

Uradni list

Evropske unije

C 211

Zvezek 51

Slovenska izdaja

Informacije in objave

19. avgust 2008

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

444. plenarno zasedanje 22. in 23. aprila 2008

2008/C 211/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: z raziskavami in inovacijami do konkurenčnih evropskih regij – prispevek k večji rasti ter k povečanju števila in kakovosti delovnih mest COM(2007) 474 konč.	1
2008/C 211/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti pešcev in drugih izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu COM(2007) 560 konč. – 2007/0201 (COD)	9
2008/C 211/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil in motorjev glede na emisije iz težkih vozil (Euro 6) in o dostopu do informacij za popravilo in vzdrževanje vozil COM(2007) 851 konč. – 2007/0295 (COD)	12
2008/C 211/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnostni konstrukciji pri prevrnitvi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (statični preskus) (kodificirana različica) COM(2008) 25 konč. – 2008/0008 (COD)	17
2008/C 211/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Za skupno energetska politiko	17

SL

Cena:
18 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2008/C 211/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o — predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo — predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Agencije za sodelovanje energetske regulatorjev — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1228/2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1775/2005 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina COM(2007) 528 final – 2007/0195 (COD) – COM(2007) 529 final – 2007/0196 (COD) – COM(2007) 530 final – 2007/0197 (COD) – COM(2007) 531 final – 2007/0198 (COD) – COM(2007) 532 final – 2007/0199 (COD)	23
2008/C 211/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celostna pomorska politika za Evropsko unijo COM(2007) 575 konč.	31
2008/C 211/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1172/98 o statističnih poročilih v zvezi s cestnim prevozom blaga, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila COM(2007) 778 konč. – 2007/0269 (COD).	36
2008/C 211/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Majhna, čista in konkurenčna: program za pomoč malim in srednje velikim podjetjem pri skladnosti z okoljsko zakonodajo COM(2007) 379 konč. {SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908}	37
2008/C 211/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pregledu Priporočila 2001/331/ES o določitvi najmanjših meril za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah COM(2007) 707 konč.	40
2008/C 211/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o živilih za posebne prehranske namene (prenovitev) COM(2008) 3 konč. – 2008/0003 COD	44
2008/C 211/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prilagoditvi regulativnemu postopku s pregledom/ Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 338/97 o varstvu prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst z zakonsko ureditvijo trgovine z njimi, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila COM(2008) 104 konč. – 2008/0042 (COD)	45
2008/C 211/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prilagoditvi regulativnemu postopku s pregledom/ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 79/409/EGS o ohranjanju prosto živečih ptic, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila COM(2008) 105 konč. – 2008/0038 (COD)	46

2008/C 211/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 999/2001 (o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (TSE)) v zvezi s Komisiji podeljenimi izvedbenimi pooblastili COM(2008) 53 konč. – 2008/0030 (COD)	47
2008/C 211/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti: nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo COM(2007) 359 konč.	48
2008/C 211/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o odpravi razlike v plačilu med ženskami in moškimi COM(2007) 424 konč.	54
2008/C 211/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o preprečevanju terorizma in nasilne radikalizacije	61
2008/C 211/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o stopnjah DDV, ki niso splošne COM(2007) 380 konč. – SEC(2007) 910	67
2008/C 211/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategiji za najbolj oddaljene regije: dosežki in prihodnji izzivi COM(2007) 507 konč.	72
2008/C 211/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o svobodi združevanja v partnerskih državah Euromeda	77
2008/C 211/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pogajanjih o novih trgovinskih sporazumih – Stališče EESO	82
2008/C 211/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Partnerstvo za komuniciranje o Evropi COM(2007) 568 in priloga COM(2007) 569	90

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

444. PLENARNO ZASEDANJE 22. IN 23. APRILA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: z raziskavami in inovacijami do konkurenčnih evropskih regij – prispevek k večji rasti ter k povečanju števila in kakovosti delovnih mest

COM(2007) 474 konč.

(2008/C 211/01)

Komisija je 16. avgusta 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: z raziskavami in inovacijami do konkurenčnih evropskih regij – prispevek k večji rasti ter k povečanju števila in kakovosti delovnih mest.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. aprila 2008. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila 2008) s 130 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor lahko odločno podpre pobudo Komisije samo, če bo poleg težav pri povpraševanju upoštevala tudi – in predvsem – optimizacijo ponudbe z odpravo pomanjkljivosti in birokracije.

1.2 Odbor je prepričan, da sta podpiranje pobud na lokalni in regionalni ravni ter sposobnost njihovega povezovanja za pospeševanje lizbonske strategije bistvena za skupna prizadevanja na področju raziskav in razvoja, ki uspešno prispevajo k ustanavljanju in razvoju inovativnih podjetij v vsej EU. Poleg tega je v prizadevanja za doseganje skupnih ciljev več in boljših delovnih mest v okviru splošnega trajnostnega in konkurenčnega razvoja treba vključiti predvsem gospodarske in socialne partnerje na kraju samem.

1.3 Odbor poudarja pomen trikotnika znanja (raziskave, izobraževanje in inovacije), ki ima bistveno vlogo pri spodbujanju rasti in zaposlovanja. Zato je treba pospešiti reforme, spodbujati odličnost v visokem šolstvu in partnerstvih med univerzami, raziskovalnimi središči in podjetji ter zagotoviti, da vsa področja izobraževanja in usposabljanja izpolnjujejo svojo vlogo pri krepitevi ustvarjalnosti in inovativnosti, zlasti na regio-

nalni in lokalni ravni. To še posebej velja za regije (*Euregio*), v katerih so sosednje regije in partnerji mrežno povezani na področjih, ki presegajo državne meje.

1.4 Odbor meni, da si je treba za konkurenčnost evropskih regij ter njihov gospodarski in socialni razvoj ter razvoj na področju zaposlovanja prizadevati na bolj proaktiven in bolj usklajen način kot zdaj. Na ta način bo lažje doseči čim boljše oprijemljive rezultate pri uresničevanju ciljev lizbonske strategije.

1.5 Odbor se v celoti strinja z ugotovitvami Komisije o pomanjkljivostih pri skupni in usklajeni rabi instrumentov Skupnosti, vendar obžaluje, da se več kot deset let pozneje to ključno vprašanje še vedno samo preučuje, namesto da bi prodrli do bistva problema in ponudili nove zmogljivosti za „sočasni inženiring“ (*simultaneous engineering*) ⁽¹⁾ raznovrstnih ukrepov v Skupnosti in Evropi.

1.6 Odbor meni, da je treba ukrepati na področju povpraševanja, vendar to ne bo zadostovalo. Meni namreč, da je treba storiti korak naprej od izjave, da je treba regijam posvetiti več pozornosti, in skušati:

⁽¹⁾ Izraz „sočasni inženiring“ je v skladu z uporabo v dokumentih Komisije, pomeni pa sočasno načrtovanje.

- oblikovati ozemeljsko strategijo za raziskave ter razvoj tehnologije in inovacij;
- nameniti posebno pozornost čezmejnemu sodelovanju (*Euregio*);
- uresničiti usklajeno rabo instrumentov Skupnosti;
- dati na voljo več informacij o možnostih na nacionalni in evropski ravni;
- ter močno zmanjšati upravno breme.

1.7 EESO meni, je treba glede ponudbe sprejeti daljnosežne ukrepe za zagotovitev skladnega okvira in enostavnega dostopa do vseh razpoložljivih instrumentov, da bo mogoče premagati pravne ovire ter odpraviti časovni zamik med dodelitvijo in dejanskim izplačilom finančne podpore ter tako izboljšati konkurenčnost evropskih regij.

1.8 Odbor meni, da je bistveno pripraviti praktični evropski vodnik, ki bo vseboval naslednje:

- vrste razpoložljivih ukrepov Skupnosti in vseevropskih ukrepov;
- razlike v upravičenosti in ocenjevalnih merilih;
- podatke o tem, ali postopki in upravljanje potekajo usklajeno ali ne;
- informacije o tem, ali so možni posegi združljivi in ali se dopolnjujejo.

1.9 Odbor tudi meni, da specifičnih in natančnih ukrepov Skupnosti ni več mogoče prelagati na pozneje, sicer ne bo mogoče doseči novih zmogljivosti za „sočasni inženiring“ raznovrstnih ukrepov ter čim bolj povečati in skoncentrirati sredstev v regijah.

1.10 Po mnenju Odbora je zato nujno treba rešiti probleme zaradi številnih ravni upravljanja in razdrobljenosti ukrepov, da bo mogoče ponovno oživiti konkurenčnost evropskih regij, na kar je opozoril že v prejšnjih mnenjih ⁽²⁾. V zvezi s tem predlaga novo pobudo Jasmine – Skupna pomoč za uresničevanje večjega števila projektov za povezovanje inovacij v Evropi (*Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe*) – za obravnavanje obstoječih institucionalnih vrzeli tako na področju povpraševanja kot na področju ponudbe ter bistveno zmanjšanje upravnega bremena.

1.11 Namen pobude Jasmine je omogočiti najrazličnejšim akterjem, ki so vključeni v postopek odločanja v mreži, bolj obveščeno in usklajeno delovanje v enotnem skladnem okviru regionalnega načrtovanja.

⁽²⁾ Glej mnenje (UL C 44, 16.2.2008, str. 1, poročevalec: g. Wolf): „Odbor priporoča razvoj jasnih in razumljivih predpisov za raznolike instrumente podpore ter usklajevanja raziskav in razvoja v Skupnosti, vključno s skupnim pregledom (in navodili za uporabo) vseh instrumentov ter načinov podpore in usklajevanja ki jih ima Komisija na voljo za doseganje ciljev R&R.“

2. Ozadje

2.1 Evropske regije znanja se borijo s številnimi dejavniki sprememb, ki predstavljajo tako izzive kot priložnosti in vplivajo na njihovo zmožnost doseganja ciljev prenovljene lizbonske strategije.

2.2 Ti dejavniki sprememb so:

- **zunanjí dejavniki:** intenzivnejša globalizacija, pojav celinskih področij z zelo dinamično rastjo, veliko višje cene energije in surovin, nepredviden znanstveni in tehnološki razvoj, internacionalizacija inovacij, problematika podnebnih sprememb in pogosto nenadzorovani ali neobvladljivi migracijski pritiski;

- **notranji dejavniki:** staranje prebivalstva, varovanje okolja in kakovosti življenja, zastaranje proizvodnje in storitev, posodobitev javnega sektorja, vse močnejše medsebojno vplivanje med nastajajočimi vrstami znanja in razpoložljivimi človeškimi viri, zmogljivosti za razvoj kulture in ustvarjalnosti ter razvoj skupne materialne in nematerialne teritorialne infrastrukture.

2.3 Odbor je že večkrat izrazil svoja stališča o teh vprašanjih, tako v ožjem kot širšem okviru razvoja lizbonske strategije in politik Skupnosti o raziskavah in inovacijah, okolju ter izobraževanju in usposabljanju.

2.4 Odbor je še posebej poudaril, da je treba „omogočiti, da se vse območje Skupnosti prilagodi izzivom na znanju temelječega gospodarstva in tako prispeva k temu, da vsa območja upoštevajo lizbonske cilje“ ⁽³⁾.

2.5 Odbor je opozoril tudi na to, da „[n]ova oblika konkurenčnih vzorcev na svetovnem trgu prinaša velike spremembe. Nove integrirane platforme in mreže morajo obravnavati teme v zvezi z raziskavami in inovacijami, zasnovo novih proizvodov in proizvodnih postopkov, vodenjem novih, bolj usposobljenih človeških virov in novih materialov, promocijo in trženjem, financami in posojili, logistiko ter spremljanjem trga in storitev za kupce“ ⁽⁴⁾.

2.6 Odbor znova poudarja prepričanje, da sta podpiranje pobud na lokalni ravni in sposobnost njihovega povezovanja za pospeševanje lizbonske strategije bistvena za spodbujanje ustanavljanja inovativnih podjetij v okviru trajnostnega in konkurenčnega razvoja. To mora veljati še posebej za tiste regije (*Euregio*) in dejavnosti, pri katerih so sosednje regije in partnerji mrežno povezani na področjih, ki presegajo državne meje.

⁽³⁾ Glej mnenje (UL C 10, 14.1.2004, str. 88), poročevalec: g. Malosse (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

⁽⁴⁾ Glej mnenje (UL C 255, 14.10.2005, str. 1).

2.7 Odbor je v mnenju o *zeleni knjigi o Evropskem raziskovalnem prostoru: nove perspektive* priporočal, „naj se Evropski raziskovalni prostor dopolni z evropskim prostorom znanja s ciljem ustvariti evropsko družbo znanja“, in poudaril, da mora „Komisija [...] poskrbeti za usklajevanje tudi zaradi vzpostavitev učinkovitih vodilnih in posvetovalnih struktur ter za zagotovitev, da [je] delo [...] dobro organiziran[o]“⁽⁵⁾.

2.8 Odbor ponovno poudarja pomen trikotnika znanja (raziskave, izobraževanje in inovacije), ki ima bistveno vlogo pri spodbujanju rasti in zaposlovanja. Zato je treba pospešiti reforme, spodbujati odličnost v visokem šolstvu in partnerstvih med univerzami, raziskovalnimi središči in podjetji ter zagotoviti, da vsa področja izobraževanja in usposabljanja v celoti igrata svojo vlogo pri krepitvi ustvarjalnosti in inovativnosti, zlasti na regionalni in lokalni ravni.

2.9 Odbor meni, da si je treba za konkurenčnost evropskih regij, njihov gospodarski in socialni razvoj ter razvoj na področju zaposlovanja prizadevati na bolj proaktiven in bolj usklajen način, Komisija pa mora poskusiti premagati ovire različnih pravnih podlag in postopkovnih meril. Proračunske instrumente Skupnosti je treba uporabiti na način, ki bo najboljši za davkoplačevalce, da se pri uresničevanju ciljev lizbonske strategije dosežejo kar najboljši oprijemljivi rezultati. Ti rezultati se morajo kazati na področjih, kot so učinkovitost, dostop za vse, usklajevanje ter sinergije in časovna usklajenost razpoložljivih ukrepov Skupnosti in vseevropskih ukrepov, ter doseči kritično maso, ki je potrebna za ustvarjanje multiplikacijskega učinka.

2.10 V skladu z integriranimi smernicami za rast in delovna mesta prenovljene lizbonske strategije ima kohezijska politika tri strateške prednostne naloge⁽⁶⁾:

- povečanje privlačnosti držav članic, regij in mest („znanstvenih mest“) (7) z izboljšanjem dostopnosti, zagotavljanjem ustrezne kakovosti in ravni storitev ter ohranjanjem okolja;
- spodbujanje inovacij, podjetništva in rasti ekonomije znanja s raziskavami in inovativnimi področji uporabe, vključno z novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami;
- ustvarjanje več novih in boljših delovnih mest tako, da se več ljudi pritegne v zaposlitev ali podjetniško dejavnost, izboljša prilagodljivost delavcev in podjetij ter povečajo naložbe v človeški kapital.

⁽⁵⁾ Glej mnenje (UL C 44, 16.2.2008, str. 1).

⁽⁶⁾ Sklep Sveta z dne 6. oktobra 2006.

⁽⁷⁾ Glej tudi pobudo za „znanstvena mesta“ (www.sciencecities.eu).

2.11 Težave glede ponudbe pri uresničevanju učinka vzvoda in usklajeni rabi razpoložljivih instrumentov financiranja za doseganje teh ciljev izvirajo iz naslednjih značilnosti teh instrumentov:

- različni upravni in postopkovni predpisi zanje;
- njihov obseg (tj. teritorialni ali nadnacionalni);
- posebne značilnosti njihovih ciljev;
- različne pravne podlage;
- dodelitev pooblastil za odločanje in vodenje različnih organov in organizacij.

2.12 Pri povpraševanju so v regijah pogosti naslednji pojavi:

- odsotnost jasne, določene in skupne ideje o regionalni strategiji za raziskave ter razvoj tehnologije in inovacij;
- težave na področju informiranja in komunikacij;
- nezadostne zmogljivosti za vodenje zapletenih projektov na različnih ravneh in z različnimi cilji;
- nezadostno razviti grozdi in območna omrežja;
- nezadostno razvite strokovne, tehnične in organizacijske zmogljivosti, ki so potrebne za polno izkoriščanje inovacijske strategije.

2.13 Pomanjkljivosti je treba reševati tako, da se vsem programom Skupnosti od samega začetka zagotavlja tehnična pomoč in usklajevanje.

2.14 Hvalevredna prizadevanja za sinergijo v različnih strukturnih programih in instrumentih za obdobje 2007–2013 se zdijo predpogoj – a ne edini – za doseganje čim boljših oprijemljivih rezultatov.

2.15 Odbor je podprl pobude Komisije, kot je JEREMIE, ter predlagal vzpostavitev informacijske točke JEREMIE, ki bi služila kot enota za usklajevanje in obveščanje za posamezne ukrepe. Pri tem je poudaril, da „manjka koncept za usklajevanje in učinkovito uporabo mnogih zdaj obstoječih instrumentov financiranja“⁽⁸⁾.

2.16 Odbor popolnoma podpira trditve komisarke Danute Hübner o pobudah JASPER, JEREMIE in JESSICA⁽⁹⁾, ki „so v državah članicah in regijah ter med socialnimi partnerji v vseh regijah Evropske unije ustvarile novo dinamiko in pričakovanja za naložbe, rast in zaposlovanje“.

⁽⁸⁾ Glej mnenje (UL C 110, 9.5.2006).

⁽⁹⁾ JEREMIE: *Joint Resources for Micro to Medium Enterprises* (Skupni evropski viri za mikro do srednje velika podjetja); JESSICA: *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas* (Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja); JASPER: *Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions* (Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah).

2.17 Odbor meni, da so smernice Odbora za znanstvene in tehnološke raziskave (CREST) ⁽¹⁰⁾, ki jih je objavil septembra 2007, pomembne, saj nakazujejo pot naprej, čeprav so omejene na medsebojno delovanje med okvirnim programom za raziskave in razvoj ter novimi strukturnimi skladi.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija v predlogu pojasnjuje možne sinergije, ki že obstajajo v instrumentih financiranja evropske politike na področju raziskav, inovacij in kohezije, ki so na voljo zainteresiranim stranem, da bo mogoče izboljšati konkurenčnost evropskih regij glede na njihove absorpcijske sposobnosti.

3.2 Kot glavne instrumente za izvajanje ukrepov navaja sedmi okvirni program za raziskave in razvoj, novi okvirni program za konkurenčnost in inovativnost (PKI) ter nove usmeritve strukturnih skladov in Kohezijskega sklada.

3.3 Komisija pojasnjuje, da je sodelovala s številnimi svetovalnimi usklajevalnimi skupinami, ki so priporočile:

- razvoj posebne strategije za usklajeno uporabo okvirnega programa in programov kohezijske politike v okviru strategije na področju raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij;
- krepitev upravljanja strategij na področju raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij prek izmenjav in povezovanja v omrežja;
- učinkovite sinergije za krepitev in razvoj zmogljivosti za raziskave, tehnološki razvoj in inovacije, razvoj odličnosti, upoštevanje MSP, vzpostavitev sodelovanja na evropski in mednarodni ravni ter uporabo rezultatov;
- izboljšanje komunikacije in sodelovanja med nacionalnimi in regionalnimi akterji ter z upravičenci;
- uporabo ukrepov posebnega programa „Zmogljivosti“ iz sedmega okvirnega programa za podporo usklajenih ukrepov;
- okrepitev sinergij med kohezijsko politiko in sedmim okvirnim programom za raziskave in tehnološki razvoj (7OP) ob sodelovanju držav članic.

3.4 Komisija poziva države članice, da izboljšajo možnosti za usklajen razvoj in uporabo instrumentov Skupnosti ter oblikujejo sistem za obveščanje sodelujočih akterjev o razpoložljivih možnostih. Za spodbujanje usklajenega dostopa do sredstev je treba do konca leta 2007 izdati tudi praktični vodnik o

možnostih financiranja za raziskovalne ustanove, ki bo vseboval mehanizme na nacionalni in regionalni ravni.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor se v celoti strinja z ugotovitvami Komisije o pomanjkljivostih pri skupni in usklajeni rabi instrumentov Skupnosti, vendar se ne strinja s predlaganimi ukrepi, ki po njegovem mnenju ne zadostujejo za doseganje ciljev politik Skupnosti, zlasti na področju raziskav, inovacij in usposabljanja.

4.2 Odbor se strinja s Komisijo ⁽¹¹⁾, da je „[z]a uresničitev prenovljenega partnerstva za rast in delovna mesta [...] bistvenega pomena prizadevanje za spodbujanje na znanju temelječega gospodarstva, zlasti z raziskavami, tehnološkim razvojem in inovacijami“, vendar meni, da so za to partnerstvo skupaj odgovorne vse vpletene strani tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

4.3 Odbor meni, da je treba preseči razvoj teritorialne strategije za raziskave ter razvoj tehnologije in inovacij ter poleg tega uporabiti naslednja sredstva:

- predvidevanje in instrumente analize SWOT ⁽¹²⁾ za opredelitev strateških možnosti regij;
- ustrezno izgradnjo zmogljivosti in ukrepe poklicnega usposabljanja;
- povečanje privlačnosti dela na področju raziskav in razvoja, da se prepreči beg možganov znotraj EU in iz EU;
- izmenjavo strokovnjakov in izkušenj na področju inovacij;
- podporo razvoja in usklajevanja na znanju temelječih industrijskih okrožij;
- evropske tehnološke platforme in skupne evropske pobude;
- usklajeno uporabo instrumentov Skupnosti in oblikovanje interaktivnih sistemov za obveščanje sodelujočih akterjev o razpoložljivih možnostih;
- možnosti za komuniciranje in združevanju izkušenj zlasti med MSP.

4.4 Odbor meni, da je treba na področju ponudbe sprejeti daljnosežne ukrepe, da se zagotovi enostavno dostopen okvir vseh razpoložljivih instrumentov za konkurenčni razvoj evropskih regij. Ta razvoj mora biti v skladu s cilji „družbeno odgovornih regij“, vključevati socialne partnerje trgovinske zbornice, univerze in organizirano civilno družbo ter temeljiti na strategiji evropske industrijske politike ⁽¹³⁾, ki mora vključevati trajnostno proizvodnjo in potrošnjo.

⁽¹¹⁾ Glej COM(2007) 474 konč.

⁽¹²⁾ SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (analiza prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in nevarnosti).

⁽¹³⁾ COM(2007) 374 konč. z dne 4. julija 2007.

⁽¹⁰⁾ Smernice CREST – 1.6.2007.

4.5 Čeprav so navedeni instrumenti za krepitev rasti, ustvarjanje več in boljših delovnih mest ter izboljšanje konkurenčnosti evropskih regij s pomočjo raziskav in inovacij, Odbor meni, da je seznam nepopoln, saj ne vključuje vseh ustreznih instrumentov za ukrepanje Skupnosti in vrst možnosti, ki so na voljo evropskim regijam, ter ne omenja potrebe po uskladitvi trenutnih vseevropskih in mednarodnih instrumentov.

4.6 Sporočilo se izogiba omembi ali le bežno omenja ⁽¹⁴⁾ možnosti za ukrepanje, kot so:

- Evropska investicijska banka, ki nudi številne možnosti;
- pobuda Inovativnost 2010 (i2i);
- skupni ukrepi na evropski ravni in ravni Skupnosti, npr. Evropski strateški forum za raziskovalno infrastrukturo (ESFRI) in evropske tehnološke platforme;
- možnosti za človeške vire na področju znanosti in tehnologije ter program sponzoriranja univerzitetnih raziskav EIBURS (EIB University Research Sponsorship Programme);
- program za financiranje mladih raziskovalcev STAREBEI (STAgEs de REcherche BEI) in univerzitetne mreže EIB (EIB University Networks);
- regionalno in lokalno financiranje R&R in inovacij;
- javne in zasebne naložbe v R&R in inovacije;
- storitve IKT in avdiovizualne storitve;
- usklajen delovni program Izobraževanje in usposabljanje 2010, ki ga sestavljajo dodatni sektorski programi za vseživljenjsko učenje za znanje, ustvarjalnost in inovacije ⁽¹⁵⁾ in ki je sestavni del trikotnika znanja (raziskave, izobraževanje in inovacije);
- instrumenti za ukrepanje Skupnosti v zvezi z informacijsko družbo s programi v okviru pobude i2010 ⁽¹⁶⁾;
- prispevek socialnega dialoga h krepitvi družbe znanja;
- izboljševanje vseživljenjskega učenja;
- Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji ⁽¹⁷⁾ za zagotavljanje enkratne specifične podpore za lažjo ponovno zaposlitev delavcev iz panog ali sektorjev, ki jih je prizadel večji gospodarski pretres ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Glej SEC(2007) 1045 z dne 16. avgusta 2007 (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

⁽¹⁵⁾ Glej COM(2007) 703 konč. z dne 12. novembra 2007.

⁽¹⁶⁾ Glej COM(2007) 146 konč.

⁽¹⁷⁾ Glej COM(2006) 91 konč.

⁽¹⁸⁾ Glej mnenje (UL C 318, 23.12.2006).

4.7 Poleg tega niso omenjeni vseevropski programi in pobude, ki ne potekajo v okviru Skupnosti, a kljub temu spodbujajo inovacije v EU, na primer:

- pobuda Eureka, vseevropska mreža za tržno usmerjene organizacije za industrijske R&R, s katero je Komisija sklenila sporazum o sodelovanju in ki podpira konkurenčnost evropskih podjetij z ustvarjanjem povezav in inovacijskih mrež v 36 državah;
- program Eurostars, skupna pobuda Komisije in Eureka, ki temelji na evropskem sistemu za podporo MSP pri razvoju novih tržnih proizvodov in storitev;
- Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD), ki je s Komisijo sklenila sporazum o partnerstvu, da bi zlasti v novih državah članicah v obdobju 2007–2013 olajšala načrtovanje obsežnih projektov, ki jih sofinancirata Kohezijski sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR);
- LEED-OECD (program lokalnega gospodarskega razvoja in razvoja zaposlovanja), ki odkriva, preučuje in razširja inovativne zamisli za lokalni razvoj ter si – včasih v sodelovanju z Evropsko komisijo – prizadeva za izboljšanje vodenja MSP;
- Razvojna banka Sveta Evrope (CEB), ki je s Komisijo sklenila sporazum o partnerstvu in financira socialne projekte za izboljšanje gospodarske in socialne kohezije ter okrepitev socialnega povezovanja, varstva okolja in razvoj človeškega kapitala v regijah;
- številne dejavnosti in pobude *Euregio*;
- pobude za „znanstvena mesta“.

4.8 Odbor ob upoštevanju člena 54(5) Uredbe Sveta št. 1083/2006 meni, da je treba bolje pojasniti težave in ovire skupne in usklajene uporabe instrumentov ⁽¹⁹⁾ posameznih akterjev in na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, vendar ne le glede različnih pravnih podlag, tematskih specializacij, geografskih območij in načinov izvajanja, temveč tudi glede bistvenih in včasih usodnih razlik, npr.:

- ali so projekti nadnacionalnega značaja ali ne;

⁽¹⁹⁾ Glej mnenje (UL C 44, 16.2.2008, str. 1, poročevalec: g. Wolf): „Dosedanji instrumenti Skupnosti za podporo in usklajevanje. Odbor priporoča razvoj splošnih, jasnih in razumljivih predpisov za raznolike instrumente podpore ter usklajevanja raziskav in razvoja v Skupnosti. Koristno bi bilo, če bi Komisija pripravila pregled in opis, torej razumljiva navodila za uporabo vseh instrumentov in oblik podpore in usklajevanja, ki so ji na voljo. Iz tega bi bilo tudi razvidno, ali je namen teh instrumentov in oblik podpore zaradi vse večjega števila še dovolj jasn, ali se med seboj razlikujejo in ali so tudi za možne uporabnike kot tudi same uradnike Komisije pregledni in uporabni ali pa jih je treba zaradi jasnosti predelati.“

- ali se začnejo hkrati;
- ali je financiranje na voljo hkrati;
- ali projekti potekajo hkrati;
- možnosti in zmogljivosti za razdelitev obsežnega ozemeljskega projekta v več „podprojektov“, ki bi se začeli izvajati v skladu z zahtevami posameznih programov in instrumentov na ravni Skupnosti, na vseevropski in mednarodni ravni.

4.9 Odbor meni, da je nujno treba pripraviti praktični evropski vodnik, ki bo zajemal vrste razpoložljivih ukrepov Skupnosti in vseevropskih ukrepov, najrazličnejša ocenjevalna merila ter informacije o tem, ali so možni posegi združljivi in ali se dopolnjujejo.

4.10 Odbor ponovno poudarja potrebo po usklajenem in skupnem ukrepanju „na področju povezav med strukturnimi politikami Skupnosti in politikami EU na področju raziskav in inovacij, k čemur je [...] že večkrat pozval“, ter opozarja, da je „tesna uskladitev teh politik bistvena za doseganje čim boljših ravni sinergije v praksi in omogočanje zadovoljevanja potreb državljanov, podjetij in družbe, pri čemer je splošni cilj trajnostna, nemotena srednje- do dolgoročna rast v skladu z usklajenim pristopom reševanja problemov raziskav in tehnološkega razvoja ter ključnim razvojnim dejavnikom nematerialnih naložb“⁽²⁰⁾.

4.11 Odbor opozarja na veliko število politik Skupnosti, ki poleg kohezijske in raziskovalne politike pomagajo krepiti konkurenčnost evropskih regij, ter ponovno poudarja potrebo po celostnem in usklajenem pristopu, ki naj obsega:

- trajnostno industrijsko politiko, za katero je Evropski svet v Bruslju decembra 2007 poudaril, „da bi bilo treba spodbujati integriran pristop k evropski konkurenčnosti, in sicer s trajnostno industrijsko politiko v povezavi z inovacijami in znanjem, hkrati pa razvijati njene zunanje razsežnosti, da bi se zagotovili enaki pogoji“⁽²¹⁾;
- ponovno oceno politike enotnega trga, da se zagotovi inovacijam prijazno okolje, varstvo intelektualne lastnine ter sodelovanje med univerzami, podjetji in raziskovalnimi središči ter okrepitev politike standardizacije;
- socialno politiko in politiko zaposlovanja, ki zagotavlja strukturiran socialni dialog, skupna načela prožne varnosti⁽²²⁾, podporo za aktivno staranje ter ukrepe za aktivno vključevanje in vseživljenjsko učenje za vse;

- politiko trajnostnega razvoja in potrošnje, ki je zavezana raziskavam in uporabi čiste in inovativne tehnologije ter obsega celostno podnebno in energetska politiko, trajnostno upravljanje naravnih virov ter trajnostno proizvodnjo in potrošnjo.

4.12 V zvezi s tem Odbor ponavlja svoja stališča⁽²³⁾, da je treba:

- „pripraviti in sprejeti splošno strategijo Skupnosti za racionalizacijo ustreznih mehanizmov evropskih politik, da se ob upoštevanju regionalnih identitet omogoči Evropi, da spregovori v en glas z vidika konkurenčnosti ter trajnostnega in usklajenega razvoja evropskega sistema“;
- „okrepiti usklajene instrumente lokalnih in regionalnih inovacijskih trgov“;
- „opredeliti ravni usklajevanja in njihovo medsebojno vplivanje, med drugim zato da se uskladi in zagotovi združljivost posameznih vidikov odločanja in izvajanja politike strukturne kohezije ter politike raziskav, tehnološkega razvoja in inovacij. To je bistveno za celovito in učinkovito vključitev politik“;
- „opredeliti nove načine za kombiniranje instrumentov kohezije ter raziskav, tehnološkega razvoja in predstavitvenih dejavnosti (RTRPD) s pomočjo poenostavljenih metod in postopkov, ki so kar se da poenoteni in avtomatizirani. Treba je v celoti izkoristiti možnost menjave ravni podpore raziskav in tehnološkega razvoja v podjetjih“;
- „oblikovati sisteme za nadzor in spremljanje skupnih ukrepov RTRPD in kohezijskih ukrepov, s katerimi se bo ocenjevala njihova učinkovitost pri doseganju zastavljenih ciljev. To bi bilo mogoče opravljati z uporabo uveljavljenih in usklajenih kazalnikov učinkovitosti ter primerjalnih analiz na regionalni ravni.“

4.12.1 Odbor poleg tega priporoča vključevanje programov Skupnosti za usposabljanje.

4.13 Odbor obžaluje, da se več kot deset let pozneje to ključno vprašanje še vedno samo preučuje, namesto da bi prodrl do bistva problema, kar zahteva ukrepanje Skupnosti za zagotovitev „novih zmogljivosti za sočasni inženiring raznovrstnih ukrepov (na področju tehnologije, predstavitvenih dejavnosti, inovacij, razširjanja, izobraževanja, financiranja itd.), katerih cilj je okrepitev zaposlovanja in proizvodnje na regionalni ravni“⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Glej mnenje (UL C 40, 15.2.1999) (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

⁽²¹⁾ Sklepi predsedstva, Evropski svet v Bruslju, 14. december 2007.

⁽²²⁾ Kot je navedeno v sklepih Sveta z dni 13. in 14. marca 2008 (točka 16) in mnenjih EESO.

⁽²³⁾ Glej mnenje (UL C 40, 15.2.1999) (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

⁽²⁴⁾ Glej opombo 23.

4.14 Odbor meni, da **se specifičnih in natančnih ukrepov Skupnosti ne sme več prelagati na pozneje**, sicer ne bo mogoče preprečiti tveganja upada produktivnosti in zaposlovanja v evropskih regijah.

5. Predlog Odbora

Pobuda JASMINE (Skupna pomoč za uresničevanje večjega števila projektov za povezovanje inovacij v Evropi)

5.1 EESO vztraja, da mora biti pobuda Jasmine prostovoljen instrument za poenostavitev in odpravo upravnih, postopkovnih in konceptualnih ovir skupne uporabe programov Skupnosti ter vseevropskih, nacionalnih in regionalnih programov v skladu s pospešenim razvojem Evropskega raziskovalnega prostora (ERP).

5.2 Odbor meni, da je trenutna prednostna naloga reševanje problemov, povezanih s številnimi ravni upravljanja na področju najrazličnejših razpoložljivih ukrepov, da bo mogoče ponovno oživiti konkurenčnost evropskih regij. V ta namen predlaga novo pobudo Jasmine – Skupna pomoč za uresničevanje večjega števila projektov za povezovanje inovacij v Evropi (*Joint Assistance Supporting Multiprojects for Innovation Networking in Europe*) – za obravnavanje obstoječih institucionalnih vrzeli tako glede povpraševanja kot ponudbe pri ukrepih za spodbujanje inovacij in raziskav v regijah.

5.3 Ukrepi Skupnosti, ki bi morali temeljiti na „političnem mrežnem povezovanju“ (*policy networking*), bi lahko bili naslednji:

- vzpostavitev pobude Skupnosti – poleg pobud JASPER, JEREMIE in JESSICA – ki bi se lahko imenovala pobuda Skupnosti **Jasmine** ter bi obsegala ukrepe za tehnično pomoč ne le za nacionalne, regionalne in lokalne oblasti, temveč tudi za vpletene izvajalce. Na ta način bi lahko razvili resnično učinkovito usklajevanje ukrepov Skupnosti, vseevropskih in nacionalnih ukrepov ter zadovoljili potrebo po „sočasnem inženiringu“ različnih vrst ukrepov;
- ukrepi Skupnosti, ki bi morali omogočiti najrazličnejšim akterjem, ki so vključeni v postopek odločanja v mreži, bolj obveščeno in usklajeno delovanje ter upoštevati njihovo medsebojno odvisnost od informacij, zmogljivosti upravljanja, pristojnosti in finančnih virov. To bi omogočilo istočasno uvedbo ukrepov na več ravneh v enotnem usklajenem okviru regionalnega načrtovanja, ne glede na to ali gre za dejavnosti javno-zasebnih partnerstev ali nacionalne in transnacionalne dejavnosti;
- vertikalna politična mreža, ki obsega upravne institucije na različnih ravneh – mednarodni ravni, ravni Skupnosti, nacionalni in regionalni ravni – v okviru natančno opredeljenih in dobro strukturiranih sistemov sodelovanja;
- horizontalna politična mreža, ki obsega javne in zasebne subjekte v regijah, npr. lokalne uprave, podjetja, banke, nevladne organizacije, interesne skupine in ustanove socialnega dialoga ⁽²⁵⁾;
- vzpostavitev **informacijske točke Jasmine**, ki bi imela vlogo **enote Skupnosti za usklajevanje in obveščanje** med različnimi ravni in vrstami ukrepov, za katere veljajo različna pravila ter sodijo znotraj in zunaj služb Komisije pod različne pristojnosti, z namenom izboljšati njihove rezultate. Lahko bi imela tudi lastno spletno stran, ki ne bi bila preveč centralizirana ⁽²⁶⁾;
- oblikovanje **mreže Skupnosti regionalnih informacijskih točk Jasmine** – v regijah, ki to želijo – za zagotavljanje splošne usklajenosti projektov, ki so razdeljeni v številne podprojekte, povezovanje med teritorialnostjo in transteritorialnostjo podprojektov, iskanje nacionalnih in nadnacionalnih partnerjev za predloge večjega števila projektov ter zagotavljanje, da se projekti začnejo in izvajajo ter finančna sredstva zanje pridobijo istočasno in brez podvajanja;
- regije bi lahko prostovoljno vzpostavile regionalne sklade **Jasmine Holding Funds**, ki bi ustrezali vnapijšnji opredelitvi Komisije, ta pa bi jih pooblastila na podlagi gospodarnosti, učinkovitosti, nepristranskosti, enakega obravnavanja in preglednosti postopkov;
- uvedba **ukrepa Skupnosti za predvidevanje** z nazivom **konkurenčne evropske regije**, ki bo temeljil na strokovnem znanju GD za raziskave in pri katerem bodo sodelovali visoki uradniki vseh ustreznih služb Komisije, politični predstavniki regij, Evropski parlament, Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor;
- uvedba specifičnih ukrepov za primerjalno analizo „uspeha novih metod upravljanja, ki temeljijo na preglednosti, poenostavitvi postopkov ter resničnem partnerstvu z lokalnimi in regionalnimi družbeno-gospodarskimi akterji“ ⁽²⁷⁾;
- ukrepi za krepitev zmogljivosti lokalnih uprav ter gospodarskih in socialnih akterjev, spodbujanje nadnacionalnih mrež za projektna partnerstva, nadzor sinergij in usklajenosti projektov ter podpiranje pregledne in interaktivne strategije komuniciranja in informiranja.

⁽²⁵⁾ Glej GD za regionalno politiko, Evropska komisija, januar 2003.

⁽²⁶⁾ Glej mnenje (UL C 44, 16.2.2008, str. 1, poročevalec: g. Wolf): „Zato nikakor ne sme nastati vtis, da si Komisija prizadeva za centralno vodenje evropskih raziskav. To bi sicer le še dodatno podkrepilo zaskrbljenost državljanov držav članic glede premočne centralizacije v Bruslju.“

⁽²⁷⁾ Glej mnenje (UL C 10, 14.1.2004, str. 88) (op. prev.: ni na voljo v slovenščini).

5.4 Nove prednostne naloge regionalnih programov, osredotočenih na inovacije, konkurenčnost in stalno medsebojno učenje, bi morale omogočiti razvoj aktivnih politik za krepitev in ohranjanje konkurenčnosti regij s pomočjo financiranja regionalnih in medregionalnih ukrepov predvidevanja, grozdov in območnih omrežij, ki dajejo skupno strateško vizijo posameznim regijam. To je lahko osnova za ukrepe tehnične pomoči za najboljšo skupno uporabo najprimernejših instrumentov ter javno-zasebnih partnerstev na nacionalni ravni, ravni Skupnosti in vseevropski ravni.

5.5 Pobuda Jasmine bi lahko bila pri odobritvi posameznih projektov zagotovilo za različne organizacije in programe finančne podpore, saj bi zagotavljala, da so ti projekti del ali stopnja določenega večjega projekta. Osnova za to bi lahko bil memorandum o sporazumu med Evropsko komisijo ter drugimi skupnostnimi in neskupnostnimi organi ali upravni predpisi Komisije v primerih, ko so za posamezne programe pristojne različne službe Komisije. To pomeni, da bi številne organizacije finančne podpore, ki prejmejo paket predlogov, sprejele eno samo dokumentacijo projekta.

5.6 Namen pobude Jasmine je olajšati mobilizacijo finančnih virov, ki pokrivajo različne pristojnosti in ravni upravljanja (javne in zasebne), da se doseže čim boljša kritična masa

sredstev – ter s tem poveča skupni učinek vzvoda – za oblikovanje enotnega okvira, ki obsega več projektov in popolnoma izpolnjuje skupno strateško vizijo določene evropske regije za izboljšanje njenih odlik na področju tehnologije in inovacij.

5.7 Jasmine bi morala temeljiti na izkušnjah pobude za vodilne trge, evropskih tehnoloških platform in skupnih tehnoloških pobud ter rezultatih pobud ERANET, ERANET PLUS, Regije za gospodarsko spremembo, PRO INNO, Jeremie, Jaspers in Jessica. ⁽²⁸⁾

5.8 Jasmine bi lahko okrepila inovacijska in raziskovalna prizadevanja regij in podjetij, človeških virov, univerz, raziskovalnih središč in uprav, na katerih temeljijo – med drugim s pomočjo skupnosti znanja in inovacij (SZI) Evropskega tehnološkega inštituta (ETI). Pri tem je treba upoštevati, da je inovativnost predvsem gospodarska dejavnost, ki se ji mora omogočiti delovanje v čim boljšem delovnem okolju – zlasti glede obdavčevanja raziskav, ravnanja z intelektualno lastnino in njenim varstvom ter odličnosti struktur izobraževanja in usposabljanja – da bo mogoče povečati število in kakovost delovnih mest.

5.9 Jasmine bi lahko poleg tega pomagala izkoristiti značilne prednosti posameznih regij in spodbujati izmenjave na področju inovacij in raziskav.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁸⁾ Glej opombo 9.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti pešcev in drugih izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu

COM(2007) 560 konč. – 2007/0201 (COD)

(2008/C 211/02)

Svet je 23. oktobra 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 zaščiti pešcev in drugih izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. aprila 2008. Poročevalec je bil g. RANOCCHIARI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (na seji z dne 22. aprila 2008) s 155 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 V prometnih nesrečah v 27 državah članicah vsako leto umre 44 000 ljudi, 1,7 milijona pa je poškodovanih. Od teh je več kot 8 000 mrtvih in 300 000 poškodovanih iz najbolj ranljive kategorije udeležencev v cestnem prometu, to so pešci in kolesarji ⁽¹⁾.

1.2 Za zagotovitev večje varnosti v prometu je bila leta 2003 sprejeta okvirna direktiva, ki je predvidela poglobljeno revizijo konstrukcije prednjih delov vozil, ki naj bi potekala v dveh fazah: prva je bila izvedena na avtomobilih, ki so bila homologirana od 1. oktobra 2005 dalje, medtem ko naj bi se druga začela septembra 2010, po študiji izvedljivosti, ki jo je bilo treba pripraviti do konca leta 2004.

1.3 Študije številnih neodvisnih strokovnjakov so pokazale, da je druga faza, v pogojih, ki so bili določeni, neizvedljiva. Komisija zato predlaga, da se jo revidira, tako da se vanjo vključi nove alternativne ukrepe, da bi zagotovili varnost ali celo izboljšali raven varnosti v primerjavi z določbami obstoječe direktive.

1.4 Predvsem študija, ki jo je opravil strokovnjak po naročilu Komisije ⁽²⁾, je predlagala različne rešitve, ki so povzete v obravnavanem predlogu in zajemajo ukrepe aktivne in pasivne varnosti, v skladu s priporočili CARS 21 ⁽³⁾ in predlogom svetovnih tehničnih predpisov za zaščito pešcev (*Global Technical Regulation – GTR*), ki jih je sestavila gospodarska komisija OZN za Evropo iz Ženeve (*United Nations Economic Commission for Europe – UN/ECE*).

1.5 EESO med drugim meni, da predlog nikakor ne ovira proste konkurence med proizvajalci avtomobilov, ker ne omejuje ponudbe na trgu modelov avtomobilov, temveč teži k usmerjanju povpraševanja k modelom, ki izpolnjujejo višje zahteve glede varnosti.

1.6 Glede na povedano EESO v celoti podpira predlog Komisije; kljub temu pa lahko le obžaluje, da so bila potrebna približno tri leta za revizijo ukrepov, ki so se izkazali za neizvedljive, in oblikovanje novih, čeprav je za zamudo deloma krivo tudi pridobivanje podatkov in tehničnih rešitev, ki jih v fazi sprejemanja sedaj veljavne direktive še ni bilo na voljo.

1.7 EESO poziva, da bi nadoknadili zamudo – ta je toliko hujša zaradi življenja in zdravja evropskih državljanov – na ta način, da bi Evropski parlament in Svet predlog hitro in v celoti sprejela, kar bi omogočilo začeti drugo fazo v predvidenem roku.

1.8 Kljub zadovoljstvu zaradi boljše učinkovitosti sprejetih ukrepov za avtomobile pa EESO evropske institucije in države članice poziva, naj tudi odločneje promovirajo pobude v zvezi z drugima dvema vidikoma, ki prispevata k varnosti v prometu: prvi je izboljšanje in povečanje varnosti infrastrukture, drugi pa izobraževanje in osveščanje vseh udeležencev v cestnem prometu. Ta poziv se seveda nanaša tudi na regionalne in lokalne oblasti, ki naj bi v vedno večji meri prevzemale odločilne odgovornosti na tem področju.

2. Uvod

2.1 Zaradi prometnih nesreč v 27 državah članicah Evropske unije vsako leto beležimo več kot 8 000 mrtvih in 300 000 poškodovanih pešcev in kolesarjev, ki so najbolj ranljiva kategorija udeležencev v cestnem prometu.

⁽¹⁾ Vir: CARE (*Community Road Accident Database*), zbirka podatkov, kjer se zbirajo in obdelujejo podatki o prometnih nesrečah, ki jih pošiljajo države članice.

⁽²⁾ Transport Research Limited UK.

⁽³⁾ COM(2007) 22 konč. z dne 7. februarja 2007 – Konkurenčen ureditveni okvir za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju.

2.2 Konec leta 2001 so se proizvajalci avtomobilov pred Evropsko komisijo obvezali, da bodo razvili nove ukrepe za izboljšanje varnosti pešcev in kolesarjev na področju aktivne varnosti (pred trčenjem) in pasivne varnosti (pri trčenju).

2.3 Med razne ukrepe, ki so jih predlagali proizvajalci avtomobilov, spadajo: opremljanje vozil s protiblokirnim zavornim sistemom (ABS), prostovoljna prepoved prodaje togih sprednjih zaščitnih lokov (*rigid bull bars*), namestitve sistema za prižiganje luči ob vzpostavitvi kontakta (DRL) – ukrep, ki je bil naknadno odpravljen zaradi nasprotovanja nekaterih držav članic – in končno uvedba drugih sistemov aktivne varnosti z novo tehnologijo, ki je še v fazi preučevanja, v prihodnosti.

2.4 Svet in Evropski parlament sta izrazila podporo prizadevanjem avtomobilske industrije, obenem pa zahtevala, da se zaščita pešcev ne ureja s prostovoljnim sporazumom ali priporočilom, ampak s pravo zakonodajo, ki bi imela obliko posebne direktive.

2.5 Tako sta nastali okvirna direktiva 2003/102/ES ⁽⁴⁾ o zaščiti pešcev in drugih izpostavljenih udeležencev v cestnem prometu in nato še direktiva 2005/66/ES ⁽⁵⁾ o uporabi prednjih zaščitnih sistemov na motornih vozilih (odprava togih zaščitnih lokov).

2.6 Okvirna direktiva o zaščiti pešcev temelji na preskusih in mejnih vrednostih, ki jih je predlagal Evropski odbor za izboljšanje varnosti vozil (EEVC) in predvideva izvajanje v dveh fazah, ki sta osredotočeni na pasivno varnost. Prva faza, ki je predvidevala spremembe konstrukcije ter zmanjšanje teže prednjega pokrova in odbijačev vozil M1 in N1 ⁽⁶⁾, lažjih od 2 500 kg, je za homologirana vozila začela veljati 1. oktobra 2005. Druga faza, ki predvideva strožje preskuse in mejne vrednosti, bo za homologirana vozila začela veljati 1. septembra 2010.

2.7 Že v obdobju razprave o predlogu Evropskega parlamenta so se porajali številni dvomi o izvedljivosti preskusov, predvidenih za drugo fazo, zato je končna različica direktive določila, da Komisija pripravi študijo izvedljivosti druge faze do 1. julija 2004. Ta študija bi morala opredeliti „zlasti alternativne ukrepe – bodisi pasivne ali kombinacije aktivnih in pasivnih ukrepov – z vsaj enakovredno učinkovitostjo“ ⁽⁷⁾.

2.8 Vrsta študij, ki so jih opravili neodvisni strokovnjaki, vključno s študijami na zahtevo Komisije, je pokazala, da je tehnično nemogoče izpolniti zahteve druge faze v pogojih in s preskusi, ki jih je predvidel Evropski odbor za izboljšanje varnosti vozil (EEVC). Na podlagi tega zaključka nov predlog predvideva revidirane parametre na področju pasivne varnosti in

nove elemente na področju aktivne varnosti, ki jih je v vmesnem obdobju razvila industrija in izpolnjujejo zahteve člena 5 direktive po ukrepih „z vsaj enakovredno učinkovitostjo“ ali celo več kot to.

2.9 Sedaj predlagani preskusi so enaki tistim, ki jih predvideva predlog svetovnih tehničnih predpisov za zaščito pešcev, ki ga je pripravila gospodarska komisija OZN za Evropo (UN-ECE). Morebitna uskladitev evropske zakonodaje z zakonodajami zunaj Evrope, ki bi sledila, bi pomenila tudi očitne prednosti za konkurenčnost avtomobilske industrije.

3. Predlog Komisije

3.1 Novi predlog, tokrat ne direktive, ampak uredbe, predvideva predvsem kombinacijo določb direktive o prednjih zaščitnih sistemih in določb prejšnje direktive o zaščiti pešcev, ki bo spremenjena tako, da bo zagotovljena njena uporabnost. Če bo predlagana uredba, ki jo preučujemo, sprejeta, bosta ti dve direktivi razveljavljeni.

3.2 Preskusi, ki jih morajo avtomobili prestati, da bi bili homologirani v skladu s predlagano uredbo, so:

3.2.1 trčenje glave otroka ali majhne odrasle osebe s prednjim delom prednjega pokrova, trčenje glave odraslega z zadnjim delom prednjega pokrova in trčenje spodnjega in zgornjega dela noge z odbijačem, z uporabo parametrov, ki so deloma spremenjeni v primerjavi z drugo fazo, ki jo predvideva veljavna direktiva. Za namen spremljanja in ne homologacije ter ob predvidevanju prihodnjega tehnološkega napredka sta predvidena tudi preskus trčenja medenice s prednjim robom prednjega pokrova in trčenja glave odraslega z vetrobranskim steklom;

3.2.2 za prednje zaščitne sisteme (nekdanja direktiva 2005/66/ES) pa so za homologacijo potrjeni preskusi trčenja spodnjega in zgornjega dela noge ter trčenja glave otroka ali majhne odrasle osebe s tem sistemom. Za spremljanje so predvideni še drugi preskusi ter obvezujoči predpisi glede konstrukcije in namestitve teh sistemov.

3.3 Poleg ukrepov pasivne varnosti je tu še namestitev sistema aktivne varnosti za zagotovitev ravni varnosti, ki jih predvidevata prejšnji direktivi. Gre za sistem pomoči pri zaviranju (*Brake Assist System* – BAS), ki vozniku, ki poskuša zavirati v sili brez zadostne moči. Njegovo kombiniranje z ABS-om zagotavlja največji možni pritisk na zavoro in zagotavlja najhitrejši možni pojemek, kar znatno zmanjša hitrost pri trčenju s pešcem.

⁽⁴⁾ UL L 321, 6.12.2003, str. 15.

⁽⁵⁾ UL L 309, 25.11.2005, str. 37.

⁽⁶⁾ M1 = avtomobili za 8 potnikov + voznika, težki največ 3 500 kg.

N1 = poslovna vozila, nastala iz M1, težka največ 3 500 kg.

⁽⁷⁾ Člen 5 Direktive 2003/102/ES o zaščiti pešcev.

3.4 Zaradi povečanja števila težjih vozil na cestah v naseljih (zlasti športnih funkcionalnih vozil (SUV)) predlog uredbe priporoča, da bi se predvidene določbe po določenem prehodnem obdobju ne uporabljale samo za vozila M1 in N1, katerih največja masa ne presega 2 500 kg, kot določajo zdaj veljavni predpisi, ampak tudi za težja vozila kategorij do 3 500 kg, kar je dovoljena zgornja meja za obe kategoriji.

4. Ugotovitve EESO v zvezi s predlogom Komisije

4.1 EESO predvsem izraža zadovoljstvo nad odločitvijo Komisije, da predhodni direktivi združi v predlagano uredbo. Takšna odločitev omogoča uvesti jasnejšo in enostavnejšo zakonodajo na tem področju, kar je EESO v preteklosti že predlagal v mnenju o predlogu direktive o uporabi prednjih zaščitnih sistemov ⁽⁸⁾.

4.2 Zato je EESO zadovoljen tudi z izbranim pravnim instrumentom, uredbo, ki zagotavlja roke in natančne načine izvajanja v vseh državah članicah, kar je posebej pomemben vidik, ko gre za predpise z zelo tehnično vsebino.

4.3 Vendar pa EESO obžaluje, da so se testi, ki jih je predvidel EEVC za drugo fazo, izkazali za neuporabne, ker njihova izvedljivost ni bila pravočasno preverjena (do 1. julija 2004), kar je povzročilo več kot triletni zaostanek.

4.4 Vseeno pa EESO izraža podporo rešitvi, ki je bila predlagana na koncu dolge, a plodne poti, na kateri so bila uporabljena priporočila, ki jih je oblikovala skupina CARS 21 o integriranem pristopu, in ki je omogočila tudi usklajevanje evropske zakonodaje z zakonodajo zunaj Evrope. EESO je posebej zadovoljen, ker je vse to podprla tudi resna presoja učinka, prva, ki jo je pregledal in potrdil odbor za presojo učinka (*Impact Assessment Board*), ki ga je nedavno ustanovila Evropska komisija.

4.5 Po predvidevanjih Komisije in njenih strokovnjakov bo izbrana rešitev, ki vključuje tudi ukrepe aktivne varnosti, prispevala k zmanjšanju števila smrtnih žrtev za 80 % in huje poškodovanih za 40 % v primerjavi z rezultati, ki bi jih lahko prinesla druga faza ⁽⁹⁾, ki je bila na začetku predvidena, vendar se je izkazala za neizvedljivo. Takšno zmanjšanje bi pomenilo, da bi rešili 1 100 življenj in zmanjšali število poškodovanih za več kot 46 000. Poleg tega so stroški novih ukrepov majhni in bo njihov vpliv na ceno avtomobilov zanemarljiv.

4.6 Glede na povedano EESO toplo priporoča, da Evropski parlament in Svet hitro in v celoti sprejmeta predlog Komisije, s čimer bi se izognili dodatnim zaostankom, ki jim neizogibno sledijo zaostanki zaradi rokov časovne priprave (*lead time*) ⁽¹⁰⁾ v avtomobilski industriji.

4.7 EESO poleg tega želi, da se novi predpisi začnejo čim prej izvajati tudi za težja vozila, vključno s športnimi funkcionalnimi vozili, ki so vedno pogostejša v mestnem prometu. Zato bi bilo treba že zdaj določiti prehodno obdobje, ki ga predvideva predlog.

4.8 Poleg tega se smemo pozabiti, da ti varnostni ukrepi seveda ne veljajo za starejše avtomobile, ki so danes eno največjih tveganj za ranljive udeležence v cestnem prometu. Poudariti je treba tudi, da bo ABS – ki se ga danes uspešno kombinira z BAS – kljub temu, da je bil leta 2004 uveden na prostovoljni osnovi, postal obvezen šele z novo zakonodajo.

4.9 EESO na koncu opozarja, da imamo pri obravnavani vrsti trčenja dve vrsti poškodb: prve izhajajo iz „prvotnega“ trčenja pešca ali kolesarja s sprednjim delom vozila in druge iz „drugotnega“ trčenja s površino ceste, na katero pešca običajno odbije. Vsekakor je treba poudariti, da je iluzorno upati, da pešca lahko zaščitimo, če je hitrost trka pri primarnem trčenju večja od 40 km/h.

4.10 Namen zgornjih ugotovitev je ponovno poudariti, da je za rešitev ne le tega problema, temveč tudi mnogih drugih, povezanih z varnostjo udeležencev v cestnem prometu, treba sprejeti celovit pristop, ki mora poleg tehnoloških izboljšav avtomobilov vključevati tudi dva temeljna vidika: obnašanje udeležencev v cestnem prometu in infrastrukturo. To sta vidika, za katera morajo tako evropske in institucije kot države članice sprejeti ključno odgovornost.

4.11 EESO meni, da je Evropska komisija na tem področju naredila že veliko in še veliko bo, s predlogi zakonodajnih in političnih pobud, s finančnimi sredstvi, ki jih daje na razpolago v okviru okvirni evropskih programov raziskav ter programa subvencij za varnost v cestnem prometu, ter, ne nazadnje, z uvedbo Evropske listine za varnost v cestnem prometu.

4.12 Po drugi strani pa ostale institucije in države članice, kljub temu, da so pozorne na ta problem, pobud Komisije ne podpirajo vedno na ustrezen način. Kot nedaven primer tega lahko navedemo predlog Komisije za izboljšanje varnosti cestne infrastrukture ⁽¹¹⁾. Ta predlog, za katerega EESO meni, da je potreben za zmanjšanje števila žrtev na cestah, je po mnenju Evropskega parlamenta preveč omejevalen, zato so bile v imenu načela subsidiarnosti iz njega izvzete najbolj ključne obvezujoče določbe. Tako bo tudi tokrat – razen če ne bo prišlo do sprememb ob glasovanju na plenarnem zasedanju, kar pa je malo verjetno – Parlament prepustil državam članicam, da o tem odločajo same.

⁽¹¹⁾ COM(2006) 569 konč.

⁽⁸⁾ Mnenje, UL C 118, 30.4.2004.

⁽⁹⁾ SEC(2007) 1244 – Ocena učinka, priložena predlogu uredbe.

⁽¹⁰⁾ Čas, potreben za začetek izvajanja vsake nove zahteve, ki vključuje posege v strukturo avtomobila.

4.13 Glede prvega zgoraj omenjenega vidika, obnašanja udeležencev v cestnem prometu, je treba pojasniti, da čeprav večino nesreč povzroči nepazljivost voznikov, se pogosto tudi pešci in kolesarji ne obnašajo pravilno, ker ne spoštujejo osnovnih cestno-prometnih predpisov, včasih celo ne ravnajo razumno. Vzgoja in obveščanje na tem področju mora potekati v osnovnih šolah, pa tudi z rednimi kampanjami osveščanja s ciljem, da bi se vsi udeleženci v cestnem prometu obnašali pravilno. Enako pomembno je sprejeti tudi stroge odvračalne ukrepe za nevarno obnašanje vseh udeležencev v cestnem prometu.

4.14 Drugi temeljni vidik varnosti v cestnem prometu je infrastruktura, zlasti v mestih, kjer beležimo 80 % smrtnih žrtev

med pešci in kolesarji. Fizična ločitev med udeleženci v cestnem prometu, kjer je le mogoča, je najučinkovitejši način izogibanja stikom med avtomobili, pešci in kolesarji. V tem smislu bi pospešena prizadevanja za izgradnjo zaščitene prehode za pešce, mostički, kolesarske steze, primerna osvetlitev cestnega tlaka, jasna prometna signalizacija, po možnosti poenotena med državami članicami itd., prispevali k zmanjšanju števila nesreč, pa tudi k ustvarjanju mestnega okolja, ki bi bilo manj nevarno za invalide.

4.15 Razvijanje tovrstnih pobud povečuje varnost in izboljšuje kakovost življenja v mestih, zato bi bilo te vidike dobro poudariti v vseh predlogih Komisije, tudi takih kot je ta, ki ga preučujemo, ki se nanaša zgolj na tehnične vidike avtomobilov.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil in motorjev glede na emisije iz težkih vozil (Euro 6) in o dostopu do informacij za popravilo in vzdrževanje vozil

COM(2007) 851 konč. – 2007/0295 (COD)

(2008/C 211/03)

Svet 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 uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o homologaciji motornih vozil in motorjev glede na emisije iz težkih vozil (Euro 6) in o dostopu do informacij za popravilo in vzdrževanje vozil.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. aprila 2008. Poročevalec je bil g. Ranocchiari.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 142 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

reda za izvajanje okoljskih zahtev ter pripravljalnega časa za industrijo.

1.1 Večja potreba po mobilnosti, visok delež osebnih vozil in problemi, povezani s prometnimi zastoji, predvsem – vendar ne izključno – v urbanih območjih, so prispevali k temu, da je cestni promet postal ena od človekovih dejavnosti, kateri se pri presoji vplivov na okolje namenja vse več pozornosti. Komisija v predlogu za zmanjšanje emisij onesnaževal zraka, ki jih povzročajo težka tovorna vozila, prav tako obravnava to temo.

1.2 EESO se strinja s predlogom, ki je po njegovem mnenju ustrezen tako z vidika učinkovitosti kot tudi časovnega razpo-

1.3 EESO se strinja s stališčem Komisije, da je obravnavana uredba napredek v smeri postopne uskladitve ravni emisij na svetovni ravni.

1.4 EESO meni, da je predlagan zakonodajni instrument, tj. uredba, smiselna in še posebej ustrezen, ker določa roke in načine izvajanja v vseh državah članicah, kar je še posebej pomembno za tehnično zakonodajo.

1.5 EESO povsem podpira pravico neodvisnih izvajalcev do zagotovljenega dostopa do informacij o popravilu vozil. Vendar iz spodaj navedenih razlogov precej dvomi v možnosti za razširitev uporabe standardizirane oblike OASIS, ki je oblikovana za potniška vozila, na težka gospodarska vozila.

1.6 Da bi se znebili teh dvomov, EESO upa, da bo Komisija še naprej iskala alternativne rešitve, ki bi lahko imele enake pričakovane prednosti kot sistem OASIS, vendar pa bi bila njihova uporaba za uporabnike enostavnejša in cenejša.

1.7 EESO ponovno poudarja, da je treba v okviru politik Komisije za zmanjšanje emisij onesnaževal spodbujati vozila na alternativna goriva, ki bodo oddajala nizke emisije dušikovih oksidov in trdnih delcev, in zagotoviti, da bo v besedilu prihodnje uredbe omenjen koncept kakovosti goriv.

1.8 EESO meni, da je v uredbo, ki se nanaša samo na emisije onesnaževal, neustrezno vključiti obvezno merjenje emisij CO₂. Boji se namreč, da bi zapletenost in specifičnost tega vprašanja, ki močno vpliva na konkurenco, sprožili razpravo, ki lahko upočasni zakonodajni postopek in tako zavleče pričakovane rezultate te uredbe. Odbor zato predlaga, da se vprašanje emisij CO₂ obravnava v ločeni uredbi, ko bodo na voljo bolj zanesljivi podatki kot sedaj.

2. Uvod

2.1 Čeprav se je kakovost zraka v zadnjem desetletju izboljšala, se celotna Evropska unija še vedno spopada z resnimi težavami v zvezi s kakovostjo zraka, zlasti v urbanih in gosto naseljenih območjih.

2.2 Leta 2020 bo EU še vedno daleč od izpolnitve ciljev šestega okoljskega akcijskega programa. Med različnimi oblikami onesnaževanja zbujajo vedno večjo zaskrbljenost strokovnjakov trdni delci. Predlog uredbe, ki ga obravnava to mnenje, je namenjen izboljšanju kakovosti zraka brez negativnih vplivov na konkurenčnost industrije in prosti pretok blaga.

2.3 Novi standard Euro 6 bo, kot je poudaril podpredsednik Evropske komisije g. Verheugen, korak naprej k splošni

uskladitvi, saj določa mejne vrednosti emisij, ki so bližje vrednostim v ZDA.

2.4 Elementi, ki sestavljajo trdne delce, imajo zapleteno in spreminjajočo se strukturo, tako kemično kot tudi po velikosti, pojavljajo pa se v naravi in kot rezultat človekovih dejavnosti, zlasti pri procesih zgorevanja.

2.5 Treba se je zavedati, da se akutni primeri onesnaženja z majhnimi delci lahko pojavijo tudi daleč od gosto naseljenih urbanih območij zaradi naravnih pojavov, posebnih vremenskih razmer in krajevnih značilnosti, čeprav se pogosto povezujejo z vplivom človekovih dejavnosti. Poleg tega se lahko delež različnih virov emisij izrazito spreminja med območji: Evropska agencija za okolje (EEA) ugotavlja, da v EU-15 26 % vseh emisij, povezanih s človekovimi dejavnostmi, izvira iz cestnega prometa.

2.6 To še enkrat potrjuje, da je treba problem emisij in onesnaževal vedno ocenjevati z vseh vidikov in v okviru celostnega pristopa.

2.7 S tega vidika EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija pripravila ta predlog v okviru programa Čisti zrak za Evropo (CAFE ⁽¹⁾), ki daje tehnično podlago za pripravo tematske strategije o onesnaževanju zraka.

2.8 EESO pozdravlja tudi pristop dvojne ravni, ki ga je Komisija sprejela na tem področju. Predlog uredbe določa temeljne določbe, ki bodo sprejete v skladu s postopkom sodelovanja. Tehnične podrobnosti za izvajanje temeljnih določb bodo določene v drugi uredbi, ki jo bo Komisija sprejela ob pomoči regulativnega odbora v okviru postopka komitologije, namenjena pa je prilagoditvi tehničnemu napredku.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija je določila ukrepe, ki so potrebni za doseganje zelenih ravni kakovosti zraka. Euro 6 je pomemben ukrep za zmanjšanje emisij plinov (kot so dušikovi oksidi – NO_x in ogljikovodiki – HC) in trdnih delcev.

⁽¹⁾ CAFE – Čisti zrak za Evropo. Ta program je bil uveden s Sporočilom COM(2001) 245. Namenjen je oblikovanju strategije za ocenjevanje direktiv o kakovosti zraka in učinkovitosti programov, ki se izvajajo v državah članicah, zagotavljanju stalnega spremljanja kakovosti zraka, spodbujanju širjenja obveščanja javnosti in prispevanju k reviziji in posodobitvi mejnih vrednosti emisij ter razvoju novih sistemov za spremljanje in oblikovanje.

3.2 Ta uredba se uporablja za vozila kategorij M1, M2, N1, in N2, kakor so opredeljena v Prilogi II k Direktivi 2007/46/ES in katerih referenčna masa presega 2610 kg, in vsa motorna vozila kategorij M3 in N3, kakor so opredeljena v navedeni prilogi. Uporabljala pa se ne bo, če tako zahteva proizvajalec, za vozila kategorij M1, M2, N1 in N2, katerih referenčna masa ne presega 2840 kg, ki so homologizirana v skladu z Uredbo št. 715/2007/ES ⁽³⁾.

3.3 Nove predlagane mejne vrednosti za emisije izpušnih plinov (Euro 6) se bodo znižale za 80 % za NO_x in 66 % za trdne delce glede na raven Euro 5 (ki je obvezna za nove homologacije od 1. oktobra 2008). Potrjene ravni emisij bodo tako v skladu s tistimi, ki so načrtovane za isto obdobje v ZDA. Uredba predvideva tudi uvedbo omejitve števila delcev, ki so lahko izpuščeni, in sicer, ko bo oblikovan ustrezen merski sistem.

3.4 Predlog uredbe določa mejne vrednosti, ki temeljijo na sedanjih preskusnih ciklih, toda uvaja svetovno usklajene cikle (WHDC), ko bo mogoče povezati emisije, izmerjene iz sedanjih ciklov, s tistimi, izmerjenimi v usklajenih ciklih.

3.5 Uredba glede na sedanjo veljavno zakonodajo podaljšuje življenjsko dobo vozila v skladu s trajnostjo naprav za uravnavanje onesnaževanja in skladnostjo v uporabi.

3.6 Zaenkrat bodo opredelitve življenjske dobe raznih kategorij vozil razširjene tako:

- a. 160 000 km ali pet let, kar koli nastopi prej, če so z motorji opremljena vozila kategorij M1, N1 in M2;
- b. 300 000 km ali šest let, kar koli nastopi prej, če so z motorji opremljena vozila kategorij N2, N3 z največjo tehnično dovoljeno maso do vključno 16 ton in M3 razreda I, razreda II in razreda A, in razreda B z največjo tehnično dovoljeno maso do vključno 7,5 tone;
- c. 700.000 km ali sedem let, kar koli nastopi prej, če so z motorji opremljena vozila kategorije N3 z največjo tehnično dovoljeno maso večjo od 16 ton in kategorije M3 razreda III in razreda B z največjo tehnično dovoljeno maso večjo od 7,5 tone.

⁽³⁾ Vozila kategorije N so tovorna vozila z najmanj štirimi kolesi. Delijo se v tri razrede (N1, N2, N3) glede na največjo dovoljeno maso: N1 < 3 500 kg; N2 < 12 000 kg; N3 > 12 000 kg. Skupina N1 se naprej deli v 3 podskupine: NI, NII in NIII, tudi glede na maso. Kategorija M vključuje potniška vozila z najmanj štirimi kolesi. Delijo se v tri razrede (M1, M2, M3) glede na število sedežev in največjo dovoljeno maso: M1 < 9 sedežev; M2 > 9 sedežev in < 5 000 kg; M3 > 9 sedežev in > 5 000 kg.

3.7 Predlog uredbe omogoča objavo nadaljnjih izvedbenih predpisov Komisije, ki bodo zajeli:

- emisije iz izpušnih plinov, vključno s preskusnimi cikli, emisije izven preskusnega cikla, število delcev, emisije pri prostem teku, motnost dima ter pravilno delovanje in regeneracijo naprav za uravnavanje onesnaževanja;
- emisije iz okrova ročične gredi;
- sisteme OBD in učinkovitost naprav za uravnavanje onesnaževanja med njihovo uporabo;
- trajnost naprav za uravnavanje onesnaževanja, nadomestnih naprav za uravnavanje onesnaževanja, skladnost motorjev in vozil v uporabi, skladnost proizvodnje in tehnično brezhibnost;
- emisije ogljikovega dioksida in porabo goriva;
- podeljevanje razširitve homologacij;
- preskusno opremo;
- referenčna goriva;
- meritve moči motorja;
- posebne ukrepe, s katerimi se zagotovi pravilno delovanje nadzornih ukrepov za uravnavanje emisij NO_x; takšni ukrepi morajo zagotoviti, da se vozila, ki za upoštevanje mejnih vrednosti emisij NO_x potrebujejo reagent, ne upravljajo brez takšnega reagenta.

3.8 Uredba tudi določa, da morajo imeti neodvisni izvajalci neomejen in standardiziran dostop do informacij o vgrajenem sistemu za diagnostiko (OBD) ter o popravilu in vzdrževanju vozila ⁽³⁾. Nanašajoč se na drugo, bolj podrobno uredbo, predlog vključuje tudi zahtevo, da so informacije o vozilu z vgrajenim sistemom za diagnostiko (OBD) in za popravilo ter vzdrževanje vozila dostopne prek spletnih strani v standardizirani obliki, ki jo je razvil tehnični odbor zainteresiranih strani (t. i. standard OASIS ⁽⁴⁾).

3.9 Standard Euro 6 bo v okviru uredbe začel veljati:

- 1. aprila 2013 za nove homologacije in
- 1. oktobra 2014 za nove registracije.

⁽³⁾ „Informacije o popravilu in vzdrževanju vozila“ pomenijo vse informacije, potrebne za diagnozo, servisiranje, pregled, periodične kontrole, popravilo, ponovno programiranje ali ponovno vključitev vozila, ki jih proizvajalec zagotovi svojim pooblaščenim trgovcem in serviserjem, vključno z vsemi poznejšimi spremembami in dopolnili takšnih informacij. Te informacije vključujejo vse informacije, potrebne za vgradnjo delov ali opreme v vozila.

⁽⁴⁾ OASIS – Organizacija za napredek strukturiranih informacijskih standardov.

4. Splošne ugotovitve Odbora

4.1 V zadnjih desetih letih se je kakovost zraka izboljšala, kljub precejšnjemu povečanju števila vozil na cestah. Vendar je EU kot celota še vedno daleč od rešitve problema onesnaženja zraka, zlasti v mestnih in gosto naseljenih območjih. EESO zato pozdravlja predlog Komisije, katerega cilj je določiti usklajena pravila za proizvodnjo motornih vozil, da se zagotovi delovanje notranjega trga ter hkrati visoka raven varstva okolja.

4.2 Mejne vrednosti emisij v okviru Euro 4 za tovornjake in avtobuse se uporabljajo od 9. novembra 2006, mejne vrednosti v okviru Euro 5, ki se bodo uporabljale od 1. oktobra 2008 naprej, pa bodo veljale za nove homologacije. EESO zato podpira predlagane datume za začetek uporabe nove uredbe.

4.3 Ker predlog ne sodi v izključno pristojnost Skupnosti, EESO podpira uporabo načela subsidiarnosti. Kljub temu se strinja s Komisijo, da zaradi preprečevanja nastajanja ovir za enotni trg in zaradi čezmejnih posledic onesnaževanja zraka ciljev predloga ni mogoče doseči v zadostni meri z ukrepi držav članic, in zato zahteva zavezujoče ukrepe na ravni EU.

4.4 EESO podpira izbiro uredbe kot pravnega instrumenta, ker ta zagotavlja posebne metode in roke izvajanja v vseh državah članicah, kar je posebej pomemben vidik za tako zelo tehnično ureditev.

4.5 Odbor se strinja z ugotovitvami v točkah 5 in 6 uvoda predloga uredbe, in sicer: „Da bi dosegli cilje EU glede kakovosti zraka, si je treba trajno prizadevati za zmanjšanje emisij iz vozil. Industrija bi zato morala imeti na voljo jasne informacije o prihodnjih mejnih vrednostih emisij“, in „Določanje mejnih vrednosti emisij dušikovega oksida v zgodnji fazi bo proizvajalcem vozil po celotni Evropi omogočilo dolgoročno varnost načrtovanja.“

4.6 EESO se s Komisijo strinja tudi v tem, da je pri določanju standardov glede emisij treba upoštevati vpliv na konkurenčnost trgov in proizvajalcev, neposredne in posredne stroške za podjetja ter koristi, ki iz tega izhajajo, kot so spodbujanje inovacij, izboljšanje kakovosti zraka, nižji stroški zdravstva in daljša pričakovana življenjska doba.

4.7 EESO v celoti podpira pravico neodvisnih izvajalcev do zagotovljenega dostopa do informacij o popravilu vozil, vendar pa precej dvomi v možnosti za razširitev uporabe standardizirane oblike OASIS, ki je oblikovana za potniška vozila, na težka gospodarska vozila.

4.7.1 Vozila v veliki serijski proizvodnji so izključena iz uredbe, ki se uporablja za gospodarska vozila z maso, ki presega

2 610 kg. Gospodarska vozila obstajajo v zelo različnih izvedbah in variantah, zaradi česar je vsak poskus standardizacije informacij v primerjavi z dejanskimi prednostmi, ki jo ta prinaša, problematičen in zelo drag, če se ob tem upošteva tudi dejstvo, da so servisi za popravilo težkih vozil maloštevilni in visoko specializirani za določene znamke. Zahteva za uporabo sistema OASIS v servisih za popravilo težkih gospodarskih vozil, ki so skoraj vsa MSP, bi pomenila, da se jim naloži precejšnje finančno in organizacijsko breme uvedbe in upravljanja novega sistema. Takšno breme bi prevladalo nad predvidenimi koristmi za uporabnika tega sistema.

4.7.2 Glede na navedeno EESO predlaga, da Komisija pripravi presojo vpliva, ki bo usmerjena na analizo stroškov in koristi uporabe sistema OASIS v primerjavi z drugimi možnimi rešitvami, ki so enostavnejše in cenejše.

4.8 EESO ponovno poudarja potrebo, ki jo je že izpostavil v zvezi z drugimi predlogi Komisije, po spodbujanju uvedbe vozil na alternativna goriva, ki bodo imela nizke emisije dušikovih oksidov in trdnih delcev. Zato je treba uvesti mejne vrednosti za ogljikovodike, nemetanske ogljikovodike in metane.

4.9 V zvezi s preskusnim postopkom, ki daje podlago za predpise o emisijah pri podeljevanju homologacije ES, EESO upa, da bo Komisija čim prej sprejela svetovno usklajene vozne cikle.

4.10 Uredba predvideva tudi merjenje porabe goriva in emisij CO₂ ter se tako nekoliko oddaljuje od zastavljenega cilja, ki je zmanjševanje onesnaževanja zraka.

4.10.1 Podatki, ki se uporabljajo pri takšnih merjenjih, bodo pridobljeni pri testiranju motorjev na dinamometrih, ki v praksi ni reprezentativno za vozilo kot celoto. Energetska učinkovitost vozila je – kot je dobro znano – odvisna od raznih vidikov, med katerimi je motor le eden od pomembnih elementov (prenos, aerodinamika, kotalni upor, dodatni deli itd.). Enak tip motorja lahko uporabimo v vozilih z zelo različnimi značilnostmi in nameni uporabe (težka tovarna vozila, gradbena vozila, lokalni avtobusi itd.).

4.10.2 V tem okviru Odbor ponavlja, da je bil namen Komisije za vključitev gospodarskih vozil kategorije N1 v sporočilo o strategiji za zmanjšanje emisij CO₂ [COM(2007) 19 konč.] opuščen zaradi predloga uredbe [COM(2007) 856 konč.], kar je glede na specifičnost zadeve in nezanesljivost podatkov, ki so na voljo, upravičeno.

4.10.3 EESO poleg tega opozarja, da je pri gospodarskih vozilih močno tržno povpraševanje po manjši porabi goriva (v razmerju z nižjimi emisijami CO₂), saj gorivo predstavlja najvišji operativni strošek v prometnem sektorju. Torej je konkurenca tista, ki spodbuja proizvajalce vozil, da ponujajo najnaprednejše rešitve glede porabe goriva in tako tudi emisij CO₂.

4.10.4 Glede merjenja emisij CO₂ EESO opozarja še na en pomemben element, in sicer, da lahko uporaba podatkov o porabi goriva in emisijah CO₂, izmerjenih le pri testih motorjev, za določanje morebitnih olajšav ali davkov, privede do nesorazmernega izkrivljanja trga.

4.10.5 Ob upoštevanju že navedenega se EESO strinja, da obstaja tudi potreba po čimprejšnji ureditvi področja emisij CO₂ iz težkih vozil, vendar se zavzema za ločeno obravnavo te teme s pomočjo priprave posebnega predloga, med drugim tudi zato, da bi se izognili konfliktni razpravi, ki bi upočasnila sprejetje trenutno obravnavane uredbe.

4.11 Glede na to, da se trg upira nakupu čistejših vozil zaradi njihove neizogibno višje cene, Odbor podpira možnost uvedbe finančnih spodbud za te nakupe in meni, da morajo države članice z različnimi vrstami spodbud pospešiti dajanje na trg vozil, ki izpolnjujejo zahteve, sprejete na evropski ravni.

4.12 EESO vsekakor podpira predlog, naj države članice določijo sistem kazni za kršitev določb te uredbe. Te kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne.

4.13 Odbor meni, da so datumi za začetek izvajanja, ki jih je predlagala Komisija (1. april 2013 za nove homologacije in 1. oktober 2014 za nove registracije), ustrezni. Pet let stabilnosti med eno stopnjo emisij in drugo je dovolj, da se industriji omogoči gospodarski dobiček od naložb v nove rešitve.

4.14 EESO se strinja s predlogom Komisije, da se nova uredba ne bo uporabljala, če tako zahteva proizvajalec, za vozila kategorij M1, M2, N1 in N2, katerih referenčna masa ne presega 2 840 kg, ki so homologizirana pod Uredbo št. 715/2007/ES. Z drugimi besedami, EESO podpira dejstvo, da je za vozila z

mejno tonažo dovoljena določena stopnja homologacijske prožnosti, da se omogoči učinkovitejši odziv na različne zahteve strank, med drugim tudi glede kompromisa med porabo goriva, kilometrino in emisijami onesnaževal.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO se strinja s predlaganimi omejitvami emisij iz scenarija A ⁽⁵⁾ Komisije, ki jih podpira tudi večina zainteresiranih strani, vključenih v proces posvetovanja.

5.2 Vendar meni, da mora ponovno izpostaviti problem obratnega sorazmerja med emisijami dušikovih oksidov in ogljikovih dioksidov. Glede na to, da je zmanjševanje emisij obojih pomemben okoljski cilj, je zelo pomembno uravnovesiti mejne vrednosti NO_x, tako da se prepreči morebitno posledično povišanje emisij CO₂. Tako se bodo s pričakovanim zmanjšanjem emisij NO_x emisije CO₂ povišale za 2 do 3 %. Komisija na podlagi študije v Združenih državah Amerike iz leta 2001 meni, da se emisije do uveljavitve uredbe v nasprotju s sedaj predvidenim ne bodo povečale zaradi napredka v tehnologiji motorjev. Kljub temu pa EESO predlaga posodobitev te študije, da bodo na razpolago bolj zanesljivi podatki glede učinkov predlaganih mejnih vrednosti NO_x pri porabi goriva in tako tudi pri emisijah CO₂.

5.3 Kot rečeno, EESO pozdravlja vzporeden pristop dvojne ravni, ki omejuje postopek soodločanja na vidike večjega političnega pomena in prepušča izvedbene ukrepe in tehnične podrobnosti postopku komitologije.

5.4 Vendar je treba opozoriti, da so mnogi ukrepi, zaupani regulativnemu odboru (OBD, število delcev, sistemi za prepričevanje voznikov v primeru uporabe reagenta itd.), zelo zapleteni in imajo velik vpliv na tehnologijo vozil. Odbor zato priporoča, da se vsi ti vidiki izvedejo v eni sami fazi, skupaj z mejnimi vrednostmi Euro 6, ter da se – kot predvideva obravnavana uredba – zagotovi ustrezen odzivni čas med začetkom veljave in uporabo, da se industriji omogoči dovolj časa za potreben razvoj.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Presoja vpliva, točka 6.2.2: Euro VI emission limit value sub-options.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnostni konstrukciji pri prevrnitvi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (statični preskus) (kodificirana različica)

COM(2008) 25 konč. – 2008/0008 (COD)

(2008/C 211/04)

Svet Evropske unije je 7. marca 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 varnostni konstrukciji pri prevrnitvi kmetijskih ali gozdarskih traktorjev na kolesih (kodificirana različica).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 143 glasovi za, brez glasov proti in 6 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Za skupno energetska politiko

(2008/C 211/05)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 27. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi:

Za skupno energetska politiko.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. aprila 2008. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 23. aprila) s 173 glasovi za in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

navo podnebnih sprememb, ker lahko ima zaradi svoje velikosti močan političen vpliv v mednarodnih pogajanjih.

1.1 Vprašanje oskrbe z energijo, diverzifikacije virov energije, razvoja obnovljivih virov energije bo temeljnega pomena za prihodnost Evrope, za vzdrževanje svetovnega ravnovesja in boj proti podnebnim spremembam.

1.3 EESO z zadovoljstvom pozdravlja vključitev naslova XX o energiji v osnutek Lizbonske pogodbe, ki bo okrepil pravno podlago za dejavnosti Unije na tem področju.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je Evropska unija ustreza platforma za vplivanje na tekmovalnost držav pri zagotavljanju dostopa do virov energije in za obrav-

1.4 EESO poudarja ključni pomen raziskav in razvoja na področju trajnostne energije in okolja ter ustreznega dodeljevanja sredstev. Spodbujanje obnovljivih virov energije in

tehnologij za zmanjševanje emisij, za katere ne moremo pričakovati, da bodo dosegle gospodarsko ravnovesje, je treba skrbno proučiti, da bi se izognili zapravljanju javnega denarja za tehnologije, ki nimajo prihodnosti. Ta sredstva je treba preusmeriti v raziskave na področju tehnologij, za katere znanstveniki menijo, da so obetavne, kot so tehnologije, ki omogočajo čim večje zmanjšanje ali zajemanje emisij toplogrednih plinov, energetska učinkovitost, čisti premog, električni in drugi alternativni pogoni za vozila, gorivne celice, sončna energija, pridobivanje energije iz odpadkov, jedrska fuzija in zmanjševanje količine jedrskih odpadkov.

1.5 Prav tako poudarja pomen energetske učinkovitosti opreme in stavb.

1.6 Meni, da je na evropski ravni treba vzpostaviti resnično nabavno politiko za obvladovanje pritiskov s strani proizvajalcev, ki so včasih zelo dobro organizirani, ter priporoča usklajevanje energetskih politik in stališč mednarodnih organizacij, kot so Svetovna trgovinska organizacija, OZN, NATO in Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, na ravni EU.

1.7 Poudarja pomen diverzifikacije virov oskrbe ter priporoča konstruktiven, a hkrati previden pristop k vzpostavljanju partnerstev z Rusijo ter s kavkaškimi in srednjeazijskimi republikami.

1.8 Vztraja, da bi bilo ustrezno proučiti možnost ponovne oživitve programov jedrske energije v državah, v katerih je bilo o tem doseženo soglasje, in okrepitev raziskav na področju predelave odpadkov. Spodbuja tudi razvoj raziskav jedrske fuzije v okviru sedmega okvirnega programa Euratoma za raziskave in pobude ITER.

1.9 Meni, da je treba okrepiti sodelovanje in usklajevanje na področju energetske politike, zastopanosti in ukrepanja v mednarodnih institucijah, razviti sosedsko politiko na področju energije ter v prihodnosti predvideti možnost vzpostavitev skupne energetske politike, ki bi se opirala na lastne institucije. Meni tudi, da vedno večje povpraševanje po obnovljivih virih energije v vseh državah članicah dokazuje zanimanje državljanov za to obliko energije; to stanje, ki sovпада z uvedbo skupne energetske politike v Lizbonski pogodbi, je lahko strateška priložnost za sprejemanje in razvoj te politike.

2. Uvod: razlogi za evropsko energetske politiko

2.1 Težavne geostrateške razmere

2.1.1 Mednarodna agencija za energijo ocenjuje, da se bo svetovno povpraševanje po energiji povečalo za 55 % do leta 2030.

2.1.2 Evropska unija je v veliki meri odvisna od trdnih fosilnih goriv, naftnih proizvodov in zemeljskega plina, pri čemer bo ta odvisnost v prihodnjih letih samo še naraščala. Delež odvisnosti EU od fosilnih goriv je 80 %, uvoz energije pa bo predvidoma zrasel s 50 % na 70 % do leta 2030.

2.1.3 Predvideva se, da bodo znane zaloge nafte začele upadati po letu 2050, drugi viri, ki jih danes ne uporabljamo, pa bodo postali primerni za gospodarsko izkoriščanje v prihodnosti zaradi čedalje večjega povpraševanja in tehnološkega napredka.

2.1.4 Prehod k drugim oblikam energije bo neizogiben, vendar tudi težaven. Svet se je enkrat že srečal s podobnimi spremembami, zlasti v 19. stoletju, ko je goriva iz biomase (predvsem les) nadomestil premog in pozneje nafta. Vendar danes še vedno ni na voljo zadovoljivih načinov za pridobivanje obnovljivih virov energije, ki bi povzročili podoben preobrat, kot je bil tisti v 19. stoletju.

2.1.5 Težave povzročajo različni dejavniki: energetska gostota, površine, potrebne za pridobivanje biogoriv (na račun drugih, zlasti kmetijskih dejavnosti), nestalna in težko predvidljiva narava tokov (vetra, sončne energije, plimovanj), zaradi katerih je potrebno temeljito načrtovanje skladiščnih zmogljivosti, ter geografska razporeditev obnovljivih virov energije. Kar zadeva jedrsko energijo, celotna svetovna jedrska industrija, tudi če bi izvajali zelo ambiciozno politiko prenove starih in gradnje novih jedrskih elektrarn, še vedno ne bi mogla zadovoljiti povpraševanja po energiji.

2.1.6 Za Evropo je značilna velika energetska odvisnost. Trenutno uvaža 50 % vse potrebne energije, do leta 2030 pa se bo ta odvisnost povečala na 70 %. Tako bi bila odvisnost Evrope pri nafti 90 %, pri plinu pa 70 %!

2.1.7 Marca 2006 je Evropski svet pripravil zaskrbljujoče poročilo, v katerem so bile izpostavljene naslednje točke:

- težavne razmere na trgih s plinom in nafto,
- čedalje večja energetska odvisnost Evropske unije,
- visoke in nestanovitne cene energije, ki so se še povečale,
- čedalje večje svetovno povpraševanje po energiji,
- tveganja v zvezi z varnostjo oskrbe,
- nevarnosti, povezane s podnebnimi spremembami,
- počasen napredek na področju energetske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije,
- potreba po povečanju preglednosti na energetskih trgih ter po nadaljnjem združevanju in povezovanju nacionalnih energetskih trgov v okviru liberalizacije energetskega trga,

— omejeno usklajevanje akterjev na področju energije, čeprav so potrebne velike naložbe v energetska infrastrukturo.

Te zaskrbljujoče ugotovitve so privedle do predlogov, opredeljenih v novem energetskega paketu, ki je do neke mere odziv na izzive, s katerimi se bo treba soočiti.

2.1.8 Evropski voditelji se morajo torej spopasti z dvojno težavo: na eni strani z upadanjem tradicionalnih primarnih virov, na drugi strani pa z neugodnim geografskim položajem virov, ki se večinoma nahajajo v politično nestabilnih državah, ki bi svoje vire lahko uporabile kot sredstvo za izvajanje pritiska na energetska odvisne države, kot se je že zgodilo.

2.2 Ali je Evropska unija primeren okvir?

2.2.1 Energetska vprašanja zadeva vse države članice Evropske unije, vendar izkušnje kažejo, da razdrobljeno delovanje posameznih držav ne pomaga pri soočanju s proizvajalci, ki so pogosto organizirani.

2.2.2 Zato je v interesu držav članic, da sodelujejo in uporabljajo Evropsko unijo kot učinkovit instrument za oblikovanje skupne energetske politike, katere temelj in cilj sta boljše upravljanje porabe in diverzifikacija virov oskrbe.

2.2.3 Evropska unija ima ustrezen obseg in institucionalne instrumente. Zmožna je razvijati tudi nadnacionalne politike, usklajevati nacionalne politike, zagotavljati večjo usklajenost v Evropi na področju energije in razvijati energetska politika v odnosu do tretjih držav.

2.2.4 Nazadnje je treba dodati, da bi lahko po zavrnitvi osnutka Pogodbe o Ustavi za Evropo in v skladu z Lizbonsko pogodbo evropska energetska politika postala dejavnik združevanja in dokazala praktično koristnost Evropske unije.

2.3 Pravni okvir, ki ga je treba razvijati

2.3.1 Evropska unija trenutno nima pristojnosti na področju energije. Vzpostavitev takih pristojnosti je ena glavnih novosti osnutka Lizbonske pogodbe.

2.3.2 Ob ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti sta Euratom in Evropska skupnost za premog in jeklo obravnavala večino takratnih energetskih vprašanj.

2.3.3 Ali to torej pomeni, da Evropska unija sploh ni ukrepala na področju energije?

2.3.4 To gotovo ne velja, ker je na eni strani Evropska unija na podlagi člena 308 Pogodbe ES razvila pravo energetska politiko, na drugi strani pa je na podlagi člena 154 Pogodbe ES razvila politiko na področju vseevropskih energetskih omrežij (glej Odločbo št. 1364/2006/ES). Poleg tega so se pravila o notranjem trgu in konkurenci uporabljala tudi za energetska trg (Direktiva 2003/55/ES o odprtju trga z zemeljskim plinom, Direktiva 2003/54/ES o električni energiji, Direktiva 90/377/EGS, kakor je bila spremenjena z Direktivo 93/87/EGS,

o večji preglednosti cen plina in električne energije). Prvi učinki tega odprtega trga ter odpravljanja državnih monopolov so občasno povzročili zaskrbljenost glede cen energije, pri čemer pa so bili ugotovljeni dvigi cen dejansko posledica vse večjega svetovnega povpraševanja po omejenih in včasih celo izginjajočih virih.

2.3.5 Temu je treba dodati besedila Komisije, ki v strogem pomenu besede niso zakonodajni predlogi, ampak „nezavezujoči akti“: zelena knjiga o evropski strategiji za varnost oskrbe z energijo (28. november 2000), sporočilo K evropski strategiji za varnost oskrbe z energijo (26. junij 2002), Zelena knjiga o energetske učinkovitosti ali Narediti več z manj (22. junij 2005), akcijski načrt za obdobje 2007–2012 (19. oktober 2006), sporočilo o svetovnem skladu za energetska učinkovitost in obnovljive vire energije (6. oktober 2006).

2.3.6 Evropska unija je torej dobro proučila energetska vprašanja, vendar so njeni ukrepi temeljili na dokaj negotovi pravni podlagi, in sicer na členu 308 Pogodbe ES, tj. „klavzuli o fleksibilnosti“, ki se glasi: „Če bi se med delovanjem skupnega trga izkazalo, da je zaradi doseganja enega od ciljev potrebno ukrepanje Skupnosti, ta pogodba pa ne predvideva potrebnih pooblastil, Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe“. To vprašanje je obravnavala tudi posredno, in sicer z uporabo pravil o notranjem trgu, konkurenci in okolju. Ta proces je bil vsaj na videz bolj tehnične in pravne kot politične narave.

2.3.7 Ravno zato osnutek Lizbonske pogodbe, glede na velik pomen energetskega vprašanja za vsakodnevno življenje evropskih državljanov ter za gospodarsko dejavnost in stabilnost po svetu, vključuje člen 176 o energiji, ki opredeljuje cilje Unije na področju energije „ob upoštevanju potrebe po ohranitvi in izboljšanju okolja“ in „v duhu solidarnosti med državami članicami“.

2.3.8 V skladu s prihodnjo pogodbo bodo cilji evropske energetske politike naslednji:

- zagotoviti delovanje energetskega trga,
- zagotoviti zanesljivost oskrbe z energijo,
- spodbujati energetska učinkovitost in varčevanje z energijo ter razvijanje novih in obnovljivih virov energije,
- spodbujati medsebojno povezovanje energetskih omrežij.

2.3.9 Ta politika bo v deljeni pristojnosti, kjer bi morale odločanje potekati po načelu kvalificirane večine, razen na davčnem področju, za katerega bo še vedno veljalo pravilo o soglasju. Vendar pa drugi odstavek člena 176a(2) določa, da ukrepi, sprejeti za uresničevanje ciljev, navedenih v prvem odstavku tega novega člena, ne vplivajo na „pravico držav članic, da določijo pogoje za izkoriščanje svojih energetskih virov, na izbiri med različnimi viri energije in na splošno strukturo njihove oskrbe z energijo“.

2.3.10 Evropska unija bo torej imela pristojnost, ki je glavni instrument, potreben za sprejemanje odločnejših in konkretnjših ukrepov. Ob tem se zastavlja vprašanje, ali bo ta instrument zadoščal, ali pa bo treba sprejeti dodatne ukrepe na institucionalni ravni? V vsakem primeru je treba pred oblikovanjem tega instrumenta opredeliti politike, ki jih bo mogoče razvijati na podlagi skupnih vplivov zunanjih pritiskov ter razvoja storitev in tehnologije.

3. Katere politike?

3.1 Evropske energetske politike so morale doslej upoštevati ekonomske zahteve in/ali zahteve trajnostnega razvoja: željo po liberalizaciji energetskih trgov z direktivami in politiko o mrežnih industrijah, politiko, katere cilj je podpirati energetsko učinkovitost, spodbujati in razvijati obnovljive vire energije, se boriti proti emisijam CO₂ itd.

3.2 Ker Evropska unija doslej ni imela pristojnosti na področju energije, se je s tem vprašanjem ukvarjala dokaj posredno, in sicer z uporabo pravil o notranjem trgu, konkurenci in okolju. Njeno ukrepanje je bilo vsaj na videz bolj tehnično in pravno kot politično.

3.3 Kljub temu je bila zelo dejavna pri sprejemanju zakonodaje in določanju smernic na področju energije. Poleg tega je nedavno (19. septembra 2007) objavila vrsto zakonodajnih predlogov, ki spreminjajo sedanja besedila (sprememba uredbe o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije, sprememba uredbe o ustanovitvi agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev, sprememba uredbe o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave zemeljskega plina, sprememba direktiv v zvezi s skupnimi pravili o notranjem trgu s plinom in električno energijo).

3.4 Če bo Lizbonska pogodba ratificirana v sedanji obliki, se bo lahko Evropska unija s tem pomembnim političnim vprašanjem ukvarjala bolj jasno in neposredno. Vendar pravna pristojnost sama po sebi ne odpravlja vseh političnih, gospodarskih in socialnih težav. Splošno znano je, da obstaja cela vrsta različnih nacionalnih političnih stališč, zlasti na področju jedrske energije. V obdobju, ki je sledilo neuradnemu evropskemu vrhu v Hampton Courtu, je Evropski svet določil temelje resnične evropske energetske politike, ki so dobili konkretno obliko v novem energetskem paketu, ki sta ga pripravila GD za energijo in GD za okolje.

3.5 Kot že omenjeno, je Evropska unija želela najprej uporabiti tržne mehanizme, da bi vzpostavila predvidoma učinkovitejši konkurenčen trg in prek vseevropskega energetskega omrežja dosegla medsebojno povezanost trga.

3.6 Prav tako je želela spodbuditi energetsko učinkovitost, zlasti v najbolj energetsko intenzivnih sektorjih: ogrevanje in klimatizacija stavb, proizvodna industrija in promet.

3.7 V skladu z drzno zastavljenim ciljem akcijskega načrta za obdobje 2007–2012 (iz oktobra 2006) je treba doseči prihranek v višini 20 % letne porabe energije do leta 2020 oziroma

prihranek v višini približno 1,5 % energetske intenzivnosti na leto do leta 2020.

3.8 Evropska unija je odločno vztrajala tudi, da je treba razvijati obnovljive vire energije. Tudi na tem področju je cilj Evropske unije zelo ambiciozen, saj želi doseči 20-odstotni delež obnovljivih virov energije v celotni količini porabljene energije do leta 2020 in obvezen minimalni 10-odstoten delež biogoriv (časovni načrt za obnovljivo energijo z dne 10. januarja 2007).

3.9 Vendar se je izkazalo, da imajo ti viri energije v primerjavi s fosilno energijo kar nekaj pomanjkljivosti: manjša energetska gostota, prostorska raba (na primer fotovoltaične celice), nestalna proizvodnja in seveda stroški uporabljenih tehnologij. Čeprav se sorazmerna stroškovna neugodnost vztrajno zmanjšuj, to pomeni, da bo prehod k tem tehnologijam verjetno postopen in počasen, če ne bo zadostne politične in finančne podpore, in da bo treba za vse nove energetske vire pripraviti podrobne presoje vplivov (glej OECD Observer, december 2006, št. 258/259: „21st century energy: Some sobering thoughts“, avtor Vaclav Smil).

3.10 Glede energije za potrebe prometa je Komisija posebno pozornost namenila spodbujanju biogoriv ter gorivnim celicam in vodik. Predvideni obseg povečanja proizvodnje biogoriv pa postaja čedalje bolj problematičen. Kar zadeva gorivne celice so dejansko zelo učinkoviti pretvorniki energije, ki lahko znatno zmanjšajo emisije toplogrednih plinov in onesnaževal. Kljub temu je malo verjetno, da bi ta tehnologija hitro dosegla tržno učinkovitost.

3.11 Zato je Komisija na podlagi sedmega okvirnega programa za raziskave in skupne tehnološke pobude za vzpostavitev javno-zasebnega partnerstva predlagala uredbo o ustanovitvi skupnega podjetja za gorivne celice in vodik (COM(2007) 571 konč.) za izvajanje programa dejavnosti, povezanih z raziskavami, tehnološkim razvojem in predstavitvami na področju gorivnih celic in vodika.

3.12 Za spodbuditev razvoja trga za motorna vozila na vodikov pogon, je Komisija predlagala tudi uredbo o homologaciji teh vozil (COM(2007) 593 konč.), da se standardi ne bi razlikovali med državami članicami, kar bi oviralo razširjanje te tehnologije.

4. Te smernice so nujne, vendar: ali zadoščajo?

4.1 Povpraševanje po fosilnih gorivih bo še naprej znatno in ključnega pomena. To neizpodbitno dejstvo mora biti zato še naprej v ospredju razprav, na področju obnovljivih virov energije pa je treba ohraniti trezno glavo.

4.2 V zvezi s tem je nujno, da države članice Evropske unije vzpostavijo usklajeno politiko do držav, ki pridobivajo fosilna goriva, v „duhu solidarnosti“, h kateremu poziva Lizbonska pogodba. Izjemno koristna bi bila tudi nabavna politika, vendar so za njo pristojna predvsem multinacionalna podjetja v naftnem sektorju.

4.3 Za organizacijo naftnega trga je uradno pristojna Organizacija držav izvoznic nafte (OPEC). V teh okoliščinah je popolnoma jasno, da ima skupina 27 držav članic večjo težo kot posamezne države, zlasti ker vključuje najbolj razvite industrializirane države, ki so zato tudi veliki porabniki energije. Ne smemo pozabiti, da je trg EU pravzaprav enotni trg, ki združuje skoraj pol milijarde potrošnikov.

4.4 Tako velika skupina kupcev lahko ima resnično politično moč v odnosu do kartela naftnih proizvajalcev, medtem ko je stanje v sektorju plina drugačno, ker v plinski industriji ni kartelov.

4.5 Na področju varnosti oskrbe je nujna diverzifikacija. V tem smislu so odnosi z Rusijo, ki je velika evropska država, vsaj tako pomembni kot odnosi z organizacijo OPEC. Prav tako je treba razmisliti o vzpostavitvi politike nabave energije iz kavkaskih in srednjeazijskih republik.

4.6 Na področju fosilne energije bi bilo zelo koristno oblikovati tudi nadomestne rešitve, zlasti na podlagi premoga. Na področju raziskav „čistega premoga“ je bil že dosežen precejšen napredek, ki ga bo treba še pospešiti, če naj novo povečanje uporabe premoga ne poslabša globalnega segrevanja. V zvezi s tem je treba razviti obsežen evropski načrt za raziskave in razvoj, zlasti ker ima evropska celina še vedno velike zaloge premoga in je ta vir na svetovnem trgu vidno cenejši kot nafta. Vendar so metode izkopavanja premoga še vedno zelo občutljivo vprašanje; težavne in včasih nevarne razmere v rudnikih so dobro znane. Delovne razmere ter zdravje in varnost pri delu v tem sektorju je zato treba obravnavati s posebno pozornostjo.

4.7 Kot obnovljivi vir energije je mogoče uporabljati tudi rabljene pnevmatike pod pogojem, da se zagotovi ustrezno zajetje emisij, ki so posledica zgorevanja. Elektrarne, ki jih pogajajo rabljene pnevmatike, obratujejo v različnih državah že nekaj desetletij.

4.8 Tehnologije skladiščenja CO₂ se razvijajo, vendar so še vedno predrage, zapletene in tvegane zaradi uhajanja v primeru razpok v tleh ali potresov, pa tudi zaradi nevarnosti onesnaženja podtalnice. Ta vprašanja bodo podrobneje obravnavana v ločenih mnenjih, ki jih Odbor trenutno pripravlja.

4.9 Poleg fosilnih goriv obstaja lokalni vir energije, katerega količine so celo prevelike: to so odpadki. Evropska unija ustvarja na milijarde ton odpadkov. Recikliranje in ponovna uporaba odpadnih materialov se ponavadi šteje za najboljši način uporabe odpadkov, saj se tako zmanjšuje povpraševanje po nepredelanih materialih vseh vrst in ne nastajajo toplogredni plini, ki se pojavljajo pri večini načinov odstranjevanja odpadkov. Kadar pa to ni mogoče, je gotovo treba obravnavati možnost uporabe odpadkov kot energetskega vira. Tudi na tem področju bi bilo treba spodbujati raziskave in razvoj, usmerjene v izboljšanje energetske učinkovitosti in čim večje zmanjšanje toplogrednih in drugih onesnaževalnih emisij.

4.10 V zvezi s tem bi bilo treba pregledati zakonodajo in sodno prakso, ker pridobivanje energije iz odpadkov nima lastne pravne podlage. Kljub temu pa spremenjeni predlog okvirne direktive o odpadkih, o katerem razpravlja Evropski parlament, predstavlja korak naprej.

4.11 Nujno je treba obravnavati tudi vprašanje jedrske energije. Težko bomo dosegli 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020, če hkrati ne proučimo možnosti obsežne oživitve programov za nove generacije jedrskih elektrarn za države, ki so se odločile za uporabo te energije. Druge bi morale izboljšati svoje politike na področju obnovljivih virov energije.

4.12 Vsi se dobro zavedamo velikih izzivov na področju zaščite, varnosti in ravnanja z odpadki, ki so povezani z razvojem te industrije. Vendar ali se ji lahko resnično izognemo?

4.13 Razprave o izbiri virov energije se polne spornih vprašanj, vendar nobeno vprašanje ni tako pereče kot vprašanje naklonjenosti ali nasprotovanja jedrski energiji. Na področju jedrske energije v Evropi dejansko obstaja velik razkorak, zaradi česar je zelo priporočljivo, da se odločitev o uporabi te vrste energije v celoti prepusti državam članicam.

4.14 Evropa ima na voljo učinkovito orodje, in sicer Euratom, ki ga je treba uporabiti za ohranjanje tehnoloških prednosti Evrope, zagotavljanje evropske konkurenčnosti, zmanjševanje energetske odvisnosti Evrope ter krepitev prizadevanj in mednarodnega sodelovanja za varnost, zaščito in neširjenje. Treba bi bilo tudi premisliti o novih smernicah za Euratom.

4.15 Eden pomembnejših izzivov so raziskave na področju fuzije. Sedmemu okvirnemu programu Euratoma za raziskave je bilo dodeljenih približno 2,75 milijard EUR, pri čemer sta skoraj dve tretjini tega zneska namenjeni raziskavam na področju fuzijske energije. Prednostno obravnavo tega razvoja je treba spodbujati in ohraniti, ker bi obvladovanje te tehnologije bistveno prispevalo k lažjemu ravnanju z odpadki, saj bi znatno skrajšalo njihovo življenjsko dobo. V zvezi s tem je pomemben dogodek začetek obratovanja reaktorja ITER v EU.

4.16 Na področju pogona vozil mora Evropska unija pozornost nameniti hibridnim vozilom, sončni energiji, gorivnim celicam in pogonu na stisnjen zrak. Tudi tu je bil dosežen napredek na področju raziskav in razvoja; nek francoski inženir je razvil izjemno varčno vozilo na stisnjen zrak, ki lahko doseže hitrost 150 km/h in ki naj bi ga začeli proizvajati v naslednjih nekaj mesecih. Dobro znano indijsko podjetje Tata je odkupilo pravice za proizvodnjo tega vozila v Indiji.

4.17 V zvezi s tem se Odbor sklicuje na svoja prejšnja priporočila v zvezi z energetskimi viri v Evropski uniji, ki so bila podlaga za ugotovitve tega mnenja.

5. Kateri instrumenti?

5.1 Opredelitev politik in določitev prednostnih nalog sta bistvena elementa, vendar so potrebni še politični in pravni instrumenti za njihovo izvajanje. Ali torej določbe Lizbonske pogodbe, če bo ratificirana, zadoščajo, ali pa je morda treba narediti več?

5.2 Razglasitev potrebe po duhu solidarnosti med državami članicami na področju energije je gotovo odlična poteza, opredelitev štirih osi te politike pa je novost, ki jo lahko le pozdravimo, čeprav tovrstne osi same po sebi niso zelo inovativne.

5.3 Kljub temu se vsiljuje misel, da si resnost svetovnih energetskih vprašanj zasluži več pozornosti.

5.4 Ali je bila Lizbonska pogodba preveč neodločna, čeprav morda skupna energetska politika na podlagi posebnega institucionalnega okvira v primerjavi z Evropsko skupnostjo za premog in jeklo in Euratom zdaj še ni mogoča?

5.5 V svetovni energetski konkurenci se tekmuje na ravni celin. Okvir Skupnosti ima večjo težo, vendar bi ustanovitev posebnega organa, pristojnega zlasti za energetske „diplomacije“, nabavno politiko, opredelitev in financiranje okvirnih programov za raziskave in razvoj, zelo verjetno Evropi poma-

gala, da postane pomemben igralec na velikem svetovnem prizorišču energije, česar posamezne države ne morejo doseči.

5.6 Danes se na tem področju pojavljajo zelo različni nacionalni pristopi, kar je nedvomno posledica dejstva, da si je po prvi naftni krizi leta 1973 vsaka država članica želela zagotoviti varnost oskrbe z energijo. Primeri takšnih razdrobljenih prizadevanj in različnih pristopov so številni.

5.7 Da bi se izognili morebitni neskladnosti, ki bi zmanjšala pomen Evrope, je treba zasnovati široko evropsko energetske politiko, tesno povezano z vodilnim položajem, ki ga že ima v okviru politike podnebnih sprememb v mednarodnih pogajanjih. Ta politika se mora začeti z odločnim usklajevanjem v mednarodnih institucijah, kot so Svetovna trgovinska organizacija, OZN, NATO in Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, takoj ko se pojavijo energetska vprašanja. Spremljati jo mora usklajevanje nacionalnih energetskih politik ter zlasti uvedba resnične nabavne politike in politike medsebojnega povezovanja omrežij, ki bo proaktivna in ne zgolj pragmatična. Navsezadnje bi se lahko ta politika usklajevanja, posvetovanja in skupnih projektov po potrebi opirala na posebne institucije, da bi Evropi pomagala obvladovati energetske izzive. Bomo imeli za to dovolj poguma?

V Bruslju, 23. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

DODATEK

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je prejel najmanj četrtino glasov, je bil zavržen med razpravo:

Točka 4.11

Spremeni se tako:

~~„Nujno je. Neizogibno bo treba obravnavati tudi vprašanje jedrske energije; države članice bodo morale nanj odgovoriti v okviru lastne suverenosti. Ni mogoče pričakovati, da bomo dosegli 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020, če krati ne proučimo možnosti obsežne oživitve programov za nove generacije jedrskih elektrarn.“~~

Obrazložitev

Zvezna republika Nemčija, v kateri zdaj obratuje kakih deset jedrskih elektrarn, je pripravila program, ki predvideva zmanjšanje CO₂ do leta 2020 za slabih 40 % ob sočasnem prenehanju uporabe jedrske energije. Ali poročevalec (in EESO) postavljata pod vprašaj resnost tega programa?

Izid glasovanja

Za: 46 Proti: 103 Vzdržani: 27

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

- predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo
- predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1228/2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1775/2005 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina

COM(2007) 528 final – 2007/0195 (COD)

COM(2007) 529 final – 2007/0196 (COD)

COM(2007) 530 final – 2007/0197 (COD)

COM(2007) 531 final – 2007/0198 (COD)

COM(2007) 532 final – 2007/0199 (COD)

(2008/C 211/06)

Svet je 18. oktobra 2007 sklenil, da v skladu s členi 44(2), 55 in 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1228/2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1775/2005 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. aprila 2008. Poročevalec je bil g. CEDRONE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 100 glasovi za, 4 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila**1.1 Sklepi**

1.1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor na splošno odobrava razloge, ki so Komisijo spodbudili k predložitvi tretjega zakonodajnega paketa o energiji. To je s pravnega in gospodarskega vidika zapleteno in težko vprašanje, ki je sprožilo nasprotujoča si stališča in odzive.

1.1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da se sedanje stanje v energetskem sektorju ne sme nadaljevati. Po začetku procesa povezovanja in liberalizacije smo se znašli v prelomnem obdobju; sedaj se moramo odločiti, kako nadaljevati. Liberalizacija energetskega trga je v zastoju, kar povzroča visoke

stroške prehoda, ki bi lahko presegli koristi. Ti stroški nastajajo, ker ni usklajenega evropskega regulativnega okvira in – v nekaterih primerih – prave pripravljenosti za liberalizacijo ter jasne razmejitve odgovornosti med različnimi akterji. Regulativna negotovost lahko vodi v nizko raven naložb in šibko konkurenco v sektorju. Vse to je povzročilo razdrobljenost trga, ki ga v nekaterih primerih obvladujejo nekdanji monopolisti. Zato je treba ponovno izrecno poudariti, da je treba odločno nadaljevati proces liberalizacije.

1.1.3 Politični vidiki: notranji trg

1.1.3.1 Temelj te strategije je doseči *enoten evropski energetski trg*. Evropska unija mora oblikovati skupno strategijo, ki ji bo

omogočala, da bo na mednarodni ravni delovala hitro in odločno ter imela večjo moč pri pogajanjih. Sodelovanje med državami članicami, regulativnimi organi in upravljavci prenosnih omrežij je nujno potrebno, zato je treba izvesti strukturne spremembe za povezovanje sistemov delovanja in razvoja omrežij na regionalni ravni. Države članice morajo združiti svoje izkušnje, znanje in predpise, da bi delovale skupaj in predlagale (določile) lastno cenovno politiko oskrbe ter ustvarile čim bolj konkurenčno okolje, ki bo zagotavljalo pravičnejše cene in preprečevalo finančne špekulacije. Države morajo biti enotnejše in – v interesu uporabnikov/potrošnikov – upoštevati skupne predpise ter predhodno sprejeto zakonodajo Skupnosti prenesti na nacionalno raven in jo ustrezno izvajati.

1.1.4 Gospodarski vidiki

1.1.4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da bi poštena in ustrezno regulirana konkurenca (ki je sedanjí predlog Komisije ne zagotavlja) povečala delež alternativnih energetskih virov in naložbe v energetsko infrastrukturo, s tem pa tudi produktivnost podjetij (npr. MSP). Rezultat bi bile pravične cene, večja preglednost in manjše tveganje, da bi nekatera podjetja imela prevladujoči položaj na trgu.

1.1.4.2 Eden najpomembnejših ciljev tretjega zakonodajnega paketa je spodbuditi potrebne naložbe v energetsko infrastrukturo in zagotoviti usklajevanje na evropski ravni. S tega vidika so predlagani ukrepi Komisije korak v pravo smer, vendar je treba zagotoviti, da bodo omogočali potrebne naložbe v proizvodnjo in okrepili zaupanje vlagateljev. V zvezi z razvojem omrežij je treba zagotoviti primerno načrtovanje, ki bo upoštevalo interese vseh zainteresiranih strani. Te načrte je treba nato izvajati na ustrezni ravni in v skladu z dogovorjenimi roki. Potreben je tudi nadzor naložb na ravni Skupnosti (izvajala ga bo Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev). Zaradi precejšnje togega trga, na katerem imajo podjetja oligopolni položaj in kjer se nekatere države nerade odpovedo pristojnostim za oskrbo, operaterji in uporabniki izgubljajo zaupanje, kar povzroča pomanjkanje likvidnosti. Takšne razmere je treba odpraviti.

1.1.5 Socialni vidiki

1.1.5.1 Procese prestrukturiranja, ki bodo posledica tretjega zakonodajnega paketa, mora spremljati politika za spodbujanje zaposlovanja, v katero bodo polno vključeni sindikati in podjetja z instrumenti, kot so „družbeno prestrukturiranje podjetij“ (*corporate social restructuring*) in mehanizmi za blažitev socialnih šokov na nacionalni in evropski ravni. Pomirjujoča je ugotovitev, da v državah, ki so ločile lastništvo prenosnih omrežij, ni bilo negativnih posledic za zaposlovanje.

1.1.5.2 Čeprav bo varstvo socialno šibkejših skupin in ranljivih potrošnikov ostalo v izključni nacionalni pristojnosti, je

bistveno, da Komisija prizna pomen teh ukrepov na mednarodni ravni. Komisija mora tudi zagotoviti nadzor izvajanja teh ukrepov in s tem njihovo skladnost z zahtevami odprtega konkurenčnega trga. Na evropski ravni bi bilo treba uvesti pojem „energetskega pomanjkanja“ (*energy poverty*) (najnižja uporabljena stopnja) in spoštovati obveznosti opravljanja javnih storitev in storitev splošnega pomena, ki jih določajo veljavne direktive.

1.1.6 Uporabniki (podjetja in potrošniki)

1.1.6.1 Nova strategija energetske politike mora spodbujati resnično konkurenco med podjetji in tako povečati ponudbo, ki je na voljo uporabnikom. Prenosna omrežja morajo biti dostopna za vse, ki jih želijo uporabljati. Za velika podjetja, ki porabijo veliko energije, je treba pripraviti evropsko pogodbo za nakup energije po enotnih cenah (primerljive cene ali *law of one price* – zakon ene cene) in odpraviti državno pomoč, ki izkrivlja konkurenco. Poleg tega je treba potrošnikom priznati pravice, ki jim jih zagotavlja EU; imeti morajo pravico do svobodne izbire dobavitelja, ki ponuja najnižje cene.

1.1.7 Evropski ekonomsko-socialni odbor tudi meni, da mora biti cilj predloga Komisije preprečiti spontano skupno delovanje za utrditev sedanjega stanja: velika monopolna podjetja želijo na ta način ohraniti svoj prednostni položaj, sindikati pa zavarovati delovna mesta.

1.2 Predlogi EESO

1.2.1 Enotni energetski trg

1.2.1.1 Za hitrejši napredek pri uresničevanju enotnega energetskega trga mora Komisija spremeniti predloge v tretjem energetskem paketu tako, da bo omogočila neodvisno sprejemanje ukrepov na mednarodni ravni, zlasti v zvezi z viri energije. V ta namen je treba predloge za regionalno sodelovanje, ki jih vsebuje energetski paket, obravnavati kot odskočno desko za uresničevanje končnega cilja, to je oblikovanje enotnega energetskega trga. Poleg tega bi si morale države članice prizadevati za povezovanje trgov z električno energijo, upravljavci omrežij pa bi morali delovati v različnih državah članicah. Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da se predlogi za regionalno sodelovanje med upravljavci omrežij, ki jih prinaša tretji energetski paket, nikakor ne smejo obravnavati kot začasno nadomestilo ali alternativa enotnemu trgu. Regionalno sodelovanje upravljavcev omrežij na podlagi ločevanja lastništva, pri čemer so upravljavci dejansko ločeni od proizvodnih in/ali prodajnih mrež, je bistvenega pomena. Pri preverjanju skladnosti predpisov in tržnih pravil bi bilo treba upoštevati tudi nedavne regionalne pobude, ki jih spodbuja Skupina evropskih regulatorjev za električno energijo in plin (ERGEG).

1.2.2 Ločevanje

1.2.2.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da mora Komisija dati prednost ločevanju lastništva (*ownership unbundling*), ki je za spodbujanje naložb nedvomno boljša rešitev kot funkcionalno ločevanje. Ločevanje lastništva bi povečalo preglednost in zaupanje upravljavcev in varnost sistema ter omogočilo spremljanje monopolov, pri tem pa preprečilo diskriminatorno ravnanje ter zagotovilo optimalno uporabo in vzdrževanje omrežij.

1.2.2.2 Treba bo dodatno obravnavati in analizirati strateške posledice, povezane z lastništvom omrežij in potrebo po zagotavljanju njihove neodvisnosti, med drugim v zvezi z morebitnimi interesi tretjih držav, kot tudi z odločitvijo glede lastništva omrežij (javnega ali zasebnega). Predlog Komisije v zvezi z ločevanjem lastništva ne zahteva privatizacije javnih prenosnih omrežij.

1.2.2.3 Med elektroenergetskim in plinskim sektorjem (npr. v Združenih državah, na Danskem, Nizozemskem, Portugalskem, v Združenem kraljestvu, Španiji in na Švedskem) ni dovolj razlik, ki bi upravičevale različno obravnavo glede ločevanja lastništva. Ločevanje lastništva proizvodnje/prodaje in prenosa je potrebno v obeh sektorjih, saj je diskriminatorno ravnanje, ki je lahko posledica nezadostnega vertikalnega ločevanja, v obeh enako. Podjetja, ki prodajajo plin, ne bi smelo zanimati, kdo izvaja prenos plina, temveč bi jih moralo skrbeti samo to, da poslujejo z zanesljivimi in finančno trdnimi podjetji, ki bodo zmožna prodajati njihov plin.

1.2.3 Evropska agencija

Evropski ekonomsko-socialni odbor je trdno prepričan, da bi morala Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev dobiti več pristojnosti, da bi tako:

- imela neodvisno in samostojno regulativno vlogo;
- nadzirala delovanje evropskih mrež upravljavcev prenosnih omrežij (ENTSO) in skupaj z ENTSO ter stalnim odborom za trg (*Standing Market Panel*) pomagala Evropski komisiji pripraviti seznam predpisov, potrebnih za oblikovanje in sprejetje tehničnih in tržnih smernic in kodeksov;
- pripravila merila in sprejemala tehnične in tržne kodekse;
- opredelila postopke za določanje tarif in določila tarife za postopke kompenzacije stroškov, ki jih imajo upravljavci omrežij pri čezmejnem prenosu električne energije;
- pripravila smernice za temeljna načela razvoja omrežij in sprejela desetletni naložbeni načrt, ki ga predlaga ENTSO;

- pripravljala priporočila in mnenja za Evropski parlament, Evropski svet in Komisijo;
- se posvetovala s tržnimi akterji;
- usklajevala delo nacionalnih organov in
- spodbujala preglednost, tudi postopkov imenovanja svoje usmerjevalne skupine.

1.2.4 Nacionalni organi

1.2.4.1 Nacionalni regulatorji imajo osrednjo vlogo pri spodbujanju konkurence in zagotavljanju pravilnega izvajanja direktiv na nacionalni ravni, zlasti glede skladnosti s pravili o nepristranski uporabi infrastrukture. Zato bi bilo treba uskladiti njihove pristojnosti in povečati njihovo neodvisnost od nacionalnih in energetskih podjetij ter jim tako omogočiti nadzor in preprečevanje zlorab prevladujočega položaja. Bolj neodvisen regulator bo ustvaril zaupanje na trgu in bo lahko aktivneje sodeloval z Agencijo za sodelovanje energetskih regulatorjev.

1.2.5 Evropske mreže upravljavcev prenosnih omrežij (The European Networks of Transmission System Operators – ENTSOs)

1.2.5.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor se zavzema za učinkovitejše usklajevanje nacionalnih upravljavcev omrežij, da se zagotovijo naložbe in optimalno upravljanje infrastrukture, kar je potrebno za razvoj integriranega evropskega omrežja. Agencija bi morala imeti pri pripravi predlogov, oblikovanju, nadzoru in sprejemanju kodeksov večjo vlogo od predvidene; tako bi zagotovili ustrezno upoštevanje javnega interesa. Vloga ENTSO ne sme preseči njihovih sposobnosti in pristojnosti. Za pripravo smernic in kodeksov bi tako morala biti odgovorna Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev.

1.2.6 Evropska omrežja in naložbe

1.2.6.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da mora EU predvideti prihodnji razvoj uporabe omrežij z investicijskim programom, katerega cilj bo oblikovanje sistema javnih in/ali zasebnih evropskih omrežij, ki jih ureja EU in ki bodo dostopna vsem, bodisi za prenos bodisi za uporabo energije. V ta namen je treba zagotoviti resnično pregledne in na metodah tržnega gospodarstva temelječe postopke za upravljanje povezav med omrežji ter tako omogočiti čim bolj neovirano trgovanje. Naložbe bi bilo treba realizirati tam, kjer bi – z regionalnega vidika – prinesle družbeno-gospodarske koristi. Vsi udeleženci na trgu bi morali biti ustrezno vključeni v proces sprejemanja odločitev o razvoju kodeksov in desetletnem naložbenem načrtu.

1.2.7 Demokracija in zastopanost

1.2.7.1 Evropski ekonomsko-socialni odbormeni, da morajo biti potrošniki v skladu s sedanjimi določbami ali določbami, ki so v pripravi, zastopani v upravnem odboru agencije. Enako velja za vse druge udeležene strani (delavce, sindikate, podjetja), ki bi bili – poleg upravnega odbora agencije – lahko zastopani tudi v ustreznem nadzornem organu. Tako bi pri pripravi nove zakonodaje dosegli čim širše soglasje in čim večjo udeleženo, ne le v končnih fazah priprave, temveč že od začetka.

2. Uvod

2.1 Pred približno desetimi leti je Komisija (z veliko zamudo) naredila prve korake na poti k evropskemu regulativnemu okviru za enotni trg z električno energijo in plinom. Odbor je takrat imel priložnost izraziti svoje mnenje – ki se je včasih razlikovalo od mnenja Komisije – o vprašanju, ki je z leti postajalo vedno pomembnejše in spornejše.

2.2 Evropska komisija želi s sprejetjem tretjega paketa zakonodajnih predlogov o trgu z električno energijo in plinom zaključiti že začeto delo v popolnoma spremenjenem mednarodnem okviru, ki vsem povzroča nove težave. Vse države članice se ne strinjajo s predlogi, kar zavlačuje sprejetje in izvajanje novih predlogov in ogroža dokončanje enotnega evropskega energetskega trga.

2.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor ima zato zelo odgovorno nalogo: pripraviti mora mnenje o enem najpomembnejših (in najsopornejših) vprašanj zadnjih let, od katerega je odvisen ne le enotni energetski trg, temveč tudi prihodnost evropskih podjetij v tem sektorju, evropskih potrošnikov in tretjih držav.

2.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja oceno učinka (glej besedilo te ocene), ki jo je izvedla Komisija. Ocena že vsebuje nekaj dobrih kazalnikov glede učinkovitosti liberalizacije in poštene konkurence.

3. Razlogi za predloge Komisije

3.1 Zagotoviti, da bodo lahko potrošniki resnično svobodno izbirali svojega dobavitelja med številnimi ponudniki in da bodo deležni „ugodnosti“, ki „naj bi jih“ ta izbira prinesla. Zagotavljanje optimalnih pogojev za uporabnike mora biti skupni cilj podjetij iz tretjih držav, ki delujejo v Evropski uniji.

3.2 Ločiti proizvodnjo in prenos od lastništva in upravljanja prenosnih omrežij za električno energijo in plin. Poleg tega je navedena še druga možnost, tj. „neodvisni upravljavec omrežja“, ki vertikalno integriranim podjetjem dovoljuje, da ohranijo lastništvo omrežij le v primeru, da njihova osnovna sredstva upravlja neodvisni organ ali drugo podjetje. To naj bi spodbudilo naložbe v infrastrukturo.

3.3 Zagotoviti učinkovite ukrepe proti razdrobljenosti trga ob nacionalnih mejah, sedanjo vertikalno integracijo in veliko koncentracijo na trgu, kar je doslej dejansko preprečevalo resnično konkurenco in vzpostavitev enotnega energetskega trga.

3.4 Poenostaviti čezmejno trgovanje, in sicer tako, da se ustanovi agencija, ki bo skrbela za usklajevanje nacionalnih regulativnih organov in zagotavljala enake možnosti za evropska podjetja v tem sektorju. Tako bi vzpostavili resnično evropsko omrežje, ki bi zagotavljalo varnost in diverzifikacijo oskrbe, nacionalni organi pa bi morali postati bolj neodvisni.

3.5 Spodbujati sodelovanje na podlagi novih pravil, ki jih bodo določili upravljavci evropskih omrežij, in zagotoviti večje sodelovanje med različnimi domačimi trgi takrat, ko je oskrba ogrožena.

3.6 Povečati preglednost s poenostavitvijo tržnih pravil in obveščanjem potrošnikov ter tako okrepiti zaupanje uporabnikov v resnične koristi prostega trga (pri čemer se zastavlja vprašanje, ali je to zaupanje doslej zares obstajalo?).

3.7 Naslednje leto potrošnikom zagotoviti pravice odjemalcev energije, opredeljene v posebni (obvezujoči) „listini“, ki bi med drugim vsebovala podatke o dobaviteljih, različnih možnostih na trgu, poenostavitvi birokratskih postopkov, „energetskem pomanjkanju“ itd. (1)

4. Predloga direktiv (električna energija in plin)

4.1 Učinkovito (pravno in operativno) ločevanje oskrbe in prenosnih omrežij za električno energijo in plin z oblikovanjem sistemov v vseh državah članicah, ki niso vertikalno integrirani, je bistveno za rešitev morebitnih navzkrižij interesov in za:

- zagotavljanje primernih vlaganj v učinkovitejši sistem oskrbe in prenosa, vključno z izboljšanjem upravljanja čezmejnih prenosov;
- preprečevanje privilegijev ali prednostnega obravnavanja podjetij in podružnic, ki delujejo v vertikalno integriranih prenosnih omrežjih in proizvodnih sistemih;
- zagotavljanje pravičnega in preglednega dostopa do informacij za vse udeležence na trgu, ne samo za tiste, ki so povezani z zadevnim podjetjem.

4.2 Ustanovitev neodvisnega upravljavca omrežja (*Independent System Operator* – ISO) je rešitev pri obravnavi vertikalno integriranih podjetij, ki poleg tega zavračajo učinkovito ločevanje lastništva. Ta upravljavec lahko podjetjem dovoli, da ostanejo lastniki omrežja, vendar ga ne smejo upravljati. Neodvisnost se lahko zagotovi le z učinkovitim regulativnim sistemom.

(1) Glej mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – *Evropski listini o pravicah odjemalcev energije naproti*, CESE 71/2008.

4.2.1 Neodvisnost upravljalca omrežja, pa tudi ločevanje lastništva prenosnega omrežja in proizvodnih sistemov velja tako za javna kot zasebna podjetja.

4.2.2 Glavni cilj je, da podjetja za proizvodnjo električne energije in plina ter oskrbo v vseh državah EU delujejo popolnoma ločeno.

4.2.3 Predlagana direktiva predvideva začasna odstopanja od pravil za ločevanje lastništva, če podjetja vlagajo v energetska infrastrukturo.

4.3 Ločevanje oskrbe in proizvodnje od upravljalcev omrežij je predvideno ne le na nacionalni ravni, temveč v vsej Evropski uniji. To pomeni, da nobeno podjetje za proizvodnjo energije ne sme upravljati ali imeti v lasti prenosnega omrežja v drugi državi članici. Vsak upravljaec, ki se vključi v sistem, mora dokazati svojo neodvisnost od dejavnosti oskrbe in proizvodnje.

4.4 Ločevanje lastništva mora voditi k pravilnemu delovanju trga in omrežja, katerega končni rezultat je pravilno določanje cen električne energije in plina ter morebitno naknadno znižanje cen, kar seveda koristi potrošnikom in vlagateljem v tem sektorju.

4.5 Neodvisni upravljaec sistema bo deloval pravilno, ločitev lastništva proizvodnih sistemov in prenosnega omrežja pa bo učinkovita samo, če obstaja neodvisen in delujoči regulativni organ. Regulativni organi morajo biti pravno ločeni in funkcionalno neodvisni od vseh drugih javnih ali zasebnih subjektov. Delovati morajo neodvisno od vsakršnih tržnih interesov. Imeti morajo vsa pooblastila in možnost čezmejnega sodelovanja, da bi lahko:

- preverjali, ali različni operaterji na trgu izpolnjujejo svoje obveznosti glede preglednosti;
- zagotavljali učinkovitost ukrepov za varstvo potrošnikov;
- preverjali ustrezno delovanje prenosa električne energije in plina;
- spremljali naložbene načrte upravljalcev prenosnih omrežij in preverjali njihovo medsebojno združljivost;
- nadzorovali zlorabe trga ali prevladujoče operaterje, ki ovirajo pravilno določanje cen.

Zunanje agencije (Odbor evropskih regulatorjev trga vrednostnih papirjev, Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev) morajo Komisiji svetovati v zvezi z izvajanjem sprejetih predpisov.

5. Predlogi uredb (ustanovitev Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev, dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije in dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina)

5.1 Okrepitev notranjih trgov s skupnimi pravili in pristopi je odločilna za razvoj evropskega energetskega trga in za vzpostavitev potrebnih čezmejnih izmenjav. Države članice morajo uskladiti sedanje predpise (kot so tehnična pravila ali mrežni kodeksi, ki jih morajo upoštevati elektroenergetska podjetja). Zdi se, da to s pomočjo Skupine evropskih regulatorjev za električno energijo in plin (ERGEG) doslej ni bilo doseženo. Uskladitev lahko izvede le ločen, neodvisen organ, ki mora biti v skladu s Pogodbo ustanovljen kot agencija.

5.2 Glavne naloge Agencije bi morale biti:

- izboljšanje upravljanja čezmejnih dejavnosti;
- spremljanje dejavnosti upravljalcev prenosnih omrežij za električno energijo in plin;
- preverjanje učinkovitosti desetletnih naložbenih načrtov za omrežja;
- zagotavljanje učinkovitega in preglednega sodelovanja med upravljalci v korist enotnemu trgu;
- sprejemanje posameznih odločitev v zvezi s posebnimi tehničnimi vidiki in zahtevki za izvzetje;
- svetovalna vloga glede vprašanj ureditve trga in podpora za izboljšanje postopkov, ki jih sprejmejo nacionalni regulativni organi.

5.3 Organizacijska struktura Agencije bo sledila modelu, značilnemu za agencije EU, posebna skrb pa bo namenjena zagotavljanju neodvisnosti pri izvajanju regulativnih funkcij. V ta namen bi lahko, poleg upravnega odbora, ki ga imenuje direktor agencije, ustanovili odbor regulatorjev, ki bi bil odgovoren za vse regulativne zadeve, pa tudi odbor za pritožbe, ki bi bil pristojen za obravnavo pritožb na odločitve, ki jih sprejme Agencija. Agencija ima lahko največ 40 do 50 zaposlenih, njeni stroški pa lahko znašajo največ 6–7 milijonov EUR na leto, ki se krijejo iz sredstev Skupnosti.

5.4 Komisija je varuh pogodb in najvišji nadzorni organ. Agencija je pristojna za sprejemanje odločitev in lastno presojo samo v zvezi s posebnimi tehničnimi vprašanji. Komisija se lahko odloči za ukrepe za zagotovitev sodelovanja ali pravilnega delovanja trga na podlagi informacij Agencije ali na lastno pobudo.

5.5 Učinkovito sodelovanje med upravljavci prenosnih omrežij je odločilno za resnično integracijo trga. Edino sodelovanje, ki sedaj poteka, je prostovoljno in ne prinaša zadovoljivih rezultatov, zlasti takrat, ko pride do motenj v omrežju in izpadov električnega toka. Integracija delovanja omrežij na regionalni ravni bi omogočila:

- določiti usklajene in mednarodno veljavne tehnične in tržne kodekse;
- opredeliti tehnične kodekse tam, kjer ni resničnega sodelovanja med omrežji;
- zagotoviti nediskriminatorno ravnanje v zvezi z delovanjem in razvojem omrežja;
- spodbujati integracijo trga, kar bi omogočilo cenovno konvergenco, zmanjšalo zaskrbljenost zaradi koncentracije na trgu, spodbudilo likvidnost ipd.;
- spodbujati financiranje in upravljanje raziskav ter inovacij.

5.6 Strukture sodelovanja med upravljavci prenosnih omrežij morajo biti v celoti priznane na evropski ravni. Tako za organizacijo kot tudi v zvezi s praktičnimi instrumenti za načrtovanje in upravljanje omrežij bi lahko uporabili sedanje strukture, kot sta Prenos plina Evropa (*Gas Transmission Europe – GTE*) in Evropski upravljavci prenosnih omrežij (ETSO), ali pa vzpostavili nove centralne, stalne strukture.

6. Splošne ugotovitve

6.1 Glavni problem z omrežji, še zlasti elektroenergetskih, ni toliko povezan z liberalizacijo, temveč gre bolj za to, da je treba javnosti in podjetjem omogočiti, da ta omrežja uporabljajo. Razmisliti bi bilo treba na primer o evropskih omrežjih, ki so javna ali z njimi upravlja Unija, in so dostopna za vse.

6.2 Komisija bi morala spodbujati naložbe v vzpostavitev popolnoma inovativnega prenosnega sistema, ki bi na podlagi inteligentnega interaktivnega omrežja omogočal uporabo elektrike na evropski ravni. Takšno omrežje bi – podobno kot internet – s pomočjo inteligentnih števcov omogočalo pretok energije v obe smeri.

6.3 To bi močno spodbudilo naložbe in odpiranje novih delovnih mest, staro geslo „*power to the people*“ pa bi postalo resničnost: izmenjave energije za izpolnjevanje potreb vsakogar, z omrežji, dostopnimi za vse, in z enakimi pravili, ki se uporabljajo v vseh državah Unije brez izjem (kot je to že pri internetu).

6.4 Iz teh razlogov bi se lahko usmerili v popolno ločitev prenosnih omrežij za električno energijo in v možnost izbire med ločitvijo in „neodvisnim upravljavcem omrežja“ za plinovodna omrežja.

6.5 Cilje Komisije (okrepitev nacionalnih organov in sodelovanja med upravljavci (neodvisnimi upravljavci omrežij, upravljavci prenosnih omrežij), večja preglednost trga itd.) bo težko uresničiti, ne da bi preseгли ozko nacionalno miselnost, ko gre za omrežja, pa tudi v zvezi z oskrbo, naložbami itd. Samo takšni ukrepi lahko zagotovijo boljšo kakovost storitev, čeprav niso dovolj za ohranjanje nizkih cen.

6.6 Koncentracija naftnih rezerv na samo nekaj območjih sveta (61,8 % na Bližnjem vzhodu, 11,7 % v Evropi in Rusiji, 9,4 % v Afriki, 8,5 % v Južni Ameriki, 5,1 % v Severni Ameriki in 3,5 % na Daljnem vzhodu (*F. Profumo, Politecnico di Torino*)) bi morala Komisijo spodbuditi k izvajanju skupne politike, ki mora biti prodornejša v odnosih s temi območji in v mednarodnih organizacijah, kjer se sklepajo sporazumi in sprejemajo odločitve. Sicer bi čisto in preprosta liberalizacija lahko postala „metanje peska v oči“, saj ni dovolj za zaježitev rasti cen, ki se pogosto zvišujejo zaradi monopolov, ki narekujejo pogoje celo politiki.

6.7 EU si mora prizadevati za regulirano konkurenco in preglednost ter s tem povečati konkurenčnost in preglednost gospodarskega sistema. Zmagi v primerih Microsoft in Volkswagen sta spodbuden precedens za konkurenco, čeprav sami po sebi ne zadoščata. Hkrati bi bilo treba predvideti tudi učinkovitejša ukrepe za ublažitev učinka in posledic za zaposlovanje, pa tudi ukrepe in naložbe, ki bi v gospodarski sistem vnesle več dinamike in ustvarile priložnosti za delavce in mlade ter tako zmanjšale potrebo po „zaščiti“. Vzrok za to, da najnovejše številke v zvezi z evropsko gospodarsko rastjo (glej sporočilo Komisije) niso spodbudne, ni le moč evra, temveč tudi šibka konkurenčnost podjetij in „zaščita“, ki jo je deležnih mnogo teh podjetij. Odpravljanje monopolnih položajev, ki se je začelo po sprejetju Enotnega evropskega akta, mora uspeti, saj bi v nasprotnem primeru poteptali interese državljanov/potrošnikov, ker bi prišlo do motenj na trgu in morebitne ponovne uporabe javnih finančnih sredstev za zagotovitev preživetja omrežij, kot se je zgodilo v primeru britanskih železnic.

6.8 Razprava o tem paketu se ne sme omejiti le na raven institucij ali poučene kroge. Komisija in Evropski socialno-ekonomski odbor morata to vprašanje sprožiti v javnosti ter v razpravo vključiti potrošnike, delavce in podjetja. Tako bi preprečili, da bi na odločitve vplivala le velika energetska podjetja, ki so pogosto v monopolnem položaju. (V ta namen bi na primer lahko za javnost odprli spletni dnevnik (*blog*), v večini držav članic in v nekaterih evropskih mestih bi morala potekati odprta posvetovanja, zbrani rezultati pa bi morali biti predstavljeni na veliki javni konferenci na ravni Skupnosti.) Tudi nadzor Komisije nad evropskimi regulativnimi agencijami bi moral biti demokratičen in bi ga moral potrditi Evropski parlament.

7. Posebne ugotovitve

7.1 Ločevanje lastništva različnih dejavnosti: ločevanje oskrbe in proizvodnje od delovanja omrežja (*ownership unbundling*). Ti ukrepi so pogoj za zmanjšanje ovir pri vstopu na trg, njihov cilj pa je integriranim podjetjem, ki opravljajo več dejavnosti v verigi, odvzeti možnost „prenosa“ nekaterih stroškov liberaliziranih dejavnosti na regulirane dejavnosti in nepošteno konkurenčno prednost pred tistimi, ki opravljajo zgolj dejavnosti, na katere vpliva konkurenca. Države članice niso na enoten način sprejele direktiv o zemeljskem plinu in trgih z električno energijo, kar je v nekaterih primerih omogočilo nastanek vertikalno integriranih podjetij za upravljanje prenosnih omrežij ter podjetij za proizvodnjo in oskrbo.

7.2 Učinkovito povečanje pristojnosti nacionalnih regulatorjev za električno energijo, ki bi zagotovilo tako nepristransko upravljanje omrežij kot na splošno nepristransko upravljanje infrastrukture na podlagi koncesije. To je bistveno za liberalizacijo (za prenos, distribucijo in merjenje v energetskem sektorju ter za prenos, distribucijo, merjenje, skladiščenje in ponovno uplinjanje v sektorju zemeljskega plina).

7.3 Odločilna vloga Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev, ki nadzoruje dejavnosti neodvisnih nacionalnih organov. Vzpostavitev nadnacionalnega regulativnega organa, pristojnega za nadzor dejavnosti posameznih udeleženih držav, bi omogočila jasno opredeljeno sodelovanje pri regulaciji in zmanjšala razlike med možnostmi celotne EU in možnostmi posameznih držav, kar bi olajšalo iskanje rešitev, usmerjenih v povezovanje energetskega trga.

7.4 Ustanovitev upravljavcev prenosnih omrežij, neodvisnih od sistema proizvodnje, ki sodelujejo za učinkovito obravnavo vprašanj, povezanih z oskrbo. Upravljavci prenosnih omrežij vertikalno integriranih podjetij so običajno bolj naklonjeni povezanim podjetjem, kar pomeni, da novi konkurenti dobijo veliko premalo informacij. Naložbe znotraj močno integriranih podjetij so pogosto izkrivljene, ker prevladujočega podjetja ne zanima izboljšanje omrežja, saj bi to koristilo predvsem konkurentom. Formalna in dejanska ločitev upravljavcev prenosnih omrežij bi vsem distribucijskim podjetjem zagotovila enak dostop do omrežja ter omogočila tehnološke izboljšave, potrebne za zagotavljanje učinkovitejšega delovanja in navsezadnje nižjih cen za uporabnike.

7.5 Večja preglednost in lažji dostop na trg za povečanje likvidnosti trgov z električno energijo in plinom. Primanjkuje informacij (med različnimi akterji v sektorju) o zanesljivosti in pravočasnosti na trgu. Opaziti je razlike pri dostopu do informacij med uveljavljenimi podjetji in njihovimi konkurenti. Večja preglednost bi do najmanjše stopnje zmanjšala tveganje za nove akterje pri vstopu na trg pa tudi vstopne ovire ter povečala zaupanje v grosistične trge in s tem cenovne signale. Na vsak

način je treba zagotoviti določeno enotnost/usklajenost informacij, tako da – ne da bi podcenjevali pomen strateške/poslovne tajnosti – dvoumne razlage, ki ogrožajo resnično preglednost trga, ne bodo možne.

7.6 Zagotavljanje dostopa do informacij za vse akterje na trgu, da bi dosegli zaupanje in omogočili pravilen razvoj trga. Mnogi akterji imajo malo zaupanja v mehanizem oblikovanja cen. Pogodbe o uvozu plina se sklepajo na podlagi cenovnih indeksov, ki temeljijo na seriji naftnih proizvodov, zato cene strogo sledijo trendom na naftnem trgu. Ta povezava se kaže v veleprodajnih cenah, ki jih ne oblikuje mehanizem ponudbe in povpraševanja, kar škodi zanesljivosti oskrbe (ponudba). Glede dolgoročnih uvoznih pogodb ni jasnih trendov, ki bi nakazovali vzpostavitev mehanizmov za oblikovanje cen na podlagi tržne dinamike.

7.7 Posebno podrobne zahteve za zagotovitev preglednosti proizvodnje električne energije in plina. Zagotoviti je treba natančne kratkoročne napovedi razvoja ponudbe in povpraševanja. Te zahteve bi morali izpolniti proizvajalci električne energije, zato morajo nacionalni regulatorji dobiti več pristojnosti.

7.8 Uvajanje trgov derivatov. Derivati niso le učinkovito sredstvo za upravljanje cenovnega tveganja, temveč tudi naravni instrument za razvijanje trgov z električno energijo in plinom. Čeprav na elektroenergetskih trgih že nekaj časa potekajo neposredna ali posredna pogajanja o derivativnih pogodbah in čeprav je bilo že storjenih nekaj korakov v smeri enotnosti, veliko dela še ostaja. Na evropskem trgu z zemeljskim plinom obstajajo očitne neskladnosti. Na nekaterih trgih je dejansko opaziti razmeroma visoko stopnjo liberalizacije (npr. v Veliki Britaniji), v drugih državah pa za zemeljski plin ne obstaja niti promptni trg (npr. v Italiji).

7.9 Urejanje skladiščnih con za zagotovitev, da se vsakršno skladiščenje, ki je na voljo tretjim osebam, ponudi na trgu na pregleden in nediskriminatoren način, ki preprečuje kopičenje zmogljivosti.

7.10 Nedvoumna, javnosti dostopna merila, ki določajo, kdaj in kako ima tretja oseba dostop do skladiščnih zmogljivosti, ki jih ponuja trg.

7.11 Oblikovanje preglednih in podrobnih pravil za dostop do terminalov za utekočinjeni zemeljski plin (LNG), ki bodo omogočala opredelitev infrastrukture, za katero velja pravilo o izvzetju. Oblikovati je treba ustrezna pravila za izvajanje odprtega razpisnega postopka, t. i. „open season“. Ta postopek, ki zagotavlja mehanizem za rezervacijo zmogljivosti, preden je ta zgrajena, morda ne zadošča kot jamstvo za boljši dostop akterjev, kajti del postopka je tudi to, da mora pri dodelitvi zmogljivosti za prenos v nacionalnem prenosnem omrežju vsakokrat imeti prednost podjetje, ki gradi plinovod ali terminal za

utekočinjen zemeljski plin in ki je upravičeno do izvzetja. Poleg tega bi postopek za dodeljevanje preostalih 20 % zmogljivosti lahko oviral razvoj konkurence na dobavnem trgu, saj daje prednost tistim, ki poskušajo zapolniti teh 20 % z dolgoročnimi pogodbami, v škodo tako promptnim trgov kot prožnosti dobave.

7.12 Določitev dolgoročnih vertikalnih dvostranskih sporazumov o dobavi, ki so skladni z zakonodajo EU o konkurenci. Konkurenca na maloprodajnih trgih je zelo omejena. Kumulativni učinek dolgoročnih pogodb, pogodb za nedoločen čas, pogodb s tihimi obnovitvenimi klavzulami in dolgimi odpovednimi obdobji lahko močno ovira konkurenco. Pogodbene obveznosti, ki dolgoročno zavezujejo končne uporabnike in proizvajalce v industriji (uveljavljena podjetja), se od države do države razlikujejo. Vendar druga podjetja, še ne uveljavljena, vedno bolj povprašujejo po bolj konkurenčni dobavi; vseevropske ponudbe dobave ni in temu problemu se je treba resno posvetiti. Sedanja raven konkurence (malo dobaviteljev) je še zlasti nezadovoljiva v nekaterih državah članicah z veliko koncentracijo (Avstrija, Belgija). Omejitve glede načina dobave plina potrošnikom, skupaj z omejevalnimi praksami dobaviteljev na dobavnih mestih, so z vidika konkurence močno zaskrbljujoče.

7.13 Spodbuditi maloprodajne trge z električno energijo in plinom, da dokončajo proces liberalizacije. Konkurenca lahko koristi Evropejcem samo, če bo obstajal resnični maloprodajni trg. To pomeni uvedbo poenostavljenih pravil za dostop na trg, tako da lahko sodelujejo mali proizvajalci in distributerji, kar spodbuja likvidnost trga in konkurenčnejše cene. Zagotavljanje likvidnosti je bistveno za večje zaupanje akterjev v oblikovanje cen na trgih z električno energijo in plinskih vozliščih, kar omogoča, zlasti v drugem primeru, da se odpravi vezanost na proizvode.

7.14 Ključna vloga liberaliziranega trga z električno energijo in plinom pri povečanju ozaveščenosti javnosti in podjetij o *inteligentni* porabi energije, ki omogoča znižanje stroškov in spremljanje. To vključuje izobraževanje javnosti o trenutno razpoložljivih virih energije in alternativnih virih za razvoj na energetskem področju (obnovljivi viri energije), da bi ljudje – glede na sedanje pomanjkanje – razumeli izreden pomen te dobrine. Zato je – z vidika varčevanja z energijo in zmanjševanja stroškov – bistvenega pomena, da se končnim porabnikom ponudijo pogodbe, ki jih je mogoče prilagoditi vzorcem porabe.

7.15 Kot odgovorni končni porabnik mora biti javnost obveščena o tem, ali regulativni organi upoštevajo ali zlorabljajo pravila, tako da lahko uveljavi svoje pravice, tudi prek združenj za varstvo potrošnikov.

7.16 Zagotavljanje, da se tudi ob konicah zadosti povpraševanju. Pri električni energiji se problemi pojavljajo v zvezi s proizvodnimi zmogljivostmi, z velikostjo prenosnega omrežja in z zmogljivostmi omrežja za prenos energije; pri plinu so potrebne zadostne zmogljivosti uvoza in skladiščenja. Vsekakor je dobro znano, da so še posebej omejene zmogljivosti uvoza, saj si zmogljivosti prenosa rezervirajo uveljavljena podjetja s pogodbami do 20 ali več let. To pomeni, da je treba na evropski in nacionalni ravni kar najhitreje začeti nove projekte in nadaljevati projekte za prestrukturiranje/širitev infrastrukture za električno energijo in zemeljski plin (plinovodi). Prednost imajo obrati za ponovno uplinjanje: zlasti v Sredozemlju imajo pomembno vlogo kot vez z glavnimi državami proizvajalkami (Libija, Alžirija).

7.17 Večja solidarnost: države EU morajo na regionalni in dvostranski ravni spodbujati sporazume o sodelovanju, ki zagotavljajo vzajemno pomoč in sodelovanje v primerih, ko v eni od držav članic primanjkuje energije zaradi okoliščin, za katere ni neposredno odgovorna.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celostna pomorska politika za Evropsko unijo

COM(2007) 575 konč.

(2008/C 211/07)

Evropska komisija je 10. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Celostna pomorska politika za Evropsko unijo.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. aprila 2008. Poročevalka je bila ga. BREDIMA, soporočevalec pa g. CHAGAS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 152 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža zadovoljstvo nad posebnim postopkom posvetovanja o zeleni knjigi *Prihodnji pomorski politiki Unije naproti: evropska vizija za oceane in morja*. Odbor je dejavno prispeval k temu postopku z mnenjem in sodelovanjem na dveh konferencah ⁽¹⁾.

1.2 Sporočilo poudarja pomen človeškega dejavnika v pomorskih grozdih. EESO je zadovoljen s sklenitvijo sporazuma med socialnimi partnerji (ETF in ECSA) ⁽²⁾ o vključitvi določb Konvencije ILO ⁽³⁾ o pomorskih delovnih standardih iz leta 2006 v zakonodajo Skupnosti. Izraža upanje, da bodo pomorske delovne standarde uporabljali po vsem svetu, s čimer bi, takoj ko bo to mogoče, zagotovili enake pogoje za vse pomorščake v skladu s to konvencijo. Prav tako je pomembno, da države članice ratificirajo mednarodne inštrumente v ribiškem sektorju, vključno s Konvencijo ILO o delovnih pogojih na ribiških ladjah iz leta 2007.

1.3 EESO podpira zamisel, da bi v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji pregledali odstopanja, ki se v delovni zakonodaji EU nanašajo na pomorščake/ribiče, ter zahteva pojasnila v zvezi s potrdilom o pomorski odličnosti. Obravnavati bi bilo treba tudi izvedljivost v zvezi s potrdilom o pomorski odličnosti za pomorščake, ki je obvezno za redne trajektne službe znotraj EU, prostovoljno pa za druge službe.

1.4 „Plavajoča univerza“ ponuja pomorske izkušnje študentom, ki se udeležujejo njenih potovanj. Zamisel o študentskem središču, ki pluje po oceanu, ustreza širšim trendom in bi jo morala Komisija nadalje proučiti, da bi k študiju za pomorski poklic privabila dobre študente ⁽⁴⁾. Socialni partnerji EU bi morali nujno obravnavati življenjski slog pomorščakov ter ga raziskati.

1.5 Pri obravnavi pomorskih nesreč bi morala prihodnja politika EU upoštevati naslednje ugotovitve:

— Obalne države bi morale prevzeti svoj delež v verigi odgovornosti za varnost v pomorskem prometu in za varstvo okolja. To bo terjalo poostreitev pravil za ladijske registre ter delujočo mrežo nadzora in pomoči, podprto s satelitskim sledenjem, in dobro opremljene pomorske in zračne patrulje.

— Preprečevanja hudih pomorskih nesreč ne bi smeli postavljati v odvisnost od človeškega dejavnika tako, da bi pomorščakom nalagali neutemeljeno odgovornost. Temeljiti bi moralo na celostnem sistemu z zmanjševanjem možnosti človeških napak (kapitana in posadke) s sodobno elektronsko varnostno opremo in prizadevanjem za izboljšanje načrtovanja in opreme na krovu. Poleg tega bi moral pomorski pravni sistem pošteno in jasno porazdeliti odgovornost med različnimi pomorskimi poklici, obalnim nadzorom, ladjarji, ladijskimi registri in pomorskimi oblastmi.

1.6 EESO vnovič poudarja, da se v pomorstvu uporablja gorivo s spodnjega dela lestvice kakovosti, ker rafinerije ne zagotavljajo bolj kakovostnega goriva za ladijske rezervoarje. Podpira globalne pobude za obravnavo kakovosti goriva za oskrbovanje ladij, da bi dosegli ključen napredek glede vprašanja emisij z ladij.

1.7 Sporočilo in akcijski načrt ne upoštevata velikega deleža onesnaženja morij z nafto zaradi turističnih plovil, medtem ko so obalne države, v vodah katerih ta plovila najpogosteje plujejo, na to posebej občutljive ⁽⁵⁾. Razen tega probleme v zvezi z onesnaženostjo morskega okolja še zaostrejuje dejavnosti vojaških plovil, ki jih določbe EU ne zajemajo.

⁽¹⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 50-56.

⁽²⁾ ETF: Evropska federacija delavcev v prometu (*European Transport Workers Federation*), ECSA: Združenja ladjarjev Evropske skupnosti (*European Community Shipowners' Associations*).

⁽³⁾ ILO: Mednarodna organizacija dela.

⁽⁴⁾ *The Economist*, 1.9.2007.

⁽⁵⁾ Mešana skupina strokovnjakov IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP za znanstvene vidike varstva morskega okolja – GESAMP.

1.8 Onesnaževanje rek in morij (Baltskega in Črnega morja) iz kopenskih virov, je vprašanje, pri katerem bi bilo treba povečati prizadevanja EU. Iz političnih razlogov je bolje, da se problemi obravnavajo na večstranski kot na dvostranski ravni.

1.9 EU bi morala na mednarodni ravni igrati vodilno vlogo pri reševanju okoljskih vprašanj. Obstajajo možnosti za okrepljeno sodelovanje in usklajevanje stališč držav članic v okviru mednarodnih organizacij, ne da bi bilo pri tem ogroženo sodelovanje posameznih držav. Strokovno znanje, ki ga države članice EU prispevajo v mednarodnih organizacijah, je zelo cenjeno. Tega ugleda ne bi smeli slabiti, temveč bi ga morali krepiti.

1.10 Glede „evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja“ EESO priznava kot prednost to, da se je ta prostor uveljavil kot virtualno območje pomorskega prometa. V skladu s stališči EESO sporočilo poudarja, da naj bi ta zamisel obravnavala le poenostavitve upravnih in carinskih formalnosti ter olajšanje trgovine v okviru enotnega trga EU.

1.11 EESO odobrava simbolično sporočilo dokumenta Komisije, da Evropa je in ostaja pomorska. Kljub temu še vedno čaka na konkretne ukrepe za uveljavitev tega sporočila v praksi.

1.12 EESO ponovno poudarja vlogo, ki jo ima lahko pri izvajanju pomorske politike, vključno s prostorskim načrtovanjem, pri spodbujanju pomorske identitete EU in pomorske kulturne dediščine ter pri osveščanju evropske javnosti glede segrevanja planeta.

1.13 EESO podpira predloge v zvezi z evropsko mrežo za pomorski nadzor in boljšim sodelovanjem obalnih straž držav članic. Takšni ukrepi bodo spodbujali pomorsko varnost in zaščito, nadzor nad ribištvom in nadzor na zunanjih mejah ter varovali morsko okolje.

EESO poudarja, da je za zagotovitev večje varnosti zaželen usklajen pristop držav članic EU glede dvostranskih sporazumov o pregledu ladij s tretjimi državami. EESO poziva EU tudi k ukrepanju glede vse številnejših oboroženih ropov trgovskih ladij in primerov morskega piratstva v jugovzhodni Aziji in Afriki.

2. Uvod

2.1 Sedanje sporočilo o celostni pomorski politiki za EU in priložen akcijski načrt za prihodnjo pripravo 29 posebnih ukrepov upošteva mnenja institucij EU in zainteresiranih strani o zeleni knjigi o tej temi.

2.2 Največji krog posvetovanj doslej, ki je potekal okrog zelene knjige, se je zaključil z obsežnim soglasjem glede potrebe po celovitem, povezujočem, medsektorskem in strateškem pristopu do oceanov. Utemeljitev zamenjave fragmentarnih postopkov s široko vizijo je treba podpreti, saj imajo lahko takšni postopki včasih nenačrtovane posledice.

2.3 EESO odobrava simbolično sporočilo dokumenta Komisije, da se je Evropa izoblikovala kot pomorska celina in da je to še vedno. 29 ukrepov iz akcijskega načrta je treba (ob upoštevanju posebnih ugotovitev) vse podpreti, vendar niso dovolj.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Okoljski vidiki

3.1.1 EESO pripisuje velik pomen ohranjanju celovitosti morskega okolja in preprečevanju njegovega postopnega propadanja zaradi številnih človekovih dejavnosti, ki vplivajo na morsko okolje.

3.1.2 EESO pozdravlja načrte Komisije, ki se osredotočajo na izboljšanje učinkovitosti mednarodnega sodelovanja, izboljšanje politike vključevanja in izvajanje obstoječe zakonodaje in spodbujanje okoljskih tehnologij (*Šesti okoljski akcijski program Skupnosti*, 6EAP). Poudarek bi bilo treba nameniti izvajanju Konvencije za preprečevanje onesnaževanja morja iz virov na kopnem ⁽⁶⁾.

3.1.3 Kopičenje CO₂ in drugih toplogrednih plinov v ozračju kot posledica prevelikih emisij že povzroča večjo absorpcijo CO₂ v oceane, in pričakuje se, da se bo ta proces nadaljeval. Posledična kislost oceanov bo verjetno povzročala vse večji pritisk na morsko okolje. Treba je okrepiti raziskave teh učinkov na morsko okolje, obenem pa poglobiti raziskave, usmerjene v razvoj okolju prijaznih načinov ponovne absorpcije CO₂. Poleg tega bodo morski energetski viri pomembni za diverzifikacijo evropske oskrbe z energijo.

3.1.4 Sporočilo ne upošteva velikega deleža onesnaženja morij in rek z nafto zaradi turističnih plovil, medtem ko so obalne države, v vodah katerih ta plovila najpogosteje plujejo, na to posebej občutljive ⁽⁷⁾. Razen tega probleme v zvezi z onesnaženostjo morskega okolja še zaostrujejo dejavnosti vojaških plovil, ki jih določbe EU ne zajemajo in ki vedno bolj škodujejo okolju in turizmu.

⁽⁶⁾ Pariz, 4.6.1974, spremenjena s protokolom z dne 26.3.1986. To konvencijo je nadomestila Konvencija o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika, ki je bila sprejeta septembra 1992 v Parizu in je začela veljati marca 1998.

⁽⁷⁾ Mešana skupina strokovnjakov IMO/FAO/UNESCO-IOC/WMO/WHO/IAEA/UN/UNEP za znanstvene vidike varstva morskega okolja – GESAMP.

3.1.5 EESO vnovič poudarja, da se v pomorstvu uporablja gorivo s spodnjega dela lestvice kakovosti, ker rafinerije ne zagotavljajo bolj kakovostnega goriva za ladijske rezervoarje. Podpira globalne pobude za obravnavo kakovosti goriva za oskrbovanje ladij, da bi dosegli ključen napredek glede vprašanja emisij z ladij ⁽⁸⁾.

3.1.6 Onesnaževanje morja in zraka iz vseh virov povzroča propadanje morskega okolja in ima zdravstvene, socialne in gospodarske posledice. Ustrezni ukrepi za nadzor in preprečevanje onesnaževanja morja z ladij, ki vključujejo kazni za onesnaževalce, so bili sprejeti in morali bi jih dosledno izvajati. Vendar pa ni podobnega okvira za boj proti onesnaževanju morij in rek iz drugih virov (npr. industrije, mest, kmetijskih dejavnosti in s pesticidi). EESO izraža zaskrbljenost, da bosta, če ne bodo sprejeti obsežnejši in učinkoviti ukrepi, ogrožena obalni in morski turizem, najpomembnejši evropski gospodarski panogi, povezani z morjem. Takšni ukrepi bi prav tako omogočili ohranjanje obsega in raznolikosti življenja v morskem okolju, skupaj z ribjim staležem.

3.1.7 EESO poudarja, da je s pogajanjem v okviru letnih akcijskih načrtov sosedске politike treba doseči dvostranski sporazum med EU in državami južnega Sredozemlja. Sporazum bo zagotovil, da bodo zadevne tretje države z državami članicami EU delile odgovornost za ohranjanje čistosti morij z nadzorovanjem emisij v ozračje in odplak v svoje reke (npr. v Nilovo delto). Končni namen bi bil ohranjanje skupne dediščine Sredozemlja.

3.2 Socialni vidiki

3.2.1 Sporočilo poudarja pomembnost človeškega dejavnika v pomorskih grozdih. Pri iskanju pravega ravnovesja med gospodarsko, socialno in okoljsko razsežnostjo trajnostne morske politike v akcijskem načrtu je treba nameniti ustrezno pozornost socialni razsežnosti.

3.2.2 EESO izraža zadovoljstvo s sporazumom med socialnimi partnerji (ETF in ECSA) o vključitvi nekaterih določb Konvencije ILO o pomorskih delovnih standardih (MLC) iz leta 2006 v zakonodajo Skupnosti. Izraža upanje, da bodo pomorske delovne standarde uporabljali po vsem svetu, s čimer bi, takoj ko bo to mogoče, zagotovili enake pogoje za vse pomorščake v skladu s to konvencijo. Prav tako je pomembno, da države članice ratificirajo mednarodne instrumente v zvezi z ribiškimi sektorjem, vključno s Konvencijo ILO o delovnih pogojih na krovu ribiških ladij iz leta 2007.

3.2.3 EESO v zvezi s pripravo akcijskega načrta za kvalifikacije pomorščakov EU opozarja na revizijo konvencije STCW ⁽⁹⁾

Mednarodne pomorske organizacije (IMO), ki v svetovnem merilu ureja usposabljanje in izdajanje spričeval. Vsi predlogi EU morajo biti v skladu z ureditvijo IMO/ILO.

3.2.4 EESO podpira zamisel, da bi v tesnem sodelovanju s socialnimi partnerji pregledali odstopanja, ki se v delovni zakonodaji EU nanašajo na pomorščake/ribiče, ter zahteva pojasnila v zvezi s potrdilom o pomorski odličnosti. Obravnavati bi bilo treba tudi izvedljivost v zvezi s potrdilom o pomorski odličnosti za pomorščake, ki je obvezno za redne trajektne službe znotraj EU, prostovoljno pa za druge službe.

3.2.5 Spodbujanje poklica pomorščaka v EU je lahko učinkovito, če se sredstva namenijo za zviševanje standardov kakovosti in s tem za krepitev konkurenčnih prednosti pomorščakov EU na ravni kakovosti in ne stroškov.

3.2.6 Zaradi vedno večjega pomanjkanja usposobljenih pomorščakov na svetovni ravni je pomorska varnost v EU hudo ogrožena; to pomanjkanje pa bo še večje, če EU in države članice ne bodo skupaj ukrepale. Brez tega bo Evropi primanjkovalo znanja in izkušenj, potrebnih za glavne pomorske dejavnosti, pri katerih je še posebej potrebna varnost (inšpekcija in nadzor ladij, zakonodaja, zavarovanje, storitve pomorskega prometa, reševanje, obalna straža in pilotaža). Še več, pomorski grozdi se lahko preselijo v druge regije. Sedanji ukrepi so se izkazali za nezadostne in EESO obžaluje, da Komisija ne name-rava obravnavati tega vprašanja pred letom 2009.

3.2.7 EESO je zaskrbljen zaradi visokih stopenj osipa na pomorskih šolah v nekaterih državah članicah in zaradi zgodnjega opuščanja pomorskega poklica med tistimi, ki ga že opravljajo. Pomorsko poslanstvo EU bi bilo lahko resno ogroženo, če sedanji krizi ne bo namenjena takojšnja pozornost; zasnovati bi bilo treba rešitve v okviru celostne strategije, da bi poklic pomorščaka naredili bolj privlačnega. Zato bi bilo treba nadalje razviti možnosti načrtovanja poklicne poti, s čimer se socialna partnerja (ECSA in ETF) že ukvarjata, in „privlačnost“ poklica pomorščaka povezati z ukrepi za njegovo „ohranjanje“.

3.2.8 „Plavajoča“ univerza ponuja pomorske izkušnje študentom, ki se udeležujejo njenih potovanj. Zamisel o študentskem središču, ki pluje po oceanu, bi morala Evropska komisija nadalje raziskati, da bi k študiju za pomorski poklic privabila dobre študente. Ravno tako bi lahko v velikih evropskih pristaniščih ustanovili pristaniške šole po zgledu *Harbor School* ⁽¹⁰⁾, ki bi osnovnošolce (morda tudi srednješolce) poučevale vse predmete, da bi jih seznanile s pomorskim okoljem, ladjami in osnovami navigacije; poučevanje bi potekalo na kopnem, ker je tako lažje, toda blizu morja.

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o *mešanici energetskih virov v prometu (TEN 305)*, (TEN 305) CESE 269/2008, 13.2.2008.

⁽⁹⁾ IMO: Mednarodna pomorska organizacija (*International Maritime Organisation*), STCW: standardi za usposabljanje, izdajanje spričeval in ladijsko stražarjenje pomorščakov (*Standards of Training, Certification and Watchkeeping of Seafarers*).

⁽¹⁰⁾ Glej *New York Harbor School*, <http://www.newyorkharborschool.org>.

3.2.9 EESO zahteva, naj Komisija prouči obstoječe najboljše prakse v državah članicah na ravni srednješolskega izobraževanja v zvezi s privlačnostjo prihodnjih poklicnih poti za pomorščake.

3.2.10 Pri obravnavi pomorskih nesreč bi morala prihodnja politika EU upoštevati naslednje ugotovitve:

- Obalne države bi morale prevzeti svoj delež v verigi odgovornosti za varnost v pomorskem prometu in za varstvo okolja. To bo terjalo poostreitev pravil za ladijske registre, delujočo mrežo nadzora in pomoči, podporo s satelitskim sledenjem, in dobro opremljene pomorske in zračne patrulje.
- Preprečevanja nesreč na morju ne bi smeli postavljati v odvisnost od človeškega dejavnika tako, da bi pomorščakom nalagali nedopustno odgovornost. Temeljiti bi moralo na celostnem sistemu z zmanjševanjem možnosti človeških napak (kapitana in posadke) s sodobno elektronsko varnostno opremo in prizadevanjem za izboljšanje načrtovanja in opreme na krovu. Poleg tega bi moral pomorski pravni sistem pošteno in jasno porazdeliti odgovornost med različnimi pomorskimi poklici, obalnim nadzorom, ladjarji, ladijskimi registri in pomorskimi oblastmi.

3.2.11 Pomorščaki lahko v izjemno nevarnih vremenskih razmerah izvajajo dejanja, ki močno presegajo njihove običajne dolžnosti. Generalni sekretar IMO je o tem dejal: „Pomorščaki so v svojem delovnem okolju izpostavljeni elementom narave, zato se včasih znajdejo v položajih, na katere se je komajda mogoče ali pa sploh nemogoče ustrezno pripraviti. Zanje je potreben pogum, in za ta pogum je treba izreči ustrezno priznanje“⁽¹⁾. Odbor Komisijo poziva, naj pri predlaganju prihodnjih ukrepov v zvezi z obravnavo nesreč na morju upošteva navedene ugotovitve.

3.3 Gospodarski vidiki

3.3.1 Prihodnje sporočilo o politiki pomorskega prometa EU (2008–2018) bi moralo ustvariti ustrezen okvir za privabljanje naložb v pomorski promet v EU ter krepitev njegove vodilne vloge v svetu in vloge katalizatorja za pomorski grozd.

3.3.2 EESO izraža zadovoljstvo, da Komisija priznava potrebo po mednarodnih pravilih za svetovno industrijo, pomen mednarodne pomorske ureditve in podporo pri iskanju rešitev ureditvenih vprašanj v mednarodnih telesih (kot je IMO). Globalna narava ladijskega prometa, svetovni trg delovne sile, na

katerem ladijski promet poteka, in konkurenčni položaj evropskega ladijskega prometa na svetovnem trgu so teme, ki jih je treba upoštevati.

3.3.3 Treba je poudariti potrebo po izboljšanju učinkovitosti obstoječih pristaniških zmogljivosti in storitev ter po večjih pristaniških zmogljivostih in boljših povezavah z zaledjem.

3.3.4 EESO ugotavlja, da so bila sprejeta njegova priporočila glede pospešitve ratifikacije konvencij IMO v državah članicah EU in na mednarodni ravni ter priporočila v zvezi z razvojem pristanišč, zmanjševanjem ravni onesnaženja zraka z ladij, ustvarjanjem večsektorskih grozdov in evropskega omrežja pomorskih grozdov. Prav tako je bila priznana ključna vloga evropskega pomorskega prometa za evropsko in mednarodno trgovino in za vsakodnevno življenje evropskih državljanov.

3.3.5 V zvezi z „evropskim prostorom za pomorski promet brez meja“, ki je v skladu s stališči EESO⁽¹²⁾, sporočilo poudarja, da je zamisel namenjena ustvarjanju virtualnega pomorskega prostora, v katerem bodo poenostavljene upravne in carinske formalnosti in olajšana trgovina v okviru enotnega trga EU. EESO opozarja na posvetovalni postopek, ki ga je sprožila Komisija z namenom, da se določi morebitne prihodnje predloge za učinkovito izvajanje zamisli.

3.3.6 EESO meni, da je možno okrepljeno sodelovanje oziroma usklajevanje med državami članicami EU v mednarodnih organizacijah, ne da bi bilo pri tem ogroženo posamezno sodelovanje držav. Strokovno znanje, ki ga države članice EU prispevajo mednarodnim organizacijam, je zelo cenjeno. Tega ugleda ne bi smeli slabiti, temveč bi ga morali krepiti.

3.3.7 Odbor podpira cilj, da bi EU vplivala na tretje države in jih spodbudila k uveljavitvi in ratifikaciji pomembnih mednarodnih pomorskih konvencij. Pomorska inšpekcija v evropskih pristaniščih bi morala pregledovati, ali plovila EU in tretjih držav izpolnjujejo mednarodne okoljske in socialne standarde.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Obalne regije in otoki

4.1.1 Razveseljivo je, da so upoštevani predlogi EESO o spodbujanju obalnega turizma in baze podatkov o financiranju obalnih območij s sredstvi EU. Otoke je treba umestiti v središče prizadevanj EU z naslednjimi ukrepi:

- izboljšanje infrastrukture na otokih, da bi spodbudili morski turizem;

⁽¹²⁾ Mnenje o zeleni knjigi Prihodnji pomorski politiki Unije naproti, COM(2006) 275, UL C 168, 20.7.2007, str. 50–56; mnenje o skupni pristaniški politiki EU, UL C 168, 20.7.2007, str. 57–62; mnenje o pomorskih avtocestah logističnih verig, CESE 1204/2007, 18.12.2007.

⁽¹¹⁾ Nagrada IMO za izjemen pogum na morju, 19.11.2007.

- podaljšanje turistične sezone na otokih s kulturnimi in športnimi dejavnostmi;
- izboljšanje komunikacije med otoki in kopnim z novimi tehnologijami, financiranimi s sredstvi EU;
- zagotavljanje naprav za razsoljevanje ob spoštovanju naravnega ravnotežja, da se bodo otoki lahko spopadli s pomanjkanjem vode, ki bo postalo eden glavnih izzivov, s katerim se bo moralo soočiti Sredozemlje zaradi podnebnih sprememb.

4.2 Arktični ocean in odnosi s tretjimi državami

4.2.1 EESO pozdravlja predloge v zvezi z okrepljenim sodelovanjem pri upravljanju Sredozemskega in Črnega morja, širitvijo, evropsko sosedsko politiko in Severno dimenzijo.

4.2.2 Približno 20 do 30 % še neodkritih nahajališč nafte je pod Arktičnim oceanom. Zaradi podnebnih sprememb bodo plovne poti v Arktičnem oceanu po letu 2015 verjetno dostopne skoraj vse leto. Odprtje arktične plovne poti je zanimivo zaradi razdalje in varnosti: pot iz Šanghaja do Rotterdama je npr. prek Arktičnega oceana 1000 navtičnih milj krajša kot prek Sueza. Krajše plovne poti bi lahko občutno zmanjšale porabo goriva in emisije. EESO opozarja, da bo – zaradi številnih pravnih in okoljskih problemov, ki se tičejo več držav – nujno potrebna razjasnitev mednarodnega prava v zvezi z Arktičnim oceanom. V tem okviru z zanimanjem pričakuje napovedano poročilo o Arktičnem oceanu, ki bo vključevalo tudi geopolitične posledice podnebnih sprememb. Vnaprej bi bilo treba proučiti morebitne vplive na okolje, ki jih ima lahko uporaba novih poti prek Arktičnega oceana.

4.3 Pomorski nadzor

4.3.1 EESO podpira predloge v zvezi z evropsko mrežo za pomorski nadzor in boljšim sodelovanjem obalnih straž držav članic. Takšni ukrepi bodo spodbujali pomorsko varnost in zaščito, nadzor nad ribištvom in nadzor na zunanjih mejah ter varovali morsko okolje.

4.4 Onesnaževanje morja in rek

4.4.1 Onesnaževanje rek in morij (Baltskega in Črnega) iz virov na kopnem je vprašanje, za katero je treba v akcijskem načrtu pospešiti prizadevanja EU. Iz političnih razlogov je bolje, da se problemi obravnavajo na večstranski kot pa na dvostranski ravni.

4.5 Ribišтво

4.5.1 Zaradi zaskrbljujočega zmanjšanja ali izginjanja morskih vrst EESO poudarja, da je treba ribiške vire izkoriščati razumno. Predlogi o upravljanju ribištva so naravnani pravilno. V zvezi z ribištvom, ki je eden najnevarnejših poklicev, je treba storiti več za izboljšanje varnostne kulture ribičev. Zlasti je treba izboljšati varnostne ukrepe za ribiške ladje, ki niso daljše od

24 metrov (to je vrzel v obstoječih mednarodnih konvencijah in v direktivah EU). EESO poudarja, da ima nujno ohranjanje vrst družbene posledice, ki jih je treba kot take obravnavati: delo ribičev na morju je pogosto pogojeno s pomanjkanjem sredstev, zaradi katerega tvegajo življenja.

4.5.2 Fizične in finančne nevarnosti poklicnih ribičev so resne in so razlog za tako močno zmanjševanje zanimanja za ta poklic. Za razvoj tehnologije za ribiške ladje so nujno potrebni projekti in programi EU. V okviru izmenjave najboljših praks glede povečevanja privlačnosti ribiškega poklica EESO predlaga razširjanje *Priročnika za preprečevanje nesreč na morju in varnost ribičev (Handbook for the Prevention of Accidents at Sea and the Safety of Fishermen)*, ki sta ga pred kratkim skupaj izdala evropska socialna partnerja Europêche in ETF. Prav tako je pomembno, da države članice pospešijo postopek ratifikacije Konvencije ILO o delovnih pogojih na krovu ribiških ladij, sprejete junija 2007. Končni namen je, da ribiške dejavnosti pridobijo v smislu trajnosti in zato postanejo tudi bolj privlačne.

4.6 Recikliranje ladij

4.6.1 EESO je v svojem nedavnem mnenju o zeleni knjigi o boljšem razstavljanju ladij (COM(2007) 269) izrazil zaskrbljenost, ker je „na svetovni ravni (...) zelo veliko pomanjkanje obratov za razstavljanje ladij, ki so združljiva z načeli okoljske in socialne sprejemljivosti. Ta položaj bo poslabšalo veliko povečanje števila ladij, ki ne bodo več v uporabi v prihodnjih nekaj letih po splošnem prenehanju obratovanja tankerjev z enojnim trupom“⁽¹³⁾. V Južni Aziji (kjer poteka večina recikliranja ladij) je treba izboljšati obrate in delovne razmere, tako da bi dosegli mednarodno sprejemljive standarde.

4.6.2 EESO podpira napredek na mednarodni ravni v zvezi z razstavljanjem zastarelih ladij na učinkovit, varen in okolju prijazen način. Prednostna naloga je sklenitev zavezujoče konvencije do leta 2008/2009, dotlej pa je treba spodbujati smernice IMO. To mednarodno dogovorjeno merilo bi pomenilo za ladjarje jasne obveznosti, da zagotovijo podrobnosti o morebitnih nevarnih materialih na svojih ladjah, in vzpostavilo minimalne standarde za odlagališča za recikliranje glede na določbe o zdravju in varnosti ter upravljanju z nevarnimi materiali.

4.7 Sporazumi o pregledu ladij in varnost

4.7.1 Več držav članic EU je želja po večji varnosti spodbujala, da so s tretjimi državami sklenile dvostranske sporazume o pregledu ladij. EESO poudarja, da sta zaželeni usklajeni pristop držav članic EU k takim pobudam in usklajena delitev dela med državami članicami, vključno z njihovimi pomorskimi silami, pri uporabi takih predpisov. Kot alternativa bi prišlo v poštev, da bi države članice EU kmalu ratificirale protokole za preprečevanje nezakonitih dejanj (*Suppression of Unlawful Acts, SUA*), ki vsebujejo klavzule za varstvo zakonitih komercialnih interesov ladjarjev in človekovih pravic pomorščakov.

⁽¹³⁾ Mnenje o zeleni knjigi o boljšem razstavljanju ladij, (TEN 297) COM(2007) 269, CESE 1701/2007, 13.12.2007.

4.7.2 EESO izraža zaskrbljenost zaradi stopnjevanja napadov na trgovalne ladje in vse pogostejših oboroženih ropov in primerov piratstva na morju, predvsem v jugovzhodni Aziji in Afriki. Odbor poziva k ukrepom EU, da bi bilo trgovskim ladjam v nevarnih vodah dodeljeno spremstvo pomorskih sil.

4.8 Električna energija z obrežja

4.8.1 Kot ukrep za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov z zasidranih ladij Komisija predlaga uporabo električne energije z obrežja (akcijski načrt). Z uporabo električne energije z obrežja

ladje ne bodo trošile goriva in tako ne bodo izpuščale onesnaževal (SO_x , NO_x in PM) ter CO_2 .

4.8.2 EESO ta predlog podpira. Opozarja pa, da najbrž ni rešitve, ki bi bila primerna za vse vrste ladij; električno energijo z obrežja je mogoče pridobivati v elektrarnah z izgorevanjem goriv in premoga, kar povzroča dodatne emisije CO_2 , s katerimi bi bile koristi lahko izničene. Zato Komisijo poziva, naj zgornje ugotovitve upošteva pri predlaganju smiselne politike na globalni ravni.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1172/98 o statističnih poročilih v zvezi s cestnim prevozom blaga, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila

COM(2007) 778 konč. – 2007/0269 (COD).

(2008/C 211/08)

Svet je 27. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 285(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1172/98 o statističnih poročilih v zvezi s cestnim prevozom blaga, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 145 glasovi za, brez glasov proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje ⁽¹⁾.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Mnenje Odbora o regulativnem postopku s pregledom je v pripravi [COM(2007) 741 konč., COM(2007) 822 konč., COM(2007) 824 konč. in COM(2008) 71 konč.].

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Majhna, čista in konkurenčna: program za pomoč malim in srednje velikim podjetjem pri skladnosti z okoljsko zakonodajo

COM(2007) 379 konč. {SEC(2007) 906, SEC(2007) 907, SEC(2007) 908}

(2008/C 211/09)

Evropska komisija je 8. oktobra 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, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Majhna, čista in konkurenčna: program za pomoč malim in srednje velikim podjetjem pri skladnosti z okoljsko zakonodajo.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. marca 2008. Poročevalec je bil g. CHIRIACO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 109 glasovi za, brez glasov proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije za uvedbo programa, ki je zaradi kompleksnosti okoljske zakonodaje ter gospodarskega in socialnega pomena, ki ga imajo MSP za evropsko gospodarstvo, posebej namenjen pomoči MSP pri skladnosti s to zakonodajo. Vendar EESO v okviru tega poudarja, da je treba posebno pozornost nameniti mikro podjetjem, saj so ta podjetja zaradi strukturnih težav bolj ranljiva.

1.2 EESO se zaveda težav, s katerimi se soočajo MSP pri skladnosti z okoljsko zakonodajo glede na njeno kompleksnost. Zato pozdravlja pripravo instrumentov za lažje razumevanje te zakonodaje. Čeprav je bilo v zadnjem desetletju več pozornosti namenjene socialni in zlasti okoljski problematiki, poslovni svet še ne občuti odgovornosti gospodarskih družb kot dejavnika, ki prispeva h konkurenčni prednosti podjetja.

1.3 EESO meni, da je pobuda Komisije za uvedbo programa za pomoč MSP pri skladnosti z okoljsko zakonodajo zelo pomemben prvi korak.

1.4 Odbor meni, da bi morala Komisija potrebe MSP izpolnjevati s proaktivnim pristopom, tako da bi vzpostavila strukturirani sistem sodelovanja za podjetja na lokalni ravni. V tem kontekstu je treba posebno pozornost nameniti čezmejnemu sodelovanju.

1.5 Bistvenega pomena je zlasti:

- vzpostavitev enotnosti okoljske zakonodaje – zaradi njene izjemne kompleksnosti – tako da bo usklajena na nacionalni ravni z namenom večje pravne doslednosti;

- poenostavitev in izboljšanje pravnega okvira, med drugim z izboljšanjem njihove kakovosti z vidika enostavnosti in jasnosti;

- zmanjšanje birokratskih in upravnih obremenitev;

- razvoj sistemov za sektorsko okoljsko upravljanje po meri, ki bodo MSP dostopnejši;

- razvoj strokovnega znanja, zlasti prek organizacij MSP in z usposabljanjem lokalnih strokovnjakov, da se zagotovi strokovna pomoč MSP;

- reorganizacija finančnih virov programa s ciljem poenostavitve in učinkovitosti ter

- izboljšanje komunikacije in obveščanja, zlasti razširjanja rezultatov najboljših praks.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Cilj sporočila Komisije je pomagati malim in srednje velikim podjetjem (MSP) učinkovito uporabljati energijo in vire (¹). Za doseg tega cilja Komisija opredeljuje pravni okvir in ukrepe, ki krepijo obstoječe politike in pobude v skladu s posebnimi značilnostmi manjših podjetij. Zato v sporočilu predlaga oblikovanje programa za pomoč MSP pri izvajanju evropske okoljske zakonodaje. Program bo usmerjal finančne vire v podporne mreže, poenostavil dostop do sistemov za okoljsko upravljanje in spodbujal povečanje ozaveščenosti teh podjetij glede okoljske problematike.

(¹) COM(2007) 379 konč.

2.2 Čeprav vsako posamezno MSP zaposluje manj kot 250 oseb, je v EU skupaj okrog 23 milijonov MSP, kar pomeni približno 99 % vseh podjetij v EU in 57 % skupne gospodarske dodane vrednosti EU. Zaradi tako velikega odstotka prometa v gospodarstvu EU je vpliv MSP na okolje precejšen.

2.3 Mnoga podjetja se tega vpliva ne zavedajo in večina jih dejansko misli, da njihove dejavnosti le malo oz. nič ne vplivajo na okolje. MSP so prepričana, da upoštevajo zakonodajo, razen če ne dobijo nasprotnih informacij. V takšnih okoliščinah lahko njihove dejavnosti povzročijo večja zdravstvena in varnostna tveganja za delavce in močno ogrožajo okolje. Če MSP v svoje gospodarske dejavnosti ne bodo vključila okoljskih vidikov, lahko izgubijo tudi gospodarske koristi, povezane z boljšim okoljskim upravljanjem in ekološkimi inovacijami.

2.4 Program pomoči za skladnost z okoljsko zakonodajo, ki ga predlaga Komisija, obsega vrsto ukrepov s ciljem zagotoviti, da MSP zmanjšajo okoljske vplive svojih dejavnosti, in jim olajšati upoštevanje obstoječe zakonodaje. Namen programa je zmanjšati obremenitev zaradi skladnosti z oblikovanjem instrumentov in politik za vključitev okoljskih vidikov v glavne dejavnosti MSP.

2.5 Ukrepi, predstavljeni v sporočilu, obsegajo tudi razširjanje informacij, posebej namenjenih MSP, spodbujanje podpornih mrež ter dejavnosti usposabljanja, ki prispevajo k razvoju lokalnega strokovnega znanja o okolju.

2.6 Ukrepi programa bodo financirani s sredstvi iz proračuna za LIFE+ (5 milijonov EUR za obdobje 2007–2013), dodatna sredstva pa bodo na voljo prek Okvirnega programa za konkurenčnost in inovacije (PKI) ter strukturnih skladov.

2.7 Spletna stran z informacijami o okoljski politiki EU za MSP je že na voljo v sedmih jezikih, načrtovane pa so tudi smernice o energetske učinkovitosti, emisijah v zrak, proizvodnji odpadkov in emisijah onesnaževal v vodo in tla. Objavljen bo tudi priročnik o možnostih financiranja.

2.8 Nova mreža za podporo podjetjem in inovacijam bo od leta 2008 dalje pomagala pri izvajanju programa. Ta in tudi druge mreže za podporo MSP bodo imele pomembno vlogo, saj bodo MSP pomagale prenesti evropske okoljske politike v operativne ukrepe.

2.9 Delovni dokument osebja, priložen sporočilu, vsebuje izbor študij primerov in primere dobre prakse, ki jih izvajajo MSP v Evropi in po svetu.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja program Komisije, zlasti ker priznava pomen in vrednost MSP za gospodarstvo in evropsko družbo.

3.2 Glede na to EESO poudarja pomen sklepa Evropskega sveta v Feiri z dne 19. in 20. junija 2000 ⁽²⁾ o podpori Evropske listine o malih podjetjih ⁽³⁾, v skladu s katero so „mala podjetja hrbtenica evropskega gospodarstva“ ter „glavni vir zaposlovanja in okolje za rojevanje poslovnih idej“. Ena od prednostnih nalog listine je okrepiti rast in konkurenčnost podjetij, ne le na lokalni ravni, temveč tudi na globaliziranem trgu.

3.3 Podjetja morajo v svoj sistem upravljanja vključiti presojo vplivov na okolje. Ker večina MSP – in zlasti malih in mikro podjetij – običajno ne izvaja okoljske politike, bo treba uvesti celostno okoljsko upravljanje, pri tem pa zagotoviti, da upravne obremenitve ostanejo čim manjše.

3.4 Prvi korak je povečati ozaveščenost o tem, da ti ukrepi ne povzročajo le ovir ali višjih stroškov, temveč so sredstvo za izboljšanje konkurenčnosti podjetij in dolgoročno ustvarjanje dodane vrednosti.

3.5 MSP, ki jim uspe nenehno spremljati te dejavnosti, na primer z uporabo sistemov za okoljsko upravljanje, lahko prav tako razširijo področja upravljanja, ki so pod nadzorom, ter ustrezne ekonomske in finančne podatke in podatke o vplivu podjetja na družbo in okolje uskladijo v okviru enotnega strateškega načrta ⁽⁴⁾. Na ta način se poleg gospodarskih in okoljskih koristi, ki jih prinaša učinkovita in preudarna uporaba virov, s spreminjanjem načina organizacije dela zagotavlja tudi varnost na delovnem mestu.

3.6 Zato se EESO strinja, da je treba sprejeti dolgoročno strategijo, ki jo bodo morale države članice hitro začeti izvajati.

4. Posebne ugotovitve

Ugotovitve glede ukrepov, ki jih je Komisija predlagala v akcijskem načrtu

4.1 Boljša ureditev s predpisi pri oblikovanju in izvajanju politik: v tem kontekstu *boljša ureditev* pomeni povečanje vključenosti MSP v oblikovanje okoljskih politik, ki temeljijo na analizi najboljših praks. Najboljše prakse, ki se ustrezno opredelijo in razširjajo, so ekonomsko najbolj učinkovito sredstvo za podporo izvajanju okoljske zakonodaje. Cilji zmanjšanja

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/docs/charter_en.pdf.

⁽⁴⁾ Glej *A Comparative Analysis of the Environmental Management, Performance and Innovation of SMEs and Larger Firms based on the OECD database*, Julien Labonne, julij 2006.

upravnih in birokratskih obremenitev na evropski, nacionalni in regionalni ravni ter povečanja jasnosti ne smejo biti predvideni le z vidika morebitne nove zakonodaje, temveč je o njih treba razmišljati ob vsakršnem ponovnem pregledu sedanjih predpisov.

4.2 Dostopnejši sistemi za okoljsko upravljanje po meri: vključevanje okoljskih vidikov v strateške odločitve za povečanje rasti in inovacij bo poleg skladnosti z obstoječo zakonodajo podjetjem omogočilo tudi preizkušanje novih, boljših praks ob upoštevanju svobode pri dajanju pobud in kodificiranih parametrov za izpolnjevanje posebnih zahtev malih in mikro podjetij. Spodbujati je treba zlasti sprejetje sistemov za okoljsko upravljanje (kot sta EMAS ali ISO). V okviru sistema Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (*European Eco-Management Audit Scheme*, EMAS) bi to lahko dosegli na primer z uvajanjem določb, prijaznih za MSP, v ustrezno ureditev, z izvajanjem predpisov v skladu s strukturo MSP ⁽⁵⁾ in s postopnim zmanjšanjem pregledov in zahtev glede informacij, ki jih morajo izpolnjevati registrirana podjetja. Vse to bi bilo predvideno kot spodbuda za MSP, da pri tem sistemu sodelujejo, saj je to sodelovanje razmeroma veliko le v Italiji, Nemčiji in Španiji. EESO upa, da bo Komisija upoštevala te predloge in predloge iz mnenja EESO o podnebnih spremembah in civilni družbi z julija 2006 ⁽⁶⁾, zlasti za trenutno revizijo sistema EMAS. Ob koncu EESO poziva Komisijo, da poišče koristne elemente različnih neformalnih in nekodificiranih instrumentov na lokalni in regionalni ravni za razširitev obstoječih sistemov za okoljsko upravljanje, saj le neposredna vključitev MSP in organizacij MSP na lokalni ravni lahko pomaga spremeniti trenutno stanje.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

4.3 Namenska finančna pomoč in večletni finančni program: že samo število razpoložljivih finančnih instrumentov lahko povzroči zmedo in pomeni, da instrumenti morda niso učinkoviti. Zato EESO upa, da bo Evropska komisija čim prej objavila načrtovani priročnik o novih možnostih financiranja projektov, ki podpirajo boljšo skladnost z okoljsko zakonodajo in boljši okoljski učinek MSP. Dolgoročno gledano Odbor meni, da bi morali vsi ukrepi, povezani z MSP, po možnosti spadati pod isto proračunsko postavko.

4.4 Razvoj lokalnega strokovnega znanja o okolju za MSP: potrebni so strokovnjaki, da se zagotovi tehnična pomoč MSP. Zato želi EESO poudariti potrebo po vključitvi lokalnih organizacij MSP in institucij. Poleg tega je za opravljene storitve treba določiti primerno raven stroškov, MSP pa bi morale imeti tudi možnost usposabljanja in uporabe notranjih svetovalcev.

4.5 Boljša komunikacija in bolj ciljno informiranje: načrtovano novo večjezično spletišče, povezano s portalom za MSP ⁽⁷⁾, mora postati glavni vir informacij za podporne mreže MSP glede vprašanj o okoljski politiki EU in MSP. EESO meni, da je nujno treba zagotoviti takojšen dostop do informacij in neposredni stik med institucijami EU in MSP.

4.6 EESO pozdravlja pobudo Komisije za uvedbo mreže Enterprise Europe Network – nove pomembne evropske podporne mreže za podjetja v EU in zunaj nje. S stališča EESO je bistvenega pomena, da EU še naprej spodbuja storitve za MSP, zlasti na področju čezmejne trgovine in naložb, tehnološkega sodelovanja med MSP in velikimi podjetji, inovacij, ozaveščenosti glede finančnih virov EU in raziskovalnih programov za MSP.

⁽⁵⁾ „Navodila preveriteljem za preverjanje MSP, zlasti malih in mikro podjetij“ v prilogi IV priporočila Komisije z dne 7. septembra 2001 o navodilih za izvajanje Uredbe (ES) št. 761/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2001 o prostovoljnem sodelovanju organizacij v Sistemu Skupnosti za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS).

⁽⁶⁾ NAT/310 – Soočanje z izzivi podnebnih sprememb – vloga civilne družbe.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index.htm>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pregledu Priporočila 2001/331/ES o določitvi najmanjših meril za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah

COM(2007) 707 konč.

(2008/C 211/10)

Svet je 14. novembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o pregledu Priporočila 2001/331/ES o določitvi najmanjših meril za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. marca 2008. Poročevalec je bil **g. Josef Zbořil**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 151 glasovi za, nobenim glasom proti in 3. vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja z mnenjem Komisije, da bi moral imeti splošni okvir za sisteme okoljskih inšpekcijskih pregledov v državah članicah **obliko priporočila**. Vendar je treba to priporočilo spremeniti, da bi se izboljšalo njegovo izvajanje in učinkovitost. Inšpekcijske dejavnosti, njihov obseg in njihovo izvajanje na teh zelo pomembnih področjih so zaradi pravnih aktov, ki se nanašajo na posebne sektorje, pravno obvezujoči v vsej Skupnosti.

1.2 Če naj se priporočilo izvaja učinkovito, mora biti razumljivo in jasno. Nujna je tudi **primerna opredelitev področja uporabe okoljskih inšpekcijskih pregledov**, ki se lotevajo ugotovljenih težav.

1.3 **Opredelitev, pojasnitev in poenotenje izrazov** je bistvenega pomena za usklajitev inšpekcijskih dejavnosti na ozemlju Skupnosti in za vzpostavitev enakopravnih pogojev za podjetja. V zakonodaji Skupnosti je mogoče zaslediti tudi druge uporabe teh izrazov, katerih opredelitev se razlikuje v različnih pravnih aktih. Tudi za opredelitev izrazov bo potrebna splošna poglobljena obravnava.

1.4 Nujno je treba **določiti merila za načrtovanje, izvajanje in spremljanje inšpekcijskih pregledov ter za poročanje o njih**.

1.5 V zvezi s **sistemom vodenja inšpekcijskih dejavnosti** je treba priporočiti uporabo sodobnih metod upravljanja. Te metode naj bi prispevale k osredotočenju inšpekcijskih dejavnosti na odločilna področja, ki so posebnega pomena za okolje, kar bi omogočilo izboljšanje načrtovanja in bi lahko prispevalo k trajnemu izboljšanju varovanja okolja.

1.6 **Dostop do informacij** je treba dodatno **poenotiti** v skladu z veljavno zakonodajo Skupnosti. Predložene informacije bi morale ponujati celovit vpogled v dejansko stanje, ki ga je ugotovila inšpekcija, v predlagane sanacijske ukrepe in njihovo izvajanje.

1.7 Podpreti je treba mrežo IMPEL, da bi dodatno okrepili mednarodno sodelovanje in zagotovili večjo skladnost standardov za inšpekcijske preglede in njihovo izvajanje.

2. Vsebina dokumenta Komisije

2.1 Inšpekcijski pregledi so pomembno sredstvo za zagotavljanje izvajanja in uporabe okoljske zakonodaje Skupnosti. Evropski parlament in Svet sta leta 2001 sprejela Priporočilo 2001/331/ES, ki določa minimalna merila za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah ⁽¹⁾.

2.2 Priporočilo vsebuje nezavezujoča merila za načrtovanje, izvajanje, nadaljnje spremljanje in poročanje o okoljskih inšpekcijskih pregledih ter za pripravo ustreznih poročil. Cilj Priporočila je doseči večje izpolnjevanje okoljskega prava Skupnosti ter prispevati k njegovemu doslednejšemu izvajanju in uporabi v vseh državah članicah.

2.3 Komisija je izvedla študijo o izvajanju in uporabi tega priporočila, ki bo podlaga za pripravo nove različice priporočila, načrtovane za leto 2008.

2.4 Vse države članice so predložile poročilo o izvajanju Priporočila in poročilo o svojih izkušnjah pri njegovem izvajanju. Treba pa je poudariti, da se postopek izvajanja Priporočila močno razlikuje v različnih državah članicah. Ugotavlja se, da

⁽¹⁾ UL L 118, 27.4.01, str. 41.

so skoraj vse države članice delno izvajale Priporočilo, a ga je le nekaterim uspelo izvesti v celoti. Pri izvajanju okoljskih inšpekcijskih pregledov so v okviru Skupnosti še vedno prisotne velike razlike. Te razlike povzročajo med drugim izkrivljanje konkurence med podjetji.

2.5 Odpraviti je treba velike razlike, ki so prisotne predvsem na področjih, ki jih obravnavamo v nadaljevanju.

2.5.1 Opredelitev področja uporabe

2.5.1.1 Sedanje področje uporabe se osredotoča predvsem na industrijske obrate in obrate za ravnanje z odpadki ter izključuje mnogo dejavnosti, ki jih ureja okoljska zakonodaja Skupnosti. Priporočilo tako ne vsebuje meril za inšpekcijski nadzor pošiljk odpadkov. Čezmejno pošiljanje odpadkov je urejeno na ravni EU z Uredbo o pošiljkah odpadkov ⁽²⁾. Izvajanje te uredbe je za Komisijo zelo pomembna prednostna naloga.

2.5.1.2 Priporočilo ne vsebuje meril za inšpekcijski nadzor območij Natura 2000. Komisija zato pozdravlja oblikovanje mreže *Green Enforce*, katere namen je spodbujanje sodelovanja in izmenjava izkušenj med državami članicami z namenom olajšati izvajanje zakonodaje o naravi. V okviru te mreže se zdaj proučuje možnost prispevanja k nadaljnjemu razvoju okoljskih inšpekcijskih pregledov z oblikovanjem meril za inšpekcijski nadzor območij Natura 2000.

2.5.1.3 Druga okoljska zakonodaja, na katero se Priporočilo ne nanaša, zadeva registracijo in avtorizacijo kemikalij (REACH ⁽³⁾), omejitev nekaterih nevarnih snovi v proizvodih (npr. nevarne snovi v električni in elektronski opremi ⁽⁴⁾), trgovino z ogroženimi vrstami ⁽⁵⁾ ter dejavnosti, povezane z gensko spremenjenimi organizmi in sistemi odgovornosti proizvajalca.

2.5.2 **Pojasnitev opredelitev:** nekateri izrazi, ki se uporabljajo v Priporočilu, imajo drugačen pomen v različnih državah članicah. Različno tolmačenje je razvidno zlasti pri naslednjih izrazih:

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov, UL L 190, 12.7.2006, str. 1.

⁽³⁾ Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES, UL L 396, 30.12.2006, str. 1.

⁽⁴⁾ Direktiva 2002/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta o omejevanju uporabe nekaterih nevarnih snovi v električni in elektronski opremi, UL L 37, 13.2.2003, str. 19.

⁽⁵⁾ Uredbe Sveta (ES) št. 338/97 o varstvu prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst z zakonsko ureditvijo trgovine z njimi, UL L 61, 3.3.1997, str. 1.

— inšpekcijski pregled, nadzor, revizija;

— inšpekcijski organ;

— načrt inšpekcijskega nadzora, program inšpekcijskega nadzora;

— čezmejni mehanizem;

— redni in izredni inšpekcijski pregledi.

2.5.3 **Merila za načrtovanje, izvajanje in nadaljnje spremljanje inšpekcijskih pregledov ter poročanje o njih:** cilj Priporočila je zagotoviti, da nadzorovani obrati bolje izpolnjujejo okoljsko zakonodajo, in doseči visoko raven varstva okolja. Za doseg tega so v Priporočilu določena merila za načrtovanje, izvajanje in nadaljnje spremljanje inšpekcijskih pregledov ter za poročanje o njih.

— *Načrtovanje inšpekcijskih pregledov:* v Priporočilu je predvidena priprava načrtov inšpekcijskega nadzora ter splošna merila zanje in njihova minimalna vsebina. Vendar načrti inšpekcijskega nadzora v mnogih državah članicah ne vsebujejo strateških elementov, temveč so sestavljeni iz seznamov obratov ali sektorjev, ki jih je treba pregledati v določenem obdobju. Mogoče je nadalje izboljšati načrtovanje inšpekcijskih pregledov v državah članicah in na boljši način izkoristiti razpoložljiva sredstva. Nekatere države članice so že uvedle napredne sisteme za načrtovanje inšpekcijskih pregledov, pri katerih uporabljajo strategije upravljanja na podlagi ocene tveganja ⁽⁶⁾.

— *Izvajanje inšpekcijskih pregledov:* v Priporočilu je navedeno, da je treba ogleda na kraju samem redno izvajati v okviru rednih inšpekcijskih pregledov organov kakor tudi v primeru pritožb, nesreč, izrednih dogodkov ali primerov neizpolnjevanja določb ter po izdaji dovoljenja in pred ponovno izdajo, podaljšanjem ali spremembo dovoljenja. V njem so opredeljena merila glede načinov ogleda na kraju samem. Čeprav pri tem ni velikih razlik med državami članicami, je treba tudi na tem področju uskladiti postopke.

— *Vrednotenje načrtov inšpekcijskega nadzora:* vrednotenje uspešnosti načrtov inšpekcijskega nadzora velja za pomembno sredstvo za izboljšanje načrtovanja inšpekcijskih pregledov. Nekatere države članice so oblikovale izpopolnjene sisteme za vrednotenje uspešnosti načrtov inšpekcijskega nadzora. Ti sistemi so jim pomagali pri pripravi načrtov za prihodnost.

⁽⁶⁾ Primer takšnega pristopa je britanski sistem ocenjevanja upravljavca in tveganja za onesnaževanje (*Operator and Pollution Risk Appraisal* – OPRA).

2.5.4 Poročanje: s prvim poročanjem je bila zbrana velika količina informacij o načinu izvajanja in uporabe Priporočila v državah članicah. Vendar te informacije niso vedno primerljive. Treba bi bilo določiti zelo jasno in enotno obliko za takšen sistem poročanja, da bi se zagotovila primerljivost informacij.

2.5.5 Dostop do podatkov: Priporočilo predvideva, da se načrti in poročila o inšpekcijskih pregledih objavijo v skladu z veljavnimi direktivami Skupnosti. Iz poročil je razvidno, da številne države članice načrtov inšpekcijskega nadzora in poročil inšpekcijskih pregledov ne objavljajo. Informacije, povezane z okoljskimi inšpekcijskimi pregledi, so zajete v določbah Direktive 2003/4/ES, torej pravna zaveza – dati informacije na voljo javnosti – že obstaja. V Direktivi je navedenih dovolj razlogov za izjeme glede zavrnitve dostopa do teh informacij, kadar je treba zavarovati pomembnejše interese. Pripraviti je treba ustrezne mehanizme, ki bi omogočili uresničevanje te pravice.

2.6 Predlagana pot

Ker se Priporočilo ne izvaja v celoti, je po mnenju Komisije treba proučiti uvedbo pravno zavezujočih zahtev za okoljske inšpekcijske preglede. Poleg tega je treba pojasniti splošna merila za okoljske inšpekcijske preglede ter zagotoviti nadaljnje smernice in izmenjavo informacij glede njihovega izvajanja. V skladu s tem predlagamo naslednje ukrepe.

2.6.1 Pregled Priporočila: Priporočilo mora biti splošni okvir za sisteme okoljskega inšpekcijskega nadzora v državah članicah. Njegova merila so splošne narave. Zaradi zelo splošne in opisne narave meril ne bi bilo primerno, da se spremenijo v pravno zavezujoče zahteve. Da bi se izboljšalo izvajanje in učinkovitost Priporočila, ga je treba spremeniti.

2.6.2 Sektorske zahteve za inšpekcijski nadzor: poleg splošnih meril za okoljske inšpekcijske preglede, ki so opredeljena v Priporočilu, bi bilo treba v besedila sektorske zakonodaje vključiti posebne pravno zavezujoče zahteve za inšpekcijski nadzor nekaterih obratov ali dejavnosti. Pravno zavezujoče zahteve so potrebne za zagotovitev, da se da večja politična prednost inšpekcijskim pregledom in da se okoljska zakonodaja bolje izvršuje po vsej Skupnosti. Sektorske zahteve za inšpekcijski nadzor lahko dopolnjujejo Priporočilo ali pa se nanašajo na obrate ali dejavnosti, ki v Priporočilu niso zajete.

2.6.2.1 V okviru pregleda Direktive IPPC ⁽⁷⁾, ki je vključen v zakonodajni delovni program Komisije za leto 2007, in na podlagi analize izvajanja te zakonodaje bo Komisija preučila,

⁽⁷⁾ Direktiva 96/61/ES o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja.

kako bi lahko vzpostavila okvir za boljše izpolnjevanje zakonodaje, da bi zagotovila večjo doslednost držav članic pri inšpekcijskem nadzoru obratov IPPC in okrepila zaupanje v njihov nadzor.

2.6.2.2 Komisija proučuje možnost, da bi predlagala posebna pravno zavezujoča pravila za inšpekcijske preglede pošiljk odpadkov. Določiti bi bilo treba posebna merila, da se zagotovi zadostna kakovost in pogostost inšpekcijskih pregledov ter primerno usposabljanje in sodelovanje med organi

2.6.3 Razvoj vodenja in sodelovanja med državami članicami: v okviru omrežja IMPEL so bili izvedeni številni projekti, katerih cilj je bil okrepiti sodelovanje in spodbuditi izmenjavo informacij med državami članicami glede okoljskih inšpekcijskih pregledov ⁽⁸⁾. Komisija je te projekte aktivno podpirala in pri njih sodelovala. Vse navedene pobude so imele pozitiven učinek na krepitev inšpekcijskega nadzora v Skupnosti, zato bi morali IMPEL spodbuditi, da nadaljuje s podobnimi projekti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije o ponovnem pregledu Priporočila 2001/331/ES, ki predvideva minimalna merila za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah, ter ceni prizadevanja ⁽⁹⁾ za izvedbo študije o izvajanju tega priporočila.

3.2 Okoljski inšpekcijski pregledi so na področju varovanja okolja pomemben element izvršilne oblasti vsake države. Ti pregledi bi morali zagotoviti ne samo izvajanje nacionalne politike na področju okolja, ampak tudi upoštevanje skupnih načel politike Skupnosti na tem področju – na način, ki bi bil čim bolj poenoten, ne glede na pravno osebo, ki so ji zaupani inšpekcijski pregledi v posamezni državi članici.

3.3 EESO se zaveda, da je nujno treba zagotoviti večje spoštovanje zakonodaje Skupnosti na področju okolja ter prispevati k usklajenemu izvajanju in uporabi v vseh državah članicah, če naj minimalna merila, ki so opredeljena in se izvajajo, v prihodnosti prispevajo k ustvarjanju enakih pogojev, zlasti glede gospodarske konkurence.

3.4 EESO meni, da bi dodatna razprava z zainteresiranimi stranmi o sporočilu prispevala k pridobivanju znanja, potrebne za ustvarjanje optimalnega okvira inšpekcijskih dejavnosti, ki bi bil jasen in zlahka izvedljiv v vsej Skupnosti.

⁽⁸⁾ Podrobnejše informacije so na voljo na spletišču IMPEL: <http://ec.europa.eu/environment/impel/index.htm> (samo v angleščini).

⁽⁹⁾ Delovni dokument služb Komisije: Poročilo o izvajanju Priporočila 2001/331/ES o določitvi najmanjših meril za okoljske inšpekcijske preglede v državah članicah, SEC(2007) 1493.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Če naj se priporočilo izvaja učinkovito, mora biti razumljivo in jasno. Odbor pozdravlja namen Komisije, da opozori na to tematiko.

4.1.1 Po mnenju EESO je treba pravilno opredeliti področje uporabe okoljskih inšpekcijskih pregledov, ki obsegajo problematična področja posebnega pomena, brez negativnega vpliva na prožnost sistema inšpekcijskih pregledov ali na nekatere posebne nacionalne pristope. Vendar je treba te nacionalne pristope uporabljati le takrat, ko so potrebni za doseganje posebnih nacionalnih ciljev na področju varovanja okolja.

4.1.2 Kadar posebni zakonodajni akti Skupnosti predvidevajo inšpekcijske preglede, se morajo ti urejati samo po enem zakonodajnem aktu, da bi preprečili možnost različnih razlag.

4.1.3 Zdi se, da se v tem sporočilu opredelitvi, pojasnitvi in poenotenju izrazov pripisuje bistven pomen za uskladitev inšpekcijskih dejavnosti na ozemlju Skupnosti in za vzpostavitev enakopravnih pogojev za podjetja. Za zagotovitev enotnega izvajanja Priporočila je treba natančno opredeliti temeljne pogoje, da bi omogočili uskladitev in povezavo z drugimi zakonodajnimi akti.

4.1.4 S tem v zvezi EESO poudarja, da je v zakonodaji Skupnosti mogoče zaslediti tudi druge uporabe teh izrazov, katerih opredelitev se razlikuje v različnih pravnih aktih. Opredelitvi izrazov bo na splošno treba nameniti več pozornosti.

4.2 EESO meni, da je treba določiti merila za načrtovanje, izvajanje in spremljanje inšpekcijskih pregledov ter za poročanje o njih, pri tem pa ohraniti prožnost, potrebno za izvajanje posebnih inšpekcijskih dejavnosti. Ustvariti je treba čim bolj enostaven in jasen sistem poročanja, s katerim se lahko pridobijo primerljivi podatki o delovanju sistemov inšpekcijskih pregledov ter o uresničevanju ciljev doseganja polnega spoštovanja okoljske zakonodaje.

4.3 V zvezi s sistemom vodenja inšpekcijskih dejavnosti je treba priporočiti uporabo sodobnih metod upravljanja, ki so jih

nekateri države članice uporabile z nedvoumno dobrimi rezultati. Te metode bi prispevale k osredotočenju inšpekcijskih dejavnosti na odločilna področja, ki so posebnega pomena za okolje, to pa bi omogočilo izboljšanje načrtovanja in bi lahko prispevalo k trajnemu izboljšanju varovanja okolja.

4.4 EESO se zavzema za večje poenotenje dostopa do informacij v skladu z veljavnimi določbami Skupnosti o spoštovanju določene ravni dostopa do informacij v državah članicah. Sporočene informacije ne bi smele negativno vplivati na učinkovitost inšpekcijskih dejavnosti, omogočale pa bi celovit vpogled v stanje, ki ga je ugotovila inšpekcija, v sprejete korektivne ukrepe in njihovo izvajanje.

4.5 EESO se strinja z mnenjem Komisije, da bi moral imeti splošni okvir za sisteme okoljskih inšpekcijskih pregledov v državah članicah obliko priporočila. Zaradi splošne in opisne narave meril ne bi bilo primerno, da se spremenijo v pravno zavezujoče zahteve. Da bi se izboljšalo izvajanje in učinkovitost Priporočila, ga je treba spremeniti.

4.6 To mnenje temelji med drugim na dejstvu, da številni zakonodajni akti Skupnosti, ki so že sprejeti ali so v postopku priprave, predvidevajo pogoje in merila za izvajanje inšpekcijskih pregledov, primernih za posamezen sektor. V skladu s temi zakonodajnimi akti so inšpekcijske dejavnosti, njihov obseg in njihovo uresničevanje pravno zavezujoči v vsej Skupnosti.

4.7 EESO meni, da je treba za okrepljeno mednarodno sodelovanje podpreti mrežo IMPEL, ki je omogočila pripravo številnih usmerjevalnih dokumentov za načrtovanje in izvajanje inšpekcijskih pregledov. Mreža je organizirala tudi izmenjavo informacij in izkušenj med inšpektorji. Specializirane dejavnosti mreže IMPEL lahko znatno prispevajo, zlasti s posebnimi projekti kakor v preteklosti. IMPEL bi lahko imel pomembno vlogo pri omogočanju skupnega usposabljanja in poklicnega razvoja. Lahko bi pripomogla tudi k ustvarjanju centralne enote za zbiranje vseevropskih statističnih podatkov ter druga informativna gradiva o inšpekcijskih pregledih in dejavnostih v zvezi z uporabo zakonodaje v vsej Evropi.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o živilih za posebne prehranske namene (prenovitev)

COM(2008) 3 konč. – 2008/0003 COD

(2008/C 211/11)

Svet 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 živilih za posebne prehranske namene (prenovitev).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju, sprejetem 17. septembra 1986 ⁽¹⁾ in v mnenju EESC 848/2004, sprejetem 2. junija 2004 ⁽²⁾, zato je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 148 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v navedenih mnenjih.

Mnenje Odbora o regulativnem postopku s pregledom je v pripravi [COM(2007) 741 konč., COM(2007) 822 konč., COM(2007) 824 konč. in COM(2008) 71 konč.].

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o približevanju zakonodaje držav članic o živilih za posebne prehranske namene (UL C 328, 22.12.1986, str. 9).

⁽²⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o živilih za posebne prehranske namene (kodificirana različica) – COM(2004) 290 konč. (UL C 241, 28.9.2004, str. 23).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prilagoditvi regulativnemu postopku s pregledom/Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 338/97 o varstvu prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst z zakonsko ureditvijo trgovine z njimi, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila

COM(2008) 104 konč. – 2008/0042 (COD)

(2008/C 211/12)

Svet je 17. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednjem dokumentu:

Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom/Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 338/97 o varstvu prosto živečih živalskih in rastlinskih vrst z zakonsko ureditvijo trgovine z njimi kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga. Ker je svoje stališče o tej temi že izrazil v mnenju, ki je bilo sprejeto 26. maja 1992 (*), je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 146 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje ter se sklicuje na stališče iz omenjenega mnenja.

Mnenje Odbora o regulativnem postopku s pregledom je v pripravi [COM(2007) 741 konč., COM(2007) 822 konč., COM(2007) 824 konč. in COM(2008) 71 konč.].

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje o predlogu uredbe o posedovanju in trgovini s prostoživečimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, UL C 223, 31.8.1992, str. 19.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prilagoditvi regulativnemu postopku s pregledom/Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 79/409/EGS o ohranjanju prosto živečih ptic, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila

COM(2008) 105 konč. – 2008/0038 (COD)

(2008/C 211/13)

Svet je 10. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 175(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom/Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 79/409/EGS o ohranjanju prosto živečih ptic, kar zadeva Komisiji podeljena izvedbena pooblastila.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju, sprejetem 25. maja 1977 (*) in v mnenju, sprejetem 14. septembra 1994 (**), zato je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 143 glasovi za, brez glasov proti in 5 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenih mnenjih.

Mnenje Odbora o regulativnem postopku s pregledom je trenutno v pripravi [COM(2007) 741 konč., COM(2007) 822 konč., COM(2007) 824 konč. in COM(2008) 71 konč].

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o ohranjanju ptic (UL C 152, 29.6.1977, str. 3).

(**) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta, ki spreminja direktivo 79/409/EGS o ohranjanju prosto živečih ptic (94/C 393/19) (UL C 393, 31.12.1994, str. 93).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 999/2001 (o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (TSE)) v zvezi s Komisiji podeljenimi izvedbenimi pooblastili

COM(2008) 53 konč. – 2008/0030 (COD)

(2008/C 211/14)

Svet je 22. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 152(4)(b) 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. 999/2001 (o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (TSE)) v zvezi s Komisiji podeljenimi izvedbenimi pooblastili.

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v svojih prejšnjih mnenjih, sprejetih 7. julija 1999 (*) in 9. marca 2005 (**), zato je na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 154 glasovi za, brez glasov proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje in zavzel isto stališče kot v zgoraj navedenih mnenjih.

Mnenje Odbora o regulativnem postopku s pregledom je trenutno v pripravi [COM(2007) 741 konč., COM(2007) 822 konč., COM(2007) 824 konč. in COM(2008) 71 konč.].

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij (UL C 258, 10.9.1999, str. 19).

(**) Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 999/2001 o določitvi predpisov za preprečevanje, nadzor in izkoreninjenje nekaterih transmisivnih spongiformnih encefalopatij – COM(2004) 775 konč. (UL C 234, 22.9.2005, str. 26-27).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti: nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo

COM(2007) 359 konč.

(2008/C 211/15)

Komisija je 27. junija 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 Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Oblikovanje skupnih načel prožne varnosti: nova in boljša delovna mesta v povezavi s prožnostjo in varnostjo.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. aprila 2008. Poročevalec je bil Thomas Janson, soporočevalec pa Christian Ardhe.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila 2008) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

pritiske; njen cilj mora biti pravično ravnoesje med delojemalci in delodajalci.

1.1 EESO pozdravlja prispevke Evropskega parlamenta, Sveta in evropskih socialnih partnerjev k razpravi o prožni varnosti. V spreminjajočem se svetu je bistveno razpravljati o tem, kako lahko ravnovesje med prožnostjo in varnostjo na ravni EU in držav članic prispeva k ustvarjanju več in boljših delovnih mest.

1.4 EESO meni, da se mora Evropa osredotočiti na svoje zmogljivosti za inovacije, visoko kakovost svojih proizvodov in storitev, svojo dobro usposobljeno delovno silo in svoj socialni model ter s svetovnimi konkurenti tekmovati v kakovosti. To se mora odražati tudi v smernicah za zaposlovanje. Po mnenju EESO je treba smernice zaradi razprav o prožni varnosti spremeniti, predvsem v zvezi s kakovostjo delovnih mest.

1.1.1 EESO je že poudaril, da prožna varnost ne pomeni enostranskega in nezakonitega zmanjševanja pravic delavcev. Evropski socialni partnerji so države članice pozvali, naj pregledajo in po potrebi prilagodijo delovno pravo, sisteme za zaščito delovnih mest in skupaj s socialnimi partnerji tudi prakse kolektivnih pogajanj, s ciljem „zagotoviti optimalno ravnotežje med prožnostjo in varnostjo za vse vrste delovnih razmerij ter ustrezno varnost za delavce z vsemi oblikami pogodb, da bi tako odpravili razdrobljenost trgov dela“.

1.5 Odbor je glede izvajanja prožne varnosti pripravil nekaj priporočil. EESO tako priporoča Komisiji, da prouči različne prispevke in stališča o sporočilu Komisije ter se posvetuje s socialnimi partnerji držav članic na vseh ravneh;

1.2 Zaradi razprav o prožni varnosti so se tudi v državah članicah začele razprave o tej temi in v nekaterih so bili sprejeti usmerjeni ukrepi. S tem je poudarjeno, da je za socialne partnerje pomembno aktivno sodelovanje v razpravi in procesu odločanja.

— spodbuja Komisijo, da nadzoruje izvajanje procesa in vzpostavi platformo za izmenjavo dobrih praks, ki vključuje socialne partnerje;

1.3 EESO poudarja, da prožne varnosti ne moremo obravnavati ločeno od izzivov, s katerimi se srečuje Evropska unija. Globalizacija, hiter razvoj novih tehnologij ter demografski in okoljski izzivi spreminjajo evropski trg dela. Prožna varnost mora biti del odgovora na te zunanje in notranje trende ter

— podpira aktivno vključevanje socialnih partnerjev v oblikovanje in izvajanje politik prožne varnosti v državah članicah v vseh fazah procesa;

— poudarja pomen medsebojnega zaupanja med sodelujočimi akterji;

— poudarja, da so trdne makroekonomske politike, ki spodbujajo rast zaposlenosti in tudi ugodno poslovno okolje, s tem pa zagotavljajo in podpirajo polni potencial rasti, temeljni pogoj za učinkovitost prožne varnosti;

- spodbuja države članice in EU k oblikovanju in ohranitvi pravnega okvira, ki zagotavlja prilagodljivost in je preprost, pregleden ter predvidljiv, nadalje spodbuja h krepitvi pravic delavcev, njihovem spoštovanju in možnosti obrambe pred sodišči ter k podpiranju trdnega pravnega okvira za kolektivna pogajanja in socialni dialog pri izvajanju prožne varnosti v celotni Uniji;
- poudarja, da lahko splošni sistemi socialnega varstva izboljšajo mobilnost, če zagotavljajo, da delavci niso oškodovani, ko se soočijo s spremembami, ki vplivajo na njihovo delovno mesto, in da je spoštovanje nacionalnih in evropskih predpisov o obveščanju in posvetovanju pomembno za predvidevanje sprememb in zmanjševanje njihovih posledic; poudarja, da je treba za izvajanje prožne varnosti nameniti finančna sredstva, vključno z javno in zasebno pomočjo delavcem pri zamenjavi delovnega mesta;
- poudarja, da je pomembna sinergija med vsemi ustreznimi politikami;
- podpira celovit pristop na več ravneh; zaradi večdimenzionalnosti prožne varnosti si je treba prizadevati za vključitev različnih političnih ravni; meni, da je treba upoštevati nova tveganja in predvideti prehodna obdobja pri izvajanju prožne varnosti, vendar se pri tem ne smejo tudi sistematično ukinjati pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas;
- meni, da bi morala Komisija čez pet let predvideti ocenjevanje praks prožne varnosti v državah članicah ter predvsem njihov učinek na stopnjo zaposlenosti v državah in na ravni Skupnosti.

2. Ozadje

2.1 Prožna varnost je aktualna tema vse od sprejetja prvih smernic za zaposlovanje. Sedanja razprava se je začela januarja 2006 z neformalnim zasedanjem Sveta o prožni varnosti, na spomladanskem zasedanju leta 2006 pa je Evropski svet pozval države članice, naj posebno pozornost namenijo ključnemu izzivu, tj. *prožni varnosti*. Prožna varnost je bila tema razprav na dveh tristranskih socialnih vrhah, ki sta potekala sočasno z evropskim vrhom decembra 2006 in marca 2007. Komisija je junija 2007 objavila sporočilo o prožni varnosti, ki sta ga pregledala in obravnavala Evropski parlament in Svet; slednji je sklep sprejel soglasno. Poleg tega so oktobra 2007 socialni partnerji končali skupno analizo o ključnih izzivih, s katerimi se srečujejo evropski trgi dela, ki vključuje tudi priporočila glede prožne varnosti. EESO pozdravlja vse prispevke in predvsem skupno analizo evropskih socialnih partnerjev ⁽¹⁾.

2.2 Zaradi razprav o prožni varnosti so se tudi v državah članicah začele razprave o tej temi in v nekaterih so bili pred kratkim sprejeti usmerjeni ukrepi. EESO pozdravlja te razprave in dejavnosti, vendar poudarja, da morajo biti socialni partnerji aktivno vključeni v razprave in proces odločanja.

⁽¹⁾ Ključni izzivi, s katerimi se srečujejo evropski trgi dela: skupna analiza evropskih socialnih partnerjev (*Key challenges facing European labour markets: A joint analysis of European social partners*), oktober 2007. Spletna stran: http://www.ceep.eu/media/right/publications/key_market_challenges_facing_european_labour_markets.

2.3 S tem mnenjem, ki temelji na še vedno aktualnem mnenju o prožni varnosti, sprejetem julija 2007 ⁽²⁾, želi EESO:

- predstaviti svoja stališča o pomembnih točkah, da se omogoči lažje izvajanje prožne varnosti v državah članicah in proučijo posledice za politike EU;
- potrditi svoja stališča glede odločilne vloge socialnih partnerjev in poudariti vlogo civilne družbe v tem procesu.

3. Izvajanje prožne varnosti

3.1 EESO pozdravlja različne prispevke k razpravi o prožni varnosti. V spreminjajočem se svetu je bistveno razpravljati o tem, kako lahko ravnovesje med prožnostjo in varnostjo na ravni EU in držav članic prispeva k ustvarjanju več in boljših delovnih mest.

3.2 Izzivi za trg dela

3.2.1 Prožne varnosti ne smemo obravnavati ločeno od izzivov, s katerimi se srečuje Evropska unija. Globalizacija, hiter razvoj novih tehnologij ter demografski izzivi spreminjajo evropski trg dela. EESO poleg tega poudarja, da lahko na trge dela vplivajo tudi okoljski izzivi. Prožna varnost mora biti del odgovora na te zunanje in notranje trende in pritiske; njen cilj mora biti pravo ravnovesje med socialnim, okoljskim in gospodarskim razvojem.

3.2.2 EESO meni, da bodo okoljski izzivi vplivali na evropske trge dela, saj bodo okrepili zahteve po varčevanju z energijo in uvedbi sistemov za bolj trajnostno okolje. Vendar pa lahko ti izzivi spodbudijo tudi tehnološke inovacije in prispevajo h gospodarski rasti ter rasti zaposlenosti.

3.2.3 Odbor je ugotovil, da lahko podnebne spremembe povečajo sedanje socialno izkrivljanje in vrzeli ⁽³⁾ tako v EU kot tudi drugod po svetu. Prav tako je ugotovil, da mora biti cilj prilagajanje podnebnim spremembam in njihova ublažitev, ne da bi s tem povzročili brezposelnosti in socialnega izkrivljanja ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o fleksivarnosti (Razsežnost notranje prožnosti – Kolektivna pogajanja in vloga socialnega dialoga kot instrumentov urejanja in preoblikovanja trgov dela), poročevalec g. Janson (UL C 256, 27.10.2007).

⁽³⁾ Glej <http://www.etuc.org/a/3356>: Climate change and employment (*Podnebne spremembe in zaposlovanje*).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 24. oktobra 2007 o podnebnih spremembah in lizbonski strategiji, poročevalec g. Ehnmark (NAT/362, UL C 44, 16.2.2008), točka 1.11.

3.2.4 Globalizacija in povezovanje trgov vplivata na evropske trge dela. Vzorci potrošnje, proizvodnje in naložb se spreminjajo. Ta razvoj ni neizogiben: nanj je mogoče vplivati ali ga usmerjati. Zakonodaja o zdravju in varnosti pri delu ter pravicah delavcev izboljšuje delovno življenje in oblikuje standarde na svetovni ravni. Standardi za izdelke lahko ob upoštevanju prilagodljivosti podjetij izboljšajo konkurenčnost. Kljub temu pa se bodo morali evropski trgi dela prilagoditi, da se bodo lahko soočili z izzivi globaliziranega sveta. V mnogih pogledih je globalizacija Evropi koristila. Enotni trg je prispeval k ustanavljanju podjetij v EU, ki so konkurenčna tudi na svetovni ravni. EU je tako lahko prodajala proizvode in storitve, ki so v vrhu vrednostne verige.

3.2.5 Globalizacija in tehnološke spremembe niso oslabile rasti zaposlenosti v Evropi. V obdobju 1995–2005 je EU zabeležila neto povečanje z 18,5 milijona novih delovnih mest. Število izgubljenih delovnih mest zaradi prilagajanja, povezanega s trgovino, je nizko v primerjavi s skupno stopnjo ustvarjanja delovnih mest v gospodarstvu. Odpiranje trgovine lahko poveča možnosti zaposlovanja, kot je to razvidno iz nedavnega razvoja v Evropski uniji.

3.2.6 Vendar pa se lahko z globalizacijo poveča tudi negotovost. Podjetja se srečujejo z večjo konkurenco. Delovna mesta, ki so prej veljala za „varna“, so sedaj izpostavljena mednarodni konkurenci. Storitve, ki so bile več let obravnavane kot lokalne, se lahko sedaj opravljajo tudi čezmejno. Prestrukturiranje se izvaja pogostejše in hitreje. Delavci, ki so bili odpuščeni zaradi spremenjene trgovine in nato ponovno zaposleni, večinoma prejemajo nižje plačilo. Tako globalizacija mnogim pomeni izgubo dohodka, ko zasedejo nova delovna mesta. Dejansko se je delež plač v gospodarstvu zmanjšal. Socialni partnerji so prav tako ugotovili, da je EU v primerjavi z ZDA ustvarila več delovnih mest v sektorjih na spodnjem delu lestvice rasti produktivnosti, medtem ko je zaposlovanje v sektorjih z visoko rastjo produktivnosti upadlo ⁽⁵⁾.

3.2.7 S spremembami na trgu dela se je povečal delež delovnih razmerij s krajšim delovnim časom in delovnih razmerij za določen čas. Te oblike zaposlovanja so morda prispevale k lažjemu vstopu na trg dela in povečale stopnje zaposlenosti v Evropi. Vendar pa so delavci za določen čas ponavadi manj produktivni, upravičeni so do manj usposabljanj, ki jih financira delodajalec ⁽⁶⁾, in so pogostejše vpleteni v nesreče

pri delu ⁽⁷⁾. Zanje obstaja tudi nevarnost, da bodo ostali v tem delovnem razmerju za določen čas. Le nekaj več kot polovica delavcev s pogodbami za določen čas po šestih letih dobi pogodbo za nedoločen čas ⁽⁸⁾ – v primerjavi z več kot tremi četrtinami tistih, ki so že od začetka imeli pogodbo za nedoločen čas.

3.2.8 Za reševanje demografskih izzivov je treba ustvariti nove storitve in možnosti za zaposlovanje, na primer na področju varstva otrok in starejših. Evropa mora na tem področju izboljšati organizacijo dela, enakost spolov in ravnovesje med poklicnim in zasebnim življenjem.

3.2.9 Davčna politika v številnih državah EU je bila v obdobjih konjunktore bolj „mila“, v obdobju recesije pa poostrena. Tako je predvsem v večjih državah na območju eura. Poleg tega bo javni dolg v številnih državah EU glede na staranje prebivalstva ostal visok ⁽⁹⁾.

3.3 Strategija zaposlovanja in prožna varnost

3.3.1 Pri izvajanju politik prožne varnosti v državah članicah bodo smernice za zaposlovanje državam članicam nakazale, na katere trge dela in evropsko gospodarstvo naj se usmerijo. Stališče EESO o tem je jasno: Evropa bi se morala osredotočiti na svoje zmogljivosti za inovacije, visoko kakovost svojih proizvodov in storitev, svojo dobro usposobljeno delovno silo in svoj socialni model ter s svetovnimi konkurenti tekmovali za kakovost, ne pa za najnižje plače in socialne standarde, pri čemer je Evropa lahko le poraženka ⁽¹⁰⁾.

3.3.2 Nekatero smernice za zaposlovanje bi lahko bile podlaga za razpravo o prožni varnosti. EESO bi želel, da se smernice spremenijo ob upoštevanju njegovih priporočil, predvsem glede kakovosti delovnih mest, kot je to navedel v mnenju o smernicah za politike zaposlovanja ⁽¹¹⁾.

3.3.3 EESO je že večkrat podal svoje mnenje o prenovljeni lizbonski strategiji in novih smernicah za politike zaposlovanja ⁽¹²⁾. Pozdravil je nov celovit pristop in večletni cikel, vendar prav tako poudaril, da:

— so na nekaterih področjih neskladnosti med širšimi smernicami ekonomskih politik in smernicami politik za zaposlovanje;

⁽⁷⁾ *European Working Conditions Survey* (Evropska raziskava o delovnih razmerah), Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

⁽⁸⁾ Skupna analiza (glej opombo 1).

⁽⁹⁾ Isto.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 13. septembra 2006 o kakovosti delovnega življenja, produktivnosti in zaposlovanju v povezavi z globalizacijo in demografskimi spremembami, poročevalka: ga. Engelen-Kefér, (UL C 318, 23.12.2006), točka 1.1.

⁽¹¹⁾ Smernice za politike zaposlovanja (SOC/303), poročevalec: g. Greif (sprejetje predvideno marca 2008). Nov sveženj smernic za zaposlovanje za obdobje 2008–2010, ki ga je predlagala Komisija decembra 2007, je enak predhodnemu (2005–2008).

⁽¹²⁾ Mnenje EESO z dne 31. maja 2005 o smernicah politike zaposlovanja držav članic, poročevalec g. Malosse (UL C 286, 17.11.2005), mnenje EESO z dne 17. maja 2006 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, poročevalec g. Greif (UL C 195, 18.8.2006) in mnenje EESO z dne 24. aprila 2007 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, poročevalka: ga. O'Neill (UL C 168, 20.7.2007).

⁽⁵⁾ Glej opombo 1.

⁽⁶⁾ *Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-differences approach* OECD Social, Employment and Migration Working Papers, št. 54, 2007
URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/27/20/38797288.pdf>.

- je uspeh odvisen predvsem od tega, če bodo države članice resno vzele svojo odgovornost in dejansko izvajale dogovorjene prednostne naloge na nacionalni ravni;
- morajo biti nacionalni parlamenti, socialni partnerji in civilna družba resnično vključeni v vse faze usklajevanja politik zaposlovanja.

3.3.4 EESO je prav tako poudaril, da je za uspešnost nacionalnih programov reform ključnega pomena čim širša vključitev vseh ustreznih družbenih akterjev – zlasti socialnih partnerjev – v vse faze procesa in da je treba okrepiti vlogo socialnih partnerjev⁽¹³⁾. Odbor prav tako želi poudariti pomen posvetovanja z nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti na tem področju.

3.4 Zasnova prožne varnosti

3.4.1 Prožna varnost ima lahko pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev prenovljene lizbonske strategije, oblikovanju nacionalnih reform in političnih možnosti. Vendar pa ne zasnova ne sestavni deli prožne varnosti niso novost. Že v prvih smernicah za politike zaposlovanja, sprejetih v okviru evropske strategije zaposlovanja leta 1998, so bili socialni partnerji pozvani k pogajanju o ravnovesju med prožnostjo in varnostjo.

3.4.2 EESO želi poudariti, da ni enotne rešitve za vse in da bo „ustrezna kombinacija“ za posamezne države članice različna. EESO je že opozoril, da je bila razprava omejena predvsem na naraščajočo zunanjo prožnost in možnosti, da se tako povečanje izravna s krepitvijo politik trga dela ali določb socialne varnosti. Namesto tega bi se morali osredotočiti na druge razsežnosti, da bi ustvarili razmere, ki bi koristile vsem⁽¹⁴⁾. Prožna varnost prav tako pomeni, da je treba določiti ravnovesje med pravicami in dolžnostmi delodajalcev in delavcev, v okviru tega pa se pogajati o uravnoteženih in pravičnih mehanizmih⁽¹⁵⁾.

3.4.3 Prožno varnost med drugim uporabljata Komisija pri ocenjevanju nacionalnih načrtov reform in predsedstvo pri razpravi o izzivih na trgu dela. Postala je okvir za ocenjevanje trgov dela držav članic. Komisija mora upoštevati vse nedavne dogodke in prispevke. Za ocenjevanje različnih, pogosto zelo zapletenih pogojev v različnih državah članicah, je bistveno tesno sodelovanje z ustreznimi akterji. Vlade se morajo, preden predstavijo svoje nacionalne načrte reform, posvetovati s socialnimi partnerji.

⁽¹³⁾ Mnenje EESO z dne 17. maja 2006 o smernicah za politike zaposlovanja, poročevalec: g. Greif (UL C 195, 18.8.2006).

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o fleksivarnosti (Razsežnost notranje prožnosti – Kolektivna pogajanja in vloga socialnega dialoga kot instrumentov urejanja in preoblikovanja trgov dela), poročevalec g. Janson (UL C 256, 27.10.2007), točka 1.1.

⁽¹⁵⁾ Isto, točka 4.1.

3.5 Vidiki izvajanja prožne varnosti

3.5.1 EESO je že poudaril, da prožna varnost ne pomeni, da je mogoče enostransko in nezakonito zmanjševati pravice delavcev; takšno pojmovanje EESO zavrača⁽¹⁶⁾. Evropski socialni partnerji⁽¹⁷⁾ so države članice pozvali, naj pregledajo in po potrebi prilagodijo delovno pravo, sisteme za zaščito delovnih mest in skupaj s socialnimi partnerji prakse kolektivnih pogajanj, s ciljem:

- zagotoviti optimalno ravnotežje med prožnostjo in varnostjo za vse vrste delovnih razmerij;
- zagotoviti ustrezno varnost za delavce z vsemi oblikami pogodb, da bi tako odpravili razdrobljenost trgov dela;
- razviti dopolnilne varnostne ukrepe na področju zaposlovanja, ki spodbujajo prehod k produktivnim in donosnim delovnim mestom;
- povečati pravno varnost in preglednost tako za delodajalce kot delavce z vidika področja uporabe, veljavnosti in izvrševanja delovnega prava;
- na nacionalni ravni izvajati in upoštevati načela ter pravila evropskih socialnih smernic, vključno s tistimi, ki izhajajo iz okvirnega sporazuma evropskih socialnih partnerjev, ter osnovna načela enakega obravnavanja in nediskriminacije;
- spodbujati stabilna delovna razmerja in trajnostne prakse na trgu dela;
- vzpostaviti okvir za razvoj takih praks na delovnem mestu, ki izboljšujejo ravnotežje med poklicnim in zasebnim življenjem, hkrati pa spodbujajo, da se v celoti izkoristi produktivni potencial evropske delovne sile.

3.5.2 Odbor se strinja, da so za uresničitev lizbonske strategije odločilnega pomena celostne strategije za vseživljenjsko učenje in boljše naložbe v človeške vire. Vendar pa je iz podatkov Eurostata razvidno, da je bilo pri povečanju udeležbe delavcev v vseživljenjskem učenju doseženega le malo napredka ali pa ga sploh ni bilo. EESO je v več mnenjih, ki jih je pripravil pred kratkim, poudaril pomen vseživljenjskega učenja za izboljšanje sposobnosti delavcev, možnosti za zaposlitev in produktivnosti. Kljub številnim dosedanjim prizadevanjem na področju vseživljenjskega učenja morajo države članice in drugi akterji v praksi še veliko narediti. Leta 2002 so se evropski socialni partnerji dogovorili za okvir ukrepov za vseživljenjski razvoj sposobnosti in kvalifikacij.

⁽¹⁶⁾ Isto, točka 1.4.

⁽¹⁷⁾ Glej opombo 1.

3.5.3 EESO meni, da vključujoči sistemi socialnega varstva skupaj z aktivnimi politikami trga dela izboljšujejo usklajevanje povpraševanja s ponudbo na trgu dela ter spodbujajo inovacije in visoko produktivnost občutljivih industrijskih sektorjev, ki so odločilni za konkurenčnost Evrope v prihodnosti. Pomemben del prožne varnosti so storitve za primer brezposelnosti (z visoko stopnjo nadomestil), ki so učinkovite in usmerjene v zaposlitev ter zagotavljajo dodatne možnosti za ustrezno delovno mesto v okviru kakovostnega zaposlovanja, hkrati pa povečujejo varnost zaposlitve. Tako ne gre samo za zagotavljanje „ustreznih“ ravni nadomestil med brezposelnostjo, ampak tudi za to, da so ta nadomestila trajnostna in omogočajo ohranitev primerne življenjskega standarda ter da so povezana s strategijami aktivacije in visokokakovostnimi storitvami na področju zaposlovanja.

3.5.4 EESO je že prej poudaril pomen enakosti spolov ⁽¹⁸⁾. Za uskladitev poklicnega, zasebnega in družinskega življenja je treba izvajati politike in tudi ukrepe, ki ženskam in moškim omogočajo, da uresničijo svoj poklicni potencial in postanejo ekonomsko neodvisni. EESO spodbuja Evropski inštitut za enakost spolov k spremljanju prožne varnosti z vidika spola.

3.5.5 Geografska in poklicna mobilnost delavcev sta nujni sredstvi, ki z odpravljanjem „ozkih grl“ v specifičnih sektorjih in poklicih zagotavljata učinkovito delovanje trgov dela in zmanjšujeta neskladje med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela. Geografska mobilnost lahko prispeva k večjemu zblizevanju delovnih in življenjskih pogojev. Poleg tega geografska in poklicna mobilnost močno vplivata tudi na stopnje rasti in zaposlenosti. V zadnjih letih so države članice z najvišjimi splošnimi ravnmi mobilnosti zabeležile tudi veliko gospodarsko rast in nizko – ali precej zmanjšano – stopnjo brezposelnosti. To kaže na razmerje med ravnmi mobilnosti, visoko storilnostjo gospodarstva in dobrim delovanjem trga dela.

3.6 Prožna varnost in različne zainteresirane strani

3.6.1 EESO poudarja pomen socialnega dialoga in socialnih partnerjev, ki so aktivni na vseh pomembnih ravneh pri oblikovanju in izvajanju politik prožne varnosti ⁽¹⁹⁾. Kot je EESO že poudaril v prejšnjem mnenju, je krepitev sistemov odnosov med delodajalci in delojemalci na evropski in nacionalni ravni bistvena za vsako razpravo o prožni varnosti.

3.6.2 Prožna varnost zahteva ozračje zaupanja in obširen dialog med vsemi zainteresiranimi stranmi, ki so pripravljene prevzeti odgovornost za spremembe z namenom oblikovanja socialno uravnoteženih politik. To vključuje tudi možnosti za spremljanje in ocenjevanje izvajanja ter rezultatov politik.

⁽¹⁸⁾ 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 (UL C 256, 27.10.2007).

⁽¹⁹⁾ Isto, točka 4.1.

3.6.3 Civilna družba ima prav tako vlogo pri izvajanju prožne varnosti. Neprofitne organizacije zagotavljajo bistvene storitve za ogrožene in marginalizirane osebe ter prispevajo k usklajevanju družinskega in poklicnega življenja. Izobraževalna združenja spodbujajo in zagotavljajo vseživljenjsko učenje za odrasle. Organizirana civilna družba lahko pomaga pri izboljšanju kakovosti zaposlovanja in zmanjševanju težav, s katerimi se srečujejo najbolj ranljive skupine, kot so mladi in starejši, ženske, priseljenci in invalidi, ki se soočajo z diskriminacijo na evropskem trgu dela.

4. Priporočila

4.1 EESO poziva Komisijo, naj prouči različne prispevke in stališča o sporočilu Komisije ter druge nedavne dogodke. Države članice in socialni partnerji na vseh ravneh imajo prav tako vlogo pri oblikovanju in izvajanju zasnove prožne varnosti, kar je odločilnega pomena, saj se prožna varnost uporablja pri postopku ocenjevanja nacionalnih programov reform držav članic.

4.2 V primeru, da države članice v nacionalne programe reform vključijo splošna načela in s tem oblikujejo mešanico nacionalnih politik v skladu s svojimi pogoji in praksami, EESO spodbuja Komisijo, naj nadzoruje celotni proces in vzpostavi platformo za izmenjavo dobrih praks in primerjalno analizo, ki bi vključevala predvsem socialne partnerje, toda tudi organizirano civilno družbo. EESO tako pozdravlja misijo za ugotavljanje dejanskega stanja na področju prožne varnosti, t. i. „Mission for Flexicurity“, ki jo je uvedla Komisija.

4.3 EESO podpira aktivno vključevanje socialnih partnerjev pri oblikovanju in izvajanju politik prožne varnosti v vseh fazah procesa. EESO je že pred tem poudaril, da je potreben „močan in živahen socialni dialog, pri katerem socialni partnerji dejavno sodelujejo in v okviru katerega se lahko pogajajo o zasnovi in elementih sistema fleksivnosti, nanje vplivajo, prevzemajo odgovornost zanje ter ocenjujejo rezultate“ ⁽²⁰⁾.

4.4 Med sodelujočimi akterji je zelo pomembno medsebojno zaupanje. Organizirana civilna družba ima lahko pomembno vlogo pri krepitvi zaupanja, pa tudi pri ponujanju možnosti za zaposlitev tistim, ki so najbolj oddaljeni od trga dela.

4.5 Pomemben pogoj za učinkovitost prožne varnosti so trdne makroekonomske politike, ki spodbujajo rast zaposlovanja in ugodno poslovno okolje, s tem pa uresničujejo in podpirajo polni potencial rasti.

⁽²⁰⁾ 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 (UL C 256, 27.10.2007), točka 1.3.

4.6 EESO spodbuja države članice in EU k oblikovanju in ohranitvi pravnega okvira, ki zagotavlja prilagodljivost in je preprost, pregleden ter predvidljiv, nadalje h krepitvi pravic delavcev, njihovemu spoštovanju in možnosti obrambe pred sodišči ter k podpiranju trdnega pravnega okvira za kolektivna pogajanja in socialni dialog pri izvajanju prožne varnosti v celotni Uniji. Temelj vseh modelov prožne varnosti je politika, ki lahko zagotavlja visoko raven socialnega varstva, odgovornost, ki jo prevzamejo javne službe z ustreznimi finančnimi sredstvi, in trden zakonodajni okvir za kolektivna pogajanja in socialni dialog. V tem okviru so pomembna podlaga tudi delovni standardi Mednarodne organizacije dela (ILO) in zakonodaja EU, ker so pregledni in predvidljivi.

4.7 Splošni sistemi socialnega varstva lahko izboljšajo mobilnost, če zagotavljajo, da delavci niso oškodovani, ko se soočijo s spremembami, ki vplivajo na njihovo delovno mesto. Spremljanje nacionalnih in evropskih predpisov o obveščanju in posvetovanju je pomembno za predvidevanje sprememb in zmanjševanje njihovih posledic. EESO je v prejšnjem mnenju predlagal, da je treba direktivo o ustanovitvi evropskega sveta delavcev ponovno pregledati ⁽²¹⁾, Komisija pa je pred kratkim organizirala drugo fazo posvetovanja, ki socialnim partnerjem omogoča, da začnejo pogajanja za revizijo veljavne zakonodaje. Odbor spodbuja Svet in Komisijo, naj poskusita najti rešitve za še nesprejeto zakonodajo na socialnem področju.

4.8 EESO poudarja, da je treba za izvajanje prožne varnosti zagotoviti finančna sredstva. Izvajanje prožne varnosti brez

naložb v krepitev institucij, aktivne politike trga dela in vseživljenjsko učenje ne bo vodilo do visokokakovostnega trga dela. Pri tem je treba varnost razširiti tudi na negotova delovna mesta. Politike se morajo osredotočiti na vključevanje žensk, mladih in starejših na trg dela. Prožno varnost je treba uporabljati v skladu s celovitim in skladnim pristopom. Zato je bistveno, da se evropskim skladom, kot sta Evropski socialni sklad (ESS) in Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR), zagotovijo ustrezna sredstva.

4.9 EESO poudarja pomen sinergije med ustreznimi politikami. Rast, delovna mesta, socialna kohezija in okolje so prav tako pomembna in medsebojno povezana vprašanja. Trajnostna rast je odvisna od večjih prizadevanj za blaginjo in boljše okolje.

4.10 EESO podpira celovit pristop na več ravneh. Zaradi večdimenzionalnosti prožne varnosti si je pomembno prizadevati za vključitev različnih ravni politik. Za izboljšanje ekonomske in socialne kohezije sta potrebna bolj koherentna politika za obravnavo tega vprašanja ter večje sodelovanje med različnimi akterji in ravnmi.

4.11 EESO meni, da je treba upoštevati nova tveganja in predvideti prehodna obdobja pri izvajanju prožne varnosti. Z globalizacijo se bodo povečala tveganja za delavce in podjetja. Ta nova tveganja je treba upoštevati pri soočanju z izzivi globalizacije. Pri tem je bistveno spodbujati poklicno mobilnost na pozitiven, visokokakovosten način z naložbami v ljudi in izboljšanjem prenosljivosti pravic.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²¹⁾ Mnenje EESO z dne 13. septembra 2006 o evropskih svetih delavcev: nova vloga pri spodbujanju evropskega povezovanja, poročevalec: g. Ioizia (UL C 318, 23.12.2006).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o odpravi razlike v plačilu med ženskami in moškimi

COM(2007) 424 konč.

(2008/C 211/16)

Komisija je 18. julija 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, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o odpravljanju razlike v plačilu med moškimi in ženskami.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. aprila 2008. Poročevalka je bila ga. KÖSSLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 128 glasovi za, brez glasov proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja politično pripravljenost Komisije, da nadaljuje prizadevanja za odpravljanje razlike v plačilu med moškimi in ženskami. Odbor – enako kot Komisija – zelo resno jemlje dejstvo, da nič ne kaže na občutnejše odpravljanje razlike v plačilu. Ta še vedno obstaja kljub sprejetim ukrepom in sredstvom, porabljenim za njeno odpravljanje. Zato je pomembno, da so vsi akterji vključeni v prizadevanja in da pokažejo voljo po resničnih spremembah. V lizbonski strategiji zajeta strategija EU za rast in zaposlovanje je pomemben instrument za spodbujanje enakosti na trgu dela in za zmanjševanje razlike v plačilu med ženskami in moškimi. Plače je treba izenačiti, da bo mogoče doseči cilje lizbonske strategije, zagotoviti blaginjo državljanov in svetovno konkurenčnost Evrope. To je pomembno za prihodnost žensk in moških.

1.2 EESO glede boja za enakost plač daje naslednja priporočila, ki jih naslavlja na institucije EU, vlade posameznih držav, nacionalne organe, zadolžene za zagotavljanje enakih možnosti in socialne partnerje.

1.2.1 Po mnenju EESO bi morala vsaka država članica zagotoviti, da bi se v nacionalni zakonodaji in pri kolektivnih pogajanjih uporabljalo načelo enakega plačila za moške in ženske za enako ali enakovredno delo, kot to opredeljuje Direktiva 75/117/EGS.

1.2.2 EESO meni, da morajo države članice svoja prizadevanja usmeriti v boj proti vzroku za razliko v plačilu. Ti vzroki so povezani s tem, da se delo, ki ga opravljajo moški in ženske, vrednoti različno, da na trgu dela obstaja delitev dela na podlagi spola, da imajo moški in ženske različen odnos do poklicnega življenja in da sta različna tudi njihov vpliv in status, ki ju imajo na delovnem mestu.

1.2.3 Glede veljavnih predpisov je potrebno, da

- se dejansko uporabljajo v boju proti diskriminaciji pri plačilu;
- se ohranijo in učinkovito uporabljajo pravne možnosti za sprejemanje pozitivnih ukrepov v skladu s členom 141(4) Pogodbe ES, da se nezadostno zastopanemu spolu olajša opravljanje poklicne dejavnosti;
- delodajalci izvajajo letna preverjanja plač in razvoja na področju plač, da ugotovijo probleme v zvezi z diskriminacijo na podlagi spola v sistemih razvrščanja delovnih mest in uporabijo ustrezne rešitve, tako da pripravijo načrt za zagotavljanje enakih možnosti in pregledne plačne sisteme;
- države članice morajo zagotoviti enostaven dostop do pravnih sredstev proti primerom diskriminacije in za njihovo prijavljanje; v skladu z Direktivo Sveta 97/80/ES o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije zaradi spola⁽¹⁾ je tožena stranka pred sodiščem ali drugim pristojnim organom dolžna dokazati, da ni šlo za kršitev načela enake obravnave.

1.2.4 Glede sporazumov socialnih partnerjev je treba zagotoviti, da

- se okrepijo socialni dialog in kolektivna pogajanja na vseh ravneh, ker so to nujno potrebna sredstva za odpravo razlike v plačilu med ženskami in moškimi;
- se izvede temeljita študija sedanjih meril za razvrščanje delovnih mest, pri kateri so zajeti eksplicitni in implicitni dejavniki, časovno napredovanje dela, razpoložljivost in obveznosti v gospodinjstvu;

⁽¹⁾ Člen 4: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:014:0006:0008:EN:PDF> (v angl.).

- obstaja preglednost v določbah o seznanjanju delojemalcev in posvetovanju z njimi in njihovimi zastopniki v zadevah, povezanih s plačami in gibanji plač moških in žensk v podjetju ali organizaciji;
- se sprejmejo ukrepi za boj proti plačilu na podlagi spola;
- se predvidijo možnosti prožnega delovnega časa.

1.2.5 Ker je enakost na trgu dela ključ za odpravo razlike v plačilu med moškimi in ženskami, je pomembno, da

- se spodbujajo ukrepi, s katerimi se povečujeta enakopraven dostop in udeležba obeh spolov na celotnem trgu dela, za kar je treba uporabiti tudi sredstva strukturnih skladov;
- se otrokom in mladim obeh spolov daje dober zgled, ki spodbuja „netradicionalno“ izbiro poklica;
- se uveljavlja enakost, ko gre za udeležbo in vpliv v poklicnem življenju;
- se sprejemajo skupni, med seboj tesno povezani in koherentni ukrepi za zagotavljanje ravnotežja med zasebnim in poklicnim življenjem, tako da je mogoče usklajevati družinske obveznosti in poklicno dejavnost;
- se v državah, v katerih zdaj nimajo plačanega starševskega dopusta, tak dopust uvede (npr. s prevzemom določb, ki veljajo v institucijah EU) in ustvarijo možnosti za daljši starševski dopust s finančnim nadomestilom. Države članice morajo sprejeti učinkovite ukrepe, da si bodo moški in ženske lažje delili starševski dopust, vključno z obveznim očetovskim dopustom⁽²⁾;
- se ponudijo obsežne in finančno podprte ustanove za varstvo otrok, ki bodo staršem omogočile, da ostanejo delovno aktivni in skrajšajo obdobje prekinitev svoje poklicne poti, ter razširi ponudba visokokakovostnih in cenovno dostopnih storitev za negovance in njihove družine⁽³⁾;
- se zagotovijo obsežne in javno subvencionirane ustanove za ostarele in druge osebe, ki potrebujejo nego.

1.2.6 Države članice morajo poleg tega poskrbeti za

- seznanjanje vseh akterjev z vzroki za razliko v plačilu na podlagi spola in za diskriminacijo na podlagi spola;

⁽²⁾ Ta tema je na dnevnem redu evropskih socialnih partnerjev, kakor je bilo predlagano v okviru drugega kroga posvetovanj evropskih socialnih partnerjev o združljivosti poklicnega, zasebnega in družinskega življenja.

⁽³⁾ V tem oziru EESO opozarja na svoja številna priporočila, ki jih je že večkrat izrazil v svojih prejšnjih mnenjih, nazadnje v mnenju o predlogu odločbe Sveta o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (na podlagi člena 128 Pogodbe ES), CESE 282/2008 (SOC/303), poročevalc: g. GREIF, (glej zlasti točko 2.3).

- izmenjavo dobrih izkušenj in intenzivnejši dialog med državami;
- seznanjanje tako državljanov nasploh kot predstavnikov delojemalcev in delodajalcev ter pravnikov s pravicami oseb, ki se počutijo diskriminirane.

1.2.7 Odbor poziva Evropski inštitut za enakost spolov, naj pri svojem delu nameni prednost razliki v plačilu med moškimi in ženskami.

1.2.8 Odbor je zelo zaskrbljen zaradi izsledkov poročila Komisije *Enakost med ženskami in moškimi – 2008* ⁽⁴⁾. Poročilo ugotavlja, da so ženske na področjih, ki so pomembna za gospodarski razvoj in na katerih so plače praviloma visoke, premalo zastopane. Zato je velik izziv spodbujanje kvalitativnega vidika enakosti.

1.2.9 Odbor tudi podpira Evropsko platformo znanstvenic ⁽⁵⁾ in poziva vse zadevne akterje na evropski in nacionalni ravni, naj namenijo posebno pozornost ženskam na področjih znanosti in raziskav. Med znanstveniki in inženirji v EU je samo 29 % žensk.

1.3 Odbor upa, da bodo državne ustanove v državah članicah in vodilni politiki dajali zgled pri uresničevanju načel, navedenih v mnenju.

1.4 EESO priporoča, da se posebna pozornost nameni vplivu množičnih medijev na odpravo stereotipne predstave o moških in ženskah ter spodbujanje zastopnosti obeh spolov, ki bo bolje odražala njihov prispevek k družbi na vseh področjih.

2. Uvod

2.1 Iz sporočila Komisije izhaja, da ženske v EU zaslužijo v povprečju še vedno 15 % manj kot moški. Odprava neenakega plačila je eden glavnih ciljev Časovnega načrta za enakost moških in žensk (2006-2010) ⁽⁶⁾. Vprašanje razlike v plačilu na podlagi spola daleč presega problematiko „enakega plačila za enako delo“. Eden glavnih vzrokov je povezan z načinom, kako se usposobljenost žensk vrednoti v primerjavi z usposobljenostjo moških. Delovne naloge, za katere so potrebne primerljive kvalifikacije ali izkušnje, se v splošnem plačujejo slabše, če veljajo za značilne ženske domene.

⁽⁴⁾ COM(2008) 10 konč., 23. januar 2008.

⁽⁵⁾ Glej www.epws.org.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o načrtu za enakost med ženskami in moškimi 2006-2010, poročevalka Grace Attard, UL C 318, 23.12.2006. V zvezi s tem je treba navesti naslednja mnenja: mnenje EESO z dne 28.9.2005 o ustanovitvi Evropskega inštituta za enakost med spoloma, poročevalka: ga. Štečková, (UL C 24, 31.01.2006) in mnenje EESO z dne 29.9.2005 o revščini med ženskami v Evropi, poročevalka: ga. King, (UL C 24, 31.1.2006). Glej tudi Listino Evropske konfederacije sindikatov (ETUC) o integraciji načela enakosti spolov, sprejeta na kongresu ETUC v Seville 23. maja 2007, in Priročnik Evropske komisije o vključevanju načela enakosti spolov v politike zaposlovanja, julij.

2.1.1 Razlika v plačilu je tudi izraz neenakosti na trgu dela, ki prizadenejo predvsem ženske; predvsem gre za težave v zvezi z združljivostjo poklicnega in zasebnega življenja. Ženske pri delu v večji meri sklepajo pogodbe o delu s skrajšanim delovnim časom in pogosteje prekinjajo poklicno pot, kar omejuje možnosti vseživljenjskega učenja in ovira njihov poklicni razvoj. Pri zasedbi vodilnih položajev še naprej zaostajajo, pri vzpenjanju po poklicni lestvici pa pogosteje naletijo na ovire in odpor. Zato se poklicna pot žensk veliko pogosteje prekine, je počasnejša in krajša kot pri moških in posledično tudi manj donosna. Statistika kaže, da se razlika v plačilu povečuje s starostjo, boljše izobraženostjo in daljšo pripadnostjo podjetju: razlika v plačilu v starostni skupini od 50 do 59 let znaša 30 %, pri mlajših od tridesetih let pa 7 %. Pri ljudeh z visokošolsko izobrazbo znaša 30 %, pri osebah z osnovno izobrazbo pa 13 %.

2.1.2 Sporočilo zajema štiri področja delovanja:

- boljše izvajanje obstoječe zakonodaje (proučitev, kako bi bilo mogoče prilagoditi in bolje izvajati sedanje zakone, in boljše ozaveščanje ljudi o problemu);
- boj proti razliki v plačilu mora postati sestavni del ukrepov politike zaposlovanja držav članic (z uporabo sredstev EU, posebno Evropskega socialnega sklada) (⁷);
- spodbujanje enakosti plačila pri podjetnikih, posebno v povezavi z družbeno odgovornostjo;
- podpiranje izmenjave dobrih izkušenj v vsej EU in vključevanje socialnih partnerjev.

2.1.3 V sporočilu so analizirani vzroki za razliko v plačilu in proučeno možno ukrepanje na ravni EU. Glavna ugotovitev je, da je ukrepanje proti razliki v plačilu lahko učinkovito le, če poteka na vseh ravneh, če vključuje vse akterje in če upošteva vse vzroke.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja, da je treba v prizadevanja za zmanjšanje razlike v plačilu med ženskami in moškimi vključiti vse strani.

3.1.1 Napredek, ki so ga ženske dosegle na področjih izobraževanja, raziskav in podjetništva, se ne odraža v njihovem položaju na trgu dela. Stopnja zaposlenosti žensk je nižja kot pri moških (55,7 % v primerjavi s 70 %); veliko nižja je pri ženskah

v starosti od 55 do 64 let (31,7 %). Poleg tega je brezposelnost pri ženskah višja kot pri moških (9,7 % v primerjavi s 7,8 %).

3.1.2 EESO meni, da so vlade držav članic in nacionalni organi, zadolženi za zagotavljanje enakih možnosti ter še posebej socialni partnerji dolžni skrbeti za to, da se strukturne razlike, ki se kažejo v obliki segregacije v različnih sektorjih, poklicih in načinih zaposlovanja, odpravijo in da se vzpostavijo sistemi plačila za delo, ki zmanjšujejo obstoječo razliko v plačilu med moškimi in ženskami.

3.1.3 Napredek, ki so ga ženske dosegle nenazadnje na tako pomembnih področjih, kot sta izobraževanje in raziskave, se ne odraža v njihovih plačah in dohodkovnih razmerjih. Eden glavnih razlogov za to, da imajo ženske nižji dohodek kot moški, je v tem, da prekinajo svojo poklicno pot, da se posvetijo otrokom in družini. Prav ženske rojevajo otroke, za katere naknadno tudi skrbijo nesorazmerno več časa kot moški. Porodniški dopust pomeni tudi krajša obdobja zaposlenosti, manj poklicnih izkušenj in slabše možnosti za nadaljnje izobraževanje. Kolikor daljša je prekinitev dela, toliko večji je izpad dohodka. Ženske so poleg tega v prvi vrsti odgovorne za oskrbo ostarelih in drugih oseb, ki potrebujejo nego.

3.1.4 Neugoden položaj žensk na trgu dela in iz tega izhajajoče razlike v dohodkih imajo posledice tudi za njihove pokojninske pravice. Zato je treba pokojninske sisteme prilagoditi, da ženske, ki zaradi porodniškega ali starševskega dopusta prekinijo svoje delo, niso prikrajšane in da se tako lahko zagotovi enakost spolov z dolgoročnim ciljem individualizacije pokojnin (⁸). Moški in ženske si morajo deliti odgovornost za družino, starševska odgovornost pa ne sme sprožiti poslabšanja pogojev za upokojeve.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Rimska pogodba je že leta 1957 v členu 119 opredelila načelo enakosti plačila za moške in ženske za enako delo. Ta člen, ki je postal člen 141 Pogodbe ES, določa, da mora vsaka država članica zagotoviti uporabo načela o enakosti plačila za moške in ženske za enako ali enakovredno delo (glej prilogo).

4.1.1 Zato države članice lahko v skladu z odstavkom 4 tega člena glede dejanskega zagotavljanja popolne enakosti moških in žensk za olajšanje poklicne dejavnosti nezadostno zastopanege spola ohranijo ali sprejmejo pozitivne ukrepe.

(⁸) Mnenje EESO z dne 29. novembra 2001 o gospodarski rasti, obdavčitvi in vzdržnosti pokojninskih sistemov v EU (UL C 48 z dne 21.2.2002), poročevalec Byrne, soporočevalec van Dijk.

(⁷) Glej opombo 3.

4.1.2 Pravne možnosti za sprejetje takšnih pozitivnih ukrepov naj bi ohranili in po potrebi okrepili, ker so na vodilnih položajih še vedno velike razlike med moškimi in ženskami. Leta 2000 so ženske zasedale samo 31 % višjih položajev; do leta 2006 se je ta delež povečal za odstotek, na 32 % ⁽⁹⁾.

4.1.3 Leta 1975 sprejeta Direktiva Sveta 75/117/EGS predvideva, da je treba načelo enakega plačila za moške in ženske razumeti tako, da se za enako ali enakovredno delo pri vseh vidikih in pogojih plačila za delo odpravijo vse oblike diskriminacije na podlagi spola. Večina pravnih predpisov posameznih držav o načelu enakega plačila – prav tako kot kolektivne pogodbe – izhaja iz teh določb pravnega reda Skupnosti, ki je s tem okrepil položaj žensk na trgu dela.

4.1.4 V skladu s členom 141 Pogodbe ES „plačilo“ pomeni „običajno osnovno ali minimalno mezdo ali plačo ter kakršne koli druge prejemke v denarju ali v naravi, ki jih delavec prejme iz naslova zaposlitve neposredno ali posredno od svojega delodajalca.“

4.1.5 Določbe držav članic o enakih pogojih za zaposlovanje in plačilo je treba bolj uskladiti in tako preprečiti neposredno in posredno diskriminacijo žensk.

4.1.6 Veljavna zakonodaja očitno ni bila dovolj učinkovito izvajana, da bi uveljavila načelo enakega plačila za enakovredno delo. To obliko diskriminacije je zelo težko odkriti. Prizadeti se ne zavedajo vedno, da so diskriminirani, in/ali pa to le stežka dokažejo. Po mnenju Odbora morajo delojemalci oziroma njihovi zastopniki imeti dostop do učinkovitih sredstev, da bi preverili, ali so za enako oziroma enakovredno delo enako plačani.

4.1.7 Učinkovita pot do nadzora in zagotavljanja pravičnega plačila je v tem, da delojemalci v velikih in srednje velikih podjetjih vsako leto izvedejo preverjanje plač in ugotovijo njihova nihanja, da ugotovijo probleme v zvezi z diskriminacijo na podlagi spola v sistemih razvrščanja delovnih mest in uporabijo ustrezne rešitve, tako da pripravijo načrt za zagotavljanje enakih možnosti, ki zajema pregledne plačne sisteme, da se zagotovi pošteno plačevanje znanja, izkušenj in potenciala vseh zaposlenih. Treba bi bilo pripraviti načrte za enako plačilo s konkretnimi cilji, npr. zmanjšanjem razlik v plačah za 1 % odstotek na leto. V vseh državah članicah bi morali delodajalci delojemalcem in njihovim predstavnikom vsako leto predložiti statistične podatke o plačah, razčlenjene po spolu.

4.1.8 Ena od ovir za polno izvajanje določb je ta, da imajo prizadeti premalo informacij in ne poznajo veljavnih določb. Le šestina anketiranih navaja, da pozna svoje pravice v primeru

diskriminacije ⁽¹⁰⁾. Po mnenju Odbora je pomembno tako državljanje nasploh kot tudi zastopnike delojemalcev in delodajalcev ter pravnike seznanjati z zakonskimi predpisi, ki urejajo te pravice.

4.1.9 Države članice morajo zagotoviti enostaven dostop do pravnih sredstev proti primerom diskriminacije in za njihovo prijavljanje; v skladu z Direktivo Sveta 97/80/ES o dokaznem bremenu v primerih diskriminacije zaradi spola je tožena stranka pred sodiščem ali pristojnim organom dolžna dokazati, da ni šlo za kršitev načela enake obravnave.

4.1.10 Kljub zakonskim določbam in kolektivnim pogodbam obstoječe razlike v plačilu med moškimi in ženskami ni bilo mogoče odpraviti. To kaže, da razlike v plačilu povzročajo drugi dejavniki (psihološki, socialni in kulturni), npr. težavnost usklajevanja družinskega življenja in poklicne dejavnosti. Pomembno je vzpostaviti ravnotežje med zasebnim in poklicnim življenjem. Zato Odbor meni, da je treba z bojem za enakost plač nadaljevati na številnih različnih področjih.

4.1.11 Treba bi bilo uporabljati zakonske možnosti za upoštevanje socialnih določb pri javnih naročilih, saj je tako mogoče spodbujati gospodarske akterje, ki se zavzemajo za enakost in pravično plačilo moških in žensk.

4.1.12 Odbor meni, da morajo javne uprave v državah članicah dajati zgled vsem drugim delodajalcem, in sicer ne le glede vprašanj, neposredno povezanih z enakostjo plač in enakimi možnostmi napredovanja, temveč tudi v zvezi z oblikovanjem organizacijskih rešitev (npr. na področju gibljivega delovnega časa), ki omogočajo uskladitev poklicnega in družinskega življenja, ter rešitev na področju politike izobraževanja za spodbujanje enakih poklicnih možnosti za moške in ženske.

4.1.13 Javne osebnosti, na primer politiki, lahko močno vplivajo na ozaveščanje družbe. Z dajanjem dobrega zgleda v svojem poklicnem in zasebnem življenju imajo lahko močnejši vpliv kot številni dragi podporni programi.

4.2 Odprava razlik v plačah med moškimi in ženskami kot del politike zaposlovanja držav članic

4.2.1 V lizbonski pogodbi zajeta strategija EU za rast in zaposlovanje je pomemben instrument za spodbujanje enakosti na trgu dela in za zmanjševanje razlike v plačilu med moškimi in ženskami. Po mnenju Odbora so pomembni ukrepi, s katerimi je mogoče povečati dostop in udeležbo vseh na trgu dela, za kar bi morali po možnosti uporabiti tudi sredstva strukturnih skladov.

⁽⁹⁾ Eurostat, statistika Skupnosti o delovni sili, vodilna mesta v EU – Porazdelitev po spolu leta 2000 in 2006.

⁽¹⁰⁾ Eurobarometer.

4.2.2 Odbor predlaga naslednje ukrepe:

- spodbujanje preglednosti v sistemih razvrščanja delovnih mest z merili, ki se pripravijo in uporabljajo brez diskriminacije na podlagi spola;
- zagotavljanje različnih meril za vrednotenje, ki so povezana z naravo dela in ne z določeno osebo in ki ne vsebujejo potencialnih različnih oblik diskriminacije;
- spodbujanje „netradicionalne“ izbire poklica, da se vpliva na neravnovesje na trgu dela in da se ga zmanjša; cilj mora biti, da se ženske odločajo za poklice na znanstvenih in tehničnih področjih, moški pa iščejo in izbirajo poklice, ki jih praviloma opravljajo ženske;
- spodbujanje delodajalcev, da razvijajo načrte za uveljavljanje enakosti – ki morajo med drugim vsebovati analizo plačil – ter jih uporabljajo in prilagajajo novemu razvoju;
- spodbujanje delodajalcev in delojemalcev, da se zavzemajo za nadaljnje izobraževanje;
- spodbujanje delodajalcev in sindikatov k uvajanju mehanizmov za nadzor plačnega sistema. Pri tem bi bilo treba uporabiti nomenklaturu del, pravne primere, pravno prakso in klasifikacijo poklicev;
- ustvarjanje pogojev in spodbujanje žensk, da si prizadevajo priti na višje položaje ter vodstvene in vodilne položaje na področjih raziskav, razvoja, tehnologije in inovacij, ter da te položaje sprejmejo, pospešujejo in spodbujajo;
- spodbujanje večjega deleža žensk na vseh poklicnih ravneh v rastočih sektorjih, kot so turizem, varstvo okolja in recikliranje, telekomunikacije in biotehnologija;
- podporo načinov upravljanja, ki spodbujajo enakopravno obravnavo moških in žensk;
- vključitev posebej za to zasnovanega kazalnika v strategijo zaposlovanja za spremljanje izenačevanja plačil na ravni Skupnosti.

4.3 Odbor predlaga naslednje ukrepe za spodbujanje enakosti v splošnem in poklicnem izobraževanju:

- spodbujanje udeležbe žensk pri ukrepih poklicnega izobraževanja in izobraževanja za nastop na trgu dela na področju tehnologije in informatike ter povečanje deleža žensk (predvsem na višjih ravneh na področju informacijskih tehnologij);
- pospeševanje in spodbujanje teh dejavnosti z izobraževanjem, prakso in drugimi ukrepi v zvezi s politiko zaposlovanja, da bi se več moških odločalo za poklic na področju storitev, zdravstva in nege;

— prožneje oblikovati ponudbo usposabljanja in nadaljnega izobraževanja, da bi bile zajete tudi ženske na podeželskih in redko poseljenih območjih;

— spodbujanje možnosti žensk za izboljšanje strokovnega znanja s poklicnim usposabljanjem med starševskim dopustom in takoj po vrnitvi na delo.

4.4 Odbor predlaga naslednje ukrepe za ustvarjanje in izboljšanje možnosti za to, da bi ženske ustanovljale podjetja:

- uporabo strukturnih skladov za spodbujanje žensk, ki ustanovljajo podjetja ⁽¹¹⁾;
- ozaveščanje vodstvenega in vodilnega osebja ter svetovalcev za ustanavljanje podjetij, za enako obravnavo in za upoštevanje vprašanj uveljavljanja enakosti;
- novo usmeritev in oblikovanje (finančnih in tehničnih) služb podpore za MSP, da bi bolje upoštevali potrebe žensk, ki želijo ustanoviti in razviti lastno podjetje;
- finančno podporo/posojila za ustanoviteljice podjetij;
- spodbujanje mrež in organizacij za ustanoviteljice in spodbujanje mentorstva žensk za ženske;
- posebno podporo za ženske, ki želijo ustanoviti in razviti podjetje na področjih telekomunikacij in visoke tehnologije;
- podporo za ženske, ki predlagajo in izvajajo pobude na področju socialne ekonomije.

4.5 Treba je krepiti pravico žensk do dela in oskrbe. Tako moški kot ženske bi morali imeti možnost, da se lahko preživljajo z lastno plačo. Odbor predlaga naslednje ukrepe za olajšanje združljivosti družinskega in poklicnega življenja:

- z državnimi podporami podprte ustanove za varstvo otrok staršem omogočajo, da še naprej opravljajo delo in skrajšajo trajanje prekinitve svoje poklicne poti;
- spodbujanje poklicnega usposabljanja osebja za otroško varstvo in nego;

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO o podjetniški miselnosti in lizbonski strategiji z dne 25. oktobra 2007, poročevalka ga. Sharma, soporočevalec Olsson, UL C 44, 16.2.2008.

- v državah, v katerih zdaj nimajo plačanega starševskega dopusta, bi tak dopust morali uvesti (npr. s prevzemom določb, ki veljajo v institucijah EU). Poleg tega bi bilo treba ustvariti možnost za daljši starševski dopust s finančnim nadomestilom. Starši morajo imeti možnost, da si delijo starševski dopust. Pri prizadevanjih za večjo odgovornost očetov v družini je dejstvo, da je del starševskega dopusta namenjen očetom, velik napredek. Finančne spodbude kot nadomestilo za izpad dohodka bi prispevale k temu, da bi se za očetovski dopust odločalo več moških (to vprašanje je na dnevnem redu evropskih socialnih partnerjev, kakor je bilo predlagano na drugem posvetovanju evropskih socialnih partnerjev o usklajevanju poklicnega, zasebnega in družinskega življenja) ⁽¹²⁾;
- s pomočjo dela na daljavo oziroma z doma ustvarjati več možnosti za tiste, ki se iz različnih razlogov ne morejo voziti, da bi se udeleževali tečajev za usposabljanje in sprejeli delo;
- ustvarjati možnosti usposabljanja za ponovni vstop v poklic, med drugim z davčnimi ukrepi. Ti ukrepi usposabljanja bi morali biti namenjeni ženskam, ki so zaradi starševskega ali vzgojnega dopusta za dalj časa prekinile delo;
- treba je poskrbeti za javno subvencionirane ustanove za ostarele in druge osebe, ki potrebujejo nego, da se zlasti ženskam olajša udeležba na trgu dela.

4.6 Odbor predlaga naslednje ukrepe za izboljšanje udeležbe in vpliva žensk:

- skrb za uravnoteženo razmerje žensk in moških v odborih in organih, ki sprejemajo odločitve;
- vključevanje reprezentativnih organizacij, ki se ukvarjajo z zagotavljanjem enakih možnosti in ženskih organizacij v nadzorne organe, partnerstva in druge forume;
- izboljševanje možnosti za napredovanje žensk na vodilna delovna mesta in mesta, kjer se sprejemajo odločitve, v organih, ki imajo naloge vodenja in izvajanja;
- ženskam je treba zagotoviti trajno enakovredno mesto v okviru dela, tako da niso iskane samo tedaj, ko je na trgu dela konjunktura, ob gospodarskem zastoju pa so prve in najhuje prizadete;
- redne izmenjave mnenj z organizacijami, ki se ukvarjajo z zagotavljanjem enakih možnosti.

⁽¹²⁾ Na Danskem so vsa podjetja od 1. oktobra 2006 zakonsko dolžna vplačevati v nacionalni sklad nadomestil za starševski dopust. Tako nobeno podjetje ni prikrajšano zaradi plačevanja nadomestil v zvezi s starševskim dopustom, starši na starševskem dopustu pa ne tvegajo več, da bi postali finančno breme za posamezne delodajalce. Podoben sistem imajo na Islandiji, kjer vsi delodajalci in delojemalci vplačujejo v državno blagajno za starševske dopuste. Poleg tega so tam uvedli tridelni model, po katerem mati in oče vzameta vsak po tretjino devetmesečnega starševskega dopusta, medtem ko si tretjo tretjino lahko delita. Od uveljavitve te ureditve jemlje starševski dopust skoraj 90 % očetov na Islandiji.

4.7 Delodajalčevo upoštevanje enakosti pri plačah in družbene odgovornosti

4.7.1 Načelo enakega plačila za enako delo se v Evropi vse bolj priznava, ni pa v vseh 27 državah članicah samoumevno. Čeprav je bila Konvencija št. 100 Mednarodne organizacije dela sprejeta že pred več kot 50 leti (leta 1951) in so jo ratificirale vse države članice – konvencija v členu 2 določa, da „mora vsak član s sredstvi, ki ustrezajo obstoječim postopkom za določanje plačila, spodbujati in, če je to združljivo z navedenimi postopki, zagotavljati uporabo načela enakega plačila za moško in žensko delovno silo za enakovredno delo za vse delojemalce“, je še vedno razširjena tiha domneva, da se ženska lahko opira na dohodek moža. Ta domneva pa z današnjo stvarnostjo nima veliko skupnega. Tudi to, da se enakovredno delo plača enako, ni samoumevno in splošno sprejeto. Zelo težko je oceniti, ali so različna dela in poklici med seboj enakovredni. Nekateri pravni primeri lahko na tem področju služijo kot vodilo.

4.7.2 Delodajalci lahko po mnenju Odbora prispevajo k zmanjšanju razlik v plačilu z naslednjimi ukrepi:

- prožen delovni čas je v prid uveljavljanju enakosti na trgu dela. Prostovoljna zaposlitev s krajšim delovnim časom lahko staršem ponudi možnost, da poklicno življenje uskladijo z družinskimi; vendar pa jim je treba tudi dati možnost, da se ponovno zaposlijo s polnim delovnim časom. Staršem, ki neprostovoljno delajo s krajšim delovnim časom, bi bilo treba ponuditi zaposlitev s polnim delovnim časom, da se lahko sami preskrbijo, kar je pomembno predvsem za tiste, ki morajo za koga skrbeti;
- razporeditev delovnega časa bi morala biti združljiva z družinskimi življenjem. Zato je treba razdelitev hišnih del in oskrbe na podlagi spola spremeniti v tem smislu, da si moški in ženske te naloge delijo enakopravno. Treba je okrepiti vlogo moških kot negovalcev v družini in gospodinjstvu;
- z modeli za primerjavo poklicev in delovnih področij je mogoče ustvariti podlago za izvajanje vrednotenja v zvezi s plačilom in s tem instrument za spodbujanje načela enakega plačila. Ustvariti bi bilo treba sisteme za vrednotenje dela, s katerimi je mogoče določiti enakovredna dela tudi med različnimi skupinami osebja. Tako bi bilo mogoče zagotoviti enako plačilo za enakovredno delo ne glede na spol;

- če se starševski dopust dojema kot nekaj zasluženega in se ta izkušnja ustrezno nagradi pri napredovanju in plačilu, lahko to prispeva k zmanjšanju razlike v plačilu med ženskami in moškimi. Vendar za ljudi brez otrok to ne sme povzročiti neenakosti glede plačila in poklicnega napredovanja;

- z zagotavljanjem ustanov za varstvo otrok lahko družba in delodajalci prispevajo k temu, da imajo ženske več možnosti za zaposlitev in poklicno napredovanje;
- če delodajalec v času šolskih počitnic oziroma v primeru bolezni otroka odobri izredni dopust, lahko prispeva k lažji in boljši združljivosti družine in poklica;
- v državah članicah, v katerih pravica moških do dopusta zaradi rojstva otroka ali posvojitve ni uzakonjena, lahko delodajalec pokaže poti in ravna kot zgled s tem, da deluje družbeno odgovorno in ponudi takšne možnosti ⁽¹³⁾;
- v primeru bolezni družinskih članov bi morali delodajalci odobriti dopust za nego;
- spodbujati bi bilo treba udeležbo žensk v programih nadaljnega izobraževanja in programih poklicnega razvoja;
- moški in tudi ženske same se morajo naučiti videti, razumeti in priznavati ter uporabljati izkušnje žensk.

4.8 Okrepljena izmenjava dobrih izkušenj v EU in vključitev socialnih partnerjev

4.8.1 Odbor meni, da so izmenjava in spodbujanje dobrih izkušenj ter krepitev dialoga med državami članicami konkretni koraki k uspehu. Resnično enakost in pravično plačilo je mogoče doseči le, če vse države članice sprejmejo konstruktivne

ukrepe in si prizadevajo za odpravo razlike v plačilu med moškimi in ženskami. Pri uresničevanju teh ciljev imajo pomembno vlogo delodajalske in delojemalske organizacije ter evropski inštitut za enakost spolov.

4.8.2 Socialni partnerji se morajo v kolektivnih pogajanjih s ciljno naravnanimi pobudami zavzeti za odpravo razlike v dohodkih. Konkreten primer takšne uspešne pobude je okvir ukrepov za enakost spolov, ki so ga sprejeli evropski socialni partnerji leta 2005 in v katerem je odpravljanje razlike v plačilu na podlagi spola uvrščeno med štiri prednostne naloge ⁽¹⁴⁾.

4.8.3 V statistikah o plačah je potrebnih več sprememb, da bodo lahko informacije o razlikah v plačilu primernejša podlaga za odločitve. Treba je natančneje proučiti razloge za razlike v plačilu, izmenjavo znanja, ki iz tega izhaja, pa je mogoče uporabiti za razkrivanje, popravljanje in preprečevanje diskriminacije.

4.8.4 V ta namen bi morala Evropska fundacija za izboljšanje delovnih razmer s sedežem v Dublinu in Evropski inštitut za enakost predložiti primerljive statistične podatke iz držav članic o deležu žensk na vodstvenih in vodilnih položajih tako v javnem kot v zasebnem sektorju ter statistične podatke o napredku posameznih držav članic na področju enakega plačila za enako delo.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹³⁾ 1. julija 2006 je bil na Švedskem sprejet nov zakon o starševskem dopustu, po katerem delodajalec ne sme prikrajšati delojemalca iz razlogov, povezanih s starševskim dopustom. Po novem zakonu zdaj ni dovoljeno delati razlike med delojemalci na starševskem dopustu in tistimi, ki niso na starševskem dopustu. Glede na stališče pooblaščenca za uveljavljanje enakosti je treba delojemalce na starševskem dopustu obravnavati tako, kot da bi aktivno delali. Ženske jemljejo v povprečju občutno daljši starševski dopust kot moški, tako da se morajo pogosteje kot moški odpovedati premijam in dodatkom.

⁽¹⁴⁾ Framework of Actions on Gender Equality:
http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf (v angl.).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o preprečevanju terorizma in nasilne radikalizacije

(2008/C 211/17)

Podpredsednica Evropske komisije Margot WALLSTRÖM je v dopisu z dne 17. decembra 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o:

Preprečevanje terorizma in nasilne radikalizacije.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. aprila 2008. Poročevalec je bil g. RETUREAU in soporočevalec g. CABRA DE LUNA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila 2008) s 147 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Komisija je Odbor zaprosila za pripravo mnenja o preprečevanju terorizma, predvsem o politikah za preprečevanje nasilne radikalizacije, o katerih namerava Komisija julija 2008 sprejeti sporočilo. Glavni cilj sporočila je prepoznati politike, ukrepe in pobude, ki bi jih lahko šteli za dobro prakso v boju proti nasilni radikalizaciji. Trenutno je predvideno, da bo sporočilo obravnavalo teme, kot so nasilna radikalizacija v zaporih in drugih občutljivih krajih ali krajih novačenja, kakor tudi diskurz in ideologijo, ki ju širijo nasilni ekstremisti, ter prizadevanja in krepitev civilne družbe.

1.2 Svet je po obdobju hladne vojne in v obdobju globalizacije gospodarstva doživel velike spremembe v mednarodnih razmerjih moči, kar je vplivalo na svetovne institucije, kot so na primer Združeni narodi, ki so doživeli (in priznali) pojav številnih novih državnih tvorb, ki so zahtevale suverenost in razglasila, da spoštujejo mednarodno javno pravo.

1.3 Poleg tega so v nekaterih od teh novih držav izbruhnili spori in oborožena gibanja še danes zasedajo dele ozemelj teh držav, človekove pravice so na teh območjih pogosto kršene.

1.4 Ozemlja ali deli ozemelj, ki so slabo nadzorovani ali brez nadzora, so pribežališča vodij glavnih terorističnih skupin, ki si baze običajno postavljajo tam, kjer pravna država in javne svoboščine ne obstajajo.

1.5 Klasična vojna se je izkazala za neučinkovito sredstvo proti vedno večji nevarnosti, ki ima več oblik, razpršene strukture, ki manipulira s fundamentalizmom in protidemokratsko politično ideologijo neformalnih organizacij in skupin, ki so pripravljene uporabiti politično nasilje.

1.6 Neuspešno iskanje mirne rešitve palestinskega vprašanja in drugih oboroženih konfliktov v svetu je prav tako ugoden političen dejavnik za ekstremistične ideje in dejanja mednarodnih teroristov, vendar pa je treba poudariti, da se velika večina terorističnih dejanj izvrši v okviru notranjih sporov.

1.7 Vzgibi in metode novačenja prav gotovo niso bili dovolj skrbno raziskani. Kot se je zgodilo 11. septembra 2001, lahko prav ti spremenijo vodilne uslužbence, inženirje in intelektualce v načrtovalce in izvajalce usklajenih samomorilskih napadov takih razsežnosti, ki odražajo veliko mero odločenosti in inteligentnosti ter sposobnosti prodora v demokratične družbe. Za pripravo prilagojene protistrategije na enakovredni ravni je poleg nepogrešljivih geopolitičnih analiz in uporabe vseh obveščevalnih sredstev in sredstev za izmenjavo informacij nujno tudi čim globlje razumevanje obstoječih ideoloških in psiholoških vzvodov.

1.8 Krizo nacionalnih držav v času, ko so sredstva komunikacije in globalizacija ustvarili globalni svet, v katerem mnogih problemov ni več mogoče reševati na zgolj nacionalni ravni, spremlja kriza mednarodnega prava, ki ne razpolaga z odvrtačnimi ukrepi nadzora, še manj pa s primernimi pravnimi sredstvi za posege. Edino varnostni svet Združenih narodov ima dovolj pooblastil, vendar pa so tudi ta relativna, ker ima pet držav pravico do veta.

1.9 Kljub temu pa bi se dosleden in prenovljen večstranski sistem v najboljših pogojih lahko soočil s svetovnimi, podnebnimi, gospodarskimi in družbenimi problemi; proti mednarodnemu terorizmu bi se lahko učinkoviteje bojevali v večstranskem okviru, ki bi zagotavljal usklajevanje in sodelovanje med vladami, mednarodnimi agencijami (Interpol), ob sodelovanju NVO kot čuvarjev demokracije ter branilcev procesnopравnih pravic in javnih svoboščin.

2. Odgovornost Evrope, tekoči ukrepi in ukrepi v pripravi

2.1 Za učinkovit boj proti terorizmu na ravni Unije bi morale države članice sprejeti skupno opredelitev terorizma kot kaznivega dejanja ter približati svoje sisteme kazenskega prava tudi na področju kazenskih obtožb in kazni. Ta proces in sprejetje evropskega sodnega naloga za prijetje sta se začela hitro in Svet je postopoma, zlasti od devetdesetih let dalje, o tem sprejemal okvirne sklepe.

2.2 Po morilskih napadih 11. septembra 2001 v Združenih državah Amerike je bila tako na mednarodni kot na evropski ravni ter na ravni EU vzpostavljena nujno potrebna koordinacija: povezali so se Varnostni svet Združenih narodov z Interpolom, NATO za vojaške operacije, Svet Evrope (zlasti z Evropsko konvencijo proti terorizmu), OVSE ter Evropska unija in Europol. Razvilo se je sodelovanje z Združenimi državami Amerike, državami Magreba in Afriške unije, ter posamezne operacije pomoči nekaterim državam na vojaškem, policijskem in finančnem področju.

2.3 V institucijah EU ter v državah članicah se je med političnimi voditelji in veliko večino državljanov oblikovalo soglasje glede opredelitve terorizma ter vrst zakonitih ali nezakonitih dejanj, ki ne sodijo v to opredelitev; dejansko je treba imeti možnost natančno določiti nevarnost in njen razvoj, da ne bi zaman in po nepotrebnem poskušali omejevati pravic in svoboščin posameznikov in družbe.

2.4 Vseeno pa lahko ugotovimo, da zlasti v nekaterih afriških in srednjezhodnih državah z avtoritarnimi vladami obstaja težnja, da se v imenu boja proti terorizmu borijo proti vsakršni obliki politične opozicije. To bi moral biti za Unijo in njene članice razlog za zaskrbljenost, saj imajo nekatere s temi državami gospodarske in politične odnose ter z voditelji teh držav vojaško sodelujejo, zato bi morale uporabiti svoj vpliv, da bi tovrstne zlorabe omejile.

2.5 Kaže, da je na mednarodni ravni največja težava najti ustrezen odziv na nenehne grožnje različnih terorističnih gibanj po vsem svetu. Uperjene so proti veleposlaništvom ali drugim „tarčam“, zlasti proti civilnemu prebivalstvu; in iz geografskih razlogov je Evropa ozemlje, ki mu teroristični napadi grozijo v največji meri.

2.6 Cilj terorističnih dejanj je ustvariti ozračje strahu in nevarnosti ter omajati demokratične institucije. Zato se ne smemo ujeti v past neupravičenega omejevanja človekovih pravic in državljanskih svoboščin v imenu varnosti; najbolj ogrožene države že leta bolj ali manj intenzivno ohranjajo izredno stanje in nekateri ukrepi lahko celo presegajo meje nujnega ali obvladljivega, na primer na področju osebnih podatkov potnikov, ki potujejo čez Atlantski ocean, za katere se beleži vrsta podrobnosti, doba hranjenja podatkov pa je predolga.

2.7 Nadzor omrežij, splošni video nadzor javnih prostorov in zasebnih prostorov, ki so dostopni za javnost, politika nadzora na mejah, organizacija demonstracij in natančni osebni pregledi na letališčih lahko, če so pretirani, pomenijo ogrožanje zasebnosti, prostega gibanja in nasploh vseh državljanskih svoboščin. To lahko slabo vpliva na podporo državljanov politikam boja proti terorizmu, kajti ti ukrepi se lahko zdijo uperjeni proti njim.

2.8 Vdor v življenje državljanov in okrepljen nadzor pomenita tudi (že večkrat izraženo) nevarnost vse množičnejšega preverjanja nekaterih natančno opredeljenih „vidnih manjšin“, ki se bodo počutile vedno bolj stigmatizirane ter žrtve etnične in rasne diskriminacije; meja strpnosti je že zdavnaj prekoračena, kar vpliva na določeno „nasilno radikalizacijo“ v konfliktnih situacijah in v soočenjih med policijskimi ali vojaškimi silami in mladimi iz nekaterih mestnih getov, kjer prihaja tudi do uničevanja javnih in zasebnih zgradb ter dobrin.

2.9 Vendar pa bi ti izbruhi nasilja v mestih – če bi jih vključili v koncept „radikalizacije v nasilje“, ki šteje za predhodnico terorizma in celo za obliko terorizma *per se* – lahko privedli do preširoke opredelitve kaznivega dejanja terorizma ali njegovega poskusa ali sodelovanja pri njem, razširjeno na različne oblike nasilja, ki je lahko hudo, vendar pa njegov namen ni nujno izvršitev terorističnega dejanja, kljub temu, da povzroča veliko gmotno škodo in včasih hude poškodbe.

2.10 Motiv za dejanja ali poskuse dejanj je ključnega pomena pri njihovem uvrščanju med teroristična.

2.11 Teroristična gibanja so se na naši celine pojavila nedavno in se pojavljajo še danes. Za politično nasilje ni nobene upravičenega razloga v demokratičnih državah, v katerih je možno ustanavljati politične stranke in sodelovati na rednih in poštenih volitvah na vseh ravneh oblasti (lokalni, nacionalni ter – v primeru EU – na volitvah v Evropski parlament).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Čeprav glede opredelitve terorizma obstaja soglasje, pa lahko težave povzročajo nekateri novi pojmi, kot je „nasilna radikalizacija“, ki jo Komisija opredeljuje kot „pojav, ko ljudje sprejemajo mnenja, stališča in ideje, ki bi lahko vodile k terorističnim dejanjem, kakor so opredeljena v členu 1 okvirnega sklepa“ iz leta 2002.

3.2 To je bilo poudarjeno v Burgessovem poročilu Evropskemu parlamentu v zvezi z novim pojmom „nasilne radikalizacije“, povezanim s podporo terorizmu in pridobivanju njegovih pristašev, pri katerem je „glavni izziv opredelitve nasilne radikalizacije in njenega preprečevanja ugotoviti njen namen“. Radikalizacija je pogosto tudi proces, ki traja več let, kar omogoča čas za dialog, procese vzgoje in obveščanja ter ostale preprečevalne ukrepe.

3.3 Terorizem je že star element političnega življenja, ki danes izkorišča globalna komunikacijska sredstva, davčne paradize ter možnosti, ki jih ponujajo države s šibko upravo ali države, katerih državni aparat se je sesul. V teh državah ustanavlja svoje baze in tabore za urjenje. Kljub vsemu pa gre za bolj razpršen pojav kot za enotno in strukturirano mednarodno mrežo.

3.4 Najnovejša razsežnost njegovega vpliva se prav gotovo kaže s pomočjo hitrih in globalnih medijev, ki podrobno in pregledno, v slikah in včasih skoraj neposredno poročajo o atentatih brez primere v zgodovini. Vendar pa medijska svoboda preprečuje omejevanje zmanjševanje senzacionalizma, ki dejansko močno povečuje občutek strahu in negotovosti med civilnim prebivalstvom, obenem pa terorističnim napadom zagotavlja odmevnost.

3.5 Internet je sredstvo komunikacije, ki se ga izkorišča za širjenje ideologij, ki podpirajo nasilje in zbirajo podporo in celo kandidate za samomorilske napade, za komunikacijo med napadalci in njihovimi vodji, za širjenje tehnik, kot je domača izdelava bomb.

3.6 Poleg odkrivanja spletnih strani, ki poveljujejo terorizmu, je zaradi sodobnih tehnologij kodiranja in prikrivanja kodiranih podatkov (zapisanih ali izrečenih) težko nadzorovati komunikacijo med določenimi skupinami.

3.7 Odbor izraža tudi dvome glede predvidljive učinkovitosti okrepljenih ukrepov za nadzor interneta in komunikacij med posamezniki, ki so v fazi sprejemanja.

3.8 Še vedno lahko dvomimo, ali preverjanje identitete, pregledi prtljage ali vozil na mejnih prehodih na cestah, letališčih, pristaniščih in – redkeje – tudi na avtobusnih ali železniških postajah teroristom res preprečuje gibanje, čeprav so varnostni elementi osebnih dokumentov dober način za preprečevanje ponarejanja. Ti ukrepi sicer dejansko v določeni meri ovirajo gibanje kriminalcem na splošno, hkrati pa otežujejo življenje vsem državljanom in se postopoma spreminjajo v pravo sledenje premikom ljudi, če upoštevamo še vedno večje število sistemov za video nadzor, zasebnih varnostnikov, vse širšo uporabo elektronskih izkaznic v javnih in zasebnih ustanovah ter določanje položaja ljudi s pomočjo oddajnih signalov njihovih prenosnih telefonov in druge oblike sledenja v realnem času. Vendar pa ta sredstva ne morejo preprečiti samomorilskih napadov. Ustvarjajo občutek policijske države, če jih ne spremljajo demokratični ukrepi, s katerimi se zagotavlja, da raba teh tehnologij ne presega meja nujno potrebnega za doseg njihovega cilja. Rešitev bi lahko bili nacionalni organi za nadzor nadzornikov in ustanovitve evropske skupine za razmislek o tem področju in o področju datotek o domnevnih teroristih.

3.9 Nadzor nezakonitih finančnih tokov načeloma res ne ovira vsakdanjega življenja državljanov, omogoča pa nadzor nad nezakonitimi praksami (trgovanje z ljudmi, orožjem, drogami itd.) – s katerimi se zbira nezakonit kapital – ki prispeva k oteževanju pridobivanja sredstev za teroristično nasilje in k

poznavanju razmer, v katerih se poraja (¹). Zelo težko pa je preprečiti prenose gotovine ali prenose denarja s pomočjo sistemov korespondentov, pri katerih denar položen v eni državi pobere posrednik v drugi, ali pa posle, ki se izvedejo ali potrjujejo s šifriranimi pismi ali sporočili; nadzor in preiskave so lahko učinkovite zlasti, ko gre za zbiranje sredstev za dobrodelne ali humanitarne organizacije, ki imajo skrite zveze s terorističnimi skupinami; vseeno pa bi se bilo treba izogibati nadzoru vseh nevladnih organizacij ali oteževanju njihovih humanitarnih ali solidarnostnih dejavnosti ali dejavnosti zbiranja subvencij, kajti to bi ustvarjalo ozračje splošnega sumničenja, ki bi bilo za državljane moteče in bi oteževalo delovanje njihovih organizacij, včasih pa celo oviralo normalno izvajanje njihovih programov.

3.10 Pri izmenjavi podatkov med policijskimi organi in obveščevalnimi agencijami gre za posebej občutljive podatke, kot so slika, ime, naslov, prstni odtis, genska koda in pripadnost različnim organizacijam. Zato še vedno obstaja negotovost glede dejanskega jamstva za zaščito zasebnosti in za odsotnost napak pri vnašanju podatkov ali ocen v datoteke VIS, SIS, v kazensko evidenco ter druge datoteke, kakor tudi glede možnosti, da bi popisane osebe posredovale s ciljem, da bi dale podatke popraviti.

3.11 Konec koncev je bistven prispevek evropske ravni usklajevanje, sodelovanje, izmenjava izkušenj, kar bi bilo treba izpolniti, obenem pa se izogibati spodbujanju kopičenja zakonodaje in posebnih ukrepov v primerih, ko je obstoječe zakone in organe, ki delujejo proti organiziranemu ali finančnemu kriminalu, možno razširiti na zatiranje terorizma.

3.12 Veliko literature potrjuje, da razglasitev izrednega stanja, četudi le v blažji ali srednje težki obliki, v splošnem prinaša omejevanje državljanskih svoboščin, propadanje jamstev pravne države in sumničenje glede tujcev, zakonitih in nezakonitih priseljencev ter prosilcev za azil. To je opaziti v večini držav članic. Ozračje rasizma in sovraštva do tujcev se širi in zato bi se morali tako z besedami kot z zgledi upreti širjenju teh pojavov.

3.13 Naloge držav članic, institucij Unije, Europolu, Eurojusta itd. so dobro opredeljene. Nenehno pa je treba izpopolnjevati operativnost sodelovanja na ravni obveščevalnih agencij in preiskav.

3.14 Za preprečevanje radikalnega nasilja in terorizma je potrebno poznavanje okolja in ideologij, ki so zanje plodna tla. To lahko pripomore k opuščanju številnih nepreverjenih stereotipov.

(¹) Mnenje EESO z dne 11.5.2005 o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja, vključno z namenom financiranja terorizma, poročevalec g. SIMPSON (UL C 267 z dne 27. 10. 2005), točki 3.1.8 in 3.2.1.

3.15 Boj je mogoče organizirati le dolgoročno, kajti v državah, ki so šibke ali ne zmorejo nadzorovati vsega svojega ozemlja, ter v državah z avtoritarnimi ali diktatorskimi režimi je treba vzpostaviti ali obnoviti demokracijo in spoštovanje državljskih svoboščin.

3.16 Odbor meni, da ni nujno, da običajno diskretno delovanje obveščevalnih agencij in policijske preiskave obvezno spremlja sistematična politika tajnosti v odnosu do državljanov in njihovih predstavnikov, tako nacionalnih kot evropskih; obveščanje, ki bi spodbujalo sodelovanje državljanov, in demokratični nadzor bi se morala v ustrezni obliki izvajati ne glede na okoliščine, predvsem zato, da se prepreči spodkopavanje pravne države.

4. Vloga civilne družbe pri preprečevanju terorizma in nasilne radikalizacije

4.1 Glavna naloga civilne družbe

4.1.1 Civilna družba je glavna žrtev mednarodnega terorizma (ne glede na to, ali ga sproža skrajni nacionalizem, instrumentalizacija verskega fundamentalizma ali katerega cilj je zgolj nasilje). Civilna družba se sooča s terorizmom, katerega cilj je kolektivna kazen za vse ter ustvarjanje ozračja splošnega terorja, da bi država ugodila njegovim zahtevam. Obenem pa je civilna družba – kot poudarja mnenje EESO o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu⁽²⁾ – tudi eden ključnih elementov vsake strategije boja proti tej grožnji, tako na področju mehanizmov boja proti najbolj vidnim učinkom terorizma kot na področju globljih razlogov zanj, ne smemo pa pozabiti tudi njene ključne vloge pri skrbi za žrtve.

4.1.2 Poleg vloge, ki jo imajo države članice in institucije EU – zlasti na področju varnosti, obrambe, pravosodja in financ – v boju proti simptomom in najvidnejšim učinkom te grožnje (preprečevanje terorističnih dejanj, pregon in razbijanje terorističnih skupin, aretacije, sojenja in obsodbe odgovornih za teroristična dejanja, zapiranje kanalov njihovega financiranja ...) ima tudi civilna družba na tem področju bistveno vlogo, ki jo lahko povzamemo tako:

4.1.2.1 Dejavna skrb za to, da boj proti terorizmu nikoli ne prekorači meja pravne države ter da se ohranja spoštovanje človekovih pravic, vrednot, načel in svoboščin odprte in demokratične družbe.

4.1.2.2 Sodelovanje z organi EU in z nacionalnimi oblastmi na vseh ravneh pri prepoznavanju dejavnosti terorističnih mrež in njihovih akterjev (vloga finančnih ustanov in ustanov, ki upravljajo telekomunikacijske storitve, je pri tem posebej pomembna). To sodelovanje mora temeljiti na vzajemni obveznosti vseh udeležencev, da delijo informacije, vire in prizadevanja za doseg skupnega cilja, ki je poraziti terorizem.

4.1.2.3 Vzpostavljane kanalov za dialog z voditelji in socialnimi akterji skupnosti prebivalstva, na katere se obračajo teroristične skupine, da bi vzpodbudili skupna prizadevanja za kritiko in odpravo legitimnosti sovražnih govorov in nasilja.

4.1.2.4 Izmenjava izkušenj in praks – z različnimi socialnimi akterji, nacionalnimi oblastmi ter organi EU – glede osamitve in nadzora posameznikov ali skupin, ki jim grozi izključenost in nasilna radikalizacija, pri katerih je treba vedno dosledno skrbeti za spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter načel pravne države.

4.1.2.5 Seznanjanje z različnimi pristopi (pri procesu povezovalnosti, stališčih, odnosih, delovanju skupin, ki so na tem področju posebej pomembni) v programih usposabljanja zaposlenih v policiji ter v varnostnih in obveščevalnih službah, ki imajo glavno vlogo v boju proti tej grožnji.

4.1.2.6 Uvajanje pilotnih projektov, osredotočenih na območja, ki so najbolj izpostavljena odtujenosti, radikalizaciji in novačenju (zapori, prostori, kjer potekajo verski obredi, šole, predmestja, lokali, ki ponujajo telekomunikacijske storitve itd.). Ti projekti bi morali biti usmerjeni v preprečevanje izključevanja, radikalizacije in diabolizacije posameznikov ali skupin zaradi pripadnosti določenemu družbenemu razredu, spolu, narodnosti ali veri.

4.2 Vključevanje kot preprečevanje: konkretni predlogi

4.2.1 Vsekakor pa je pozornost, ki jo civilna družba namenja globljim razlogom za nastanek terorističnega nasilja, najpomembnejši del njene vloge. Dejansko lahko, ne da bi – na podlagi ugotovljenih razlogov zanj – upravičevali kakršnokoli nasilje, številna teroristična dejanja pojasnimo kot rezultat procesov odtujitve, radikalizacije in novačenja, do katerih prihaja zaradi horizontalnih neenakosti med skupinami, ki živijo na istem ozemlju, pojavov izključenosti in diskriminacije (družbene, politične ali gospodarske) ter pristranskosti pri presoji dejanj enih in drugih. Vključevanje je zato v ospredju vsake daljnosežne strategije, katere glavni cilj mora biti preprečevanje in si mora prizadevati za:

4.2.2 Spodbujanje formalnih in neformalnih izobraževalnih sistemov, usmerjenih v odpravo negativnih stereotipov ter spodbujanje strpnosti in sobivanja na temelju skupnih vrednot, katerih glavna oporna točka so človekove pravice (kar seveda zahteva revizijo šolskih učbenikov, pri kateri bi morali sporne stereotipe zamenjati z zgledi strpnosti in učbenike spremeniti v multikulturne pedagoške pripomočke).

4.2.3 Zavezanost (vključno s kodeksi ravnanja) različnih medijev, da ne bodo puščali prostora za diskurz in pristope, ki spodbujajo izključevanje, rasizem in ksenofobijo. Ob kar največjem spoštovanju svobode tiska in svobode izražanja je lahko zanimivo spodbujati medijske produkte, ki širijo vrednote, ki so bile že od nekdaj skupne, in poudarjajo prednosti multikulturnosti kot bogastva v globaliziranem svetu.

⁽²⁾ Raziskovalno mnenje EESO z dne 13.9.2006 o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, poročevalci: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, g. PARIZA CASTAÑOS in g. CABRA DE LUNA (UL C 318, 23.12.2006), točka 13.

4.2.4 Širjenje – s pomočjo javnih kampanj – sporočil in pristopov, ki spodbujajo vključevanje in bi pomagali razjasniti stvari ter nadomestiti zmotne pojme, ki poglobljajo delitve in nasprotja, z drugimi (mednarodni terorizem namesto islamski, integracija namesto asimilacija) ali neprimerne podobe z ustrežnejšimi (državljeni namesto priseljenci).

4.2.5 Krepitev zavesti, da je pomembno človekove pravice dojemati kot glavni temelj soobstoja v večkulturni družbi. Pri tem mora organizirana civilna družba spodbujati oblikovanje družbe, v kateri bodo vsi imeli enake pravice (socialne, politične in gospodarske) in dolžnosti.

4.2.6 Spodbujanje ustanavljanja družbenih platform z akterji iz različnih skupnosti, ki živijo na ozemlju države, ki bi si prizadevale za aktiviranje mehanizmov vključevanja in mirno reševanje sporov.

4.2.7 Prepoznavanje in krepitev vloge vodij in organizacij, ki zastopajo druge skupnosti na ozemlju EU, kot glavnih sogovornikov pri zbliževanju z ljudmi iz drugih kultur, osrednji cilj pa bi bil vzpostavljanje dialoga in sodelovanje, da bi odpravili razloge za morebitno odtujevanje ter radikalizacijo nekaterih njihovih elementov.

4.2.8 Razvijanje posebnih programov, namenjenih preprečevanju radikalizacije potencialnih simpatizerjev terorističnih idej in praks v običajnih krajih novačenja (zaporih, krajih verskih obredov ...). Ti programi bi morali biti usmerjeni v vključevanje v družbo in ustvarjanju delovnih mest.

4.2.9 Načrtovanje decentraliziranega sodelovanja v tej smeri, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU (pri čemer bi bilo treba izkoristiti že opredeljene okvire, kot so Evromediteransko partnerstvo, evropska sosedska politika ali povezave z državami AKP). Za to je treba – ob izkoriščanju velikanskega potenciala politik sodelovanja pri razvoju, ki jih izvajajo države članice in EU – pripraviti projekte sodelovanja na terenu z akterji, ki se sicer sklicujejo na svoja nacionalistična ali verska prepričanja, vendar odločno zavračajo nasilje kot način delovanja.

4.2.10 Občutno povečanje – v EU in v okviru odnosov s tretjimi državami – števila programov izmenjav učiteljev, učencev, novinarjev, članov organizacij delodajalcev in sindikatov, zaščitnikov človekovih pravic, članov nevladnih organizacij itd. ter proračuna zanje, s posebnim poudarkom na potrebi po izboljšavah na področju enakosti spolov. Osebna poznanstva ter izmenjave izkušenj in stališč so najprimernejše metode za odpravo negativnih stereotipov in graditev skupne prihodnosti v stoletju, ki naj bi bilo večkulturno ⁽³⁾. Zato je torej zelo priporočljivo izkoristiti in okrepiti možnosti, ki jih ima EESO, da prek svojih aktivnih kanalov povezav in sodelovanja z organi zunaj

EU odkriva nove oblike sodelovanja z namenom preprečiti radikalizacijo ih skupin ali posameznikov.

4.2.11 Spodbujanje ustvarjanja in utrjevanja platform za sodelovanje prebivalstva (avtohtonega in tujega), ki bi spodbujale vključevanje na podlagi zastopanja vseh slojev prebivalstva, namesto na podlagi nacionalističnih in verskih profilov.

4.2.12 Zagon raziskavam specializiranih centrov in institutov na ozemlju EU ter v okviru sodelovanja s tistimi, ki se nahajajo v državah, ki so za to področje posebej pomembne. Pri tem je posebej pomembno podpreti projekte in študije, namenjene boljšemu poznavanju procesov, ki lahko pripeljejo do odtujitve, novačenja in nasilne radikalizacije ter medsebojnih povezav med različnimi dejavniki v igri.

4.3 Skrb za žrtve

4.3.1 Nenazadnje je pomembno tudi poskrbeti za neposredne žrtve terorističnih dejanj in ta skrb mora biti sestavni del celovite vizije, znotraj katere civilna družba prevzema svojo vlogo v boju proti terorizmu. Da žrtve ne bi bile na socialni ravni pozabljene ali potisnjene na rob, je najprej treba:

4.3.2 Boriti se za to, da bodo v celoti priznane pravice žrtev (vključno v obliki finančnega povračila škode) kakršnih koli terorističnih dejanj, povzročenih na ozemlju države ali na katerem koli drugem ozemlju.

4.3.3 Vzpostaviti družbene mehanizme podpore (od fizične do ekonomske in psihološke), ki bi pomagali preboleti travmo in preprečevali pojav diskurza diabolizacije ali odkrito rasističnega ali ksenofobičnega diskurza.

4.3.4 Spodbuditi politično voljo nacionalnih vlad in EU za vzpostavitev podlage za soglasje glede priznavanja žrtev, podpore žrtvam in njihove zaščite.

4.4 Državljeni kot glavni akterji varnosti in preprečevanja: spremljajoče politike

4.4.1 Če izhajamo iz načela, da so državljani glavna sila delovanja vsake države – in, širše gledano, s tem tudi EU –, potem postulati varnosti, graditve miru in preprečevanja nasilnih spopadov zahtevajo:

4.4.2 Pripravo strategij in prizadevanj z več razsežnostmi za zagotovitev določene ravni blaginje in varnosti vseh, ki živijo na istem ozemlju, in njihovih sosedov, kajti spodbujanje razvoja in varnosti vseh pomeni jamstvo za razvoj in varnost na ravni posameznika.

⁽³⁾ Mnenje EESO z dne 20.4.2006 o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem letu medkulturnega dialoga (2008), poročevalka: ga. CSER (UL C 185, 8. 8. 2006).

4.4.3 Zmanjšanje in v končni fazi odpravo neenakosti med skupinami prebivalstva in med državami; to je najboljši način spodbujanja varnosti vseh. Skupna podlaga za sobivanje in zmanjšanje nevarnosti terorizma je – vedno znova – dosledno spoštovanje človekovih pravic in krepitev demokratičnega okolja, ob sočasnem zagotavljanju svobodnega izražanja veroizpovedi, vendar ločeno od javnih zadev. To pomeni tudi zavračanje socialnih prostorov na robu zakona (pravne nejasnosti ali geti, ki temeljijo na navadah, ki so s tega zornega kota nesprejemljive).

4.4.4 Zavest, da varnosti ni mogoče zagotavljati na račun svobode, z zmanjševanjem okvira pravic odprte in demokratične družbe ter z uporabo metod protiterorističnega delovanja, ki so podobne metodam tistih, proti katerim se borimo.

4.4.5 Priznanje tega, da je cilj boja proti terorizmu (ki je nujno večdisciplinaren, večrazsežnosten in dolgoročen) mogoče doseči le, če lahko računamo s posebnim in ustreznim proračunom, ki združuje prizadevanja držav in EU.

4.5 Partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem

4.5.1 Nevarnost terorizma je razširjena, stalna in globalna. Nihče ni varen pred njenimi vplivi, nenehno spreminja profil in pojavne oblike. Vse to in dejstvo, da nam doslej še ni uspelo opredeliti ustrezne strategije za soočanje s to nevarnostjo, zahteva vedno novo presojo analiz, ocen in metod za obvladovanje tega izziva. To je naloga vseh udeležениh, tako vlad kot organov EU ter vse civilne družbe. Pri tej nalogi, ki je po definiciji združevalna, je treba izkoriščati tudi možnosti partnerstev

med javnim in zasebnim sektorjem (vendar pa to ne sme odpreti vrat privatizaciji varnosti in obrambe, kar bi bilo neproduktivno) za doseg skupnega cilja, ki je dobrobit vseh (*). Ta prizadevanja morajo temeljiti predvsem na:

4.5.2 potrebi po pripravi stalnega glosarja izrazov, ki bi – tako v besedah kot v dejanjih – omogočil doseči soglasje o konceptih, ki usmerjajo delo, ki ga morajo opraviti vse udeležene strani in vsi udeleženi akterji;

4.5.3 demokratičnem nadzoru strategije boja proti terorizmu na vseh ravneh in v vseh oblikah;

4.5.4 priznavanju pomena zunanjih politik držav članic (ter, na ravni EU, skupne zunanje in varnostne politike ter evropske varnostne in obrambne politike) ter nacionalnih politik in politik EU na področju sodelovanja pri razvoju za preprečevanje terorizma in sodelovanja pri boju proti radikalizaciji potencialnih teroristov;

4.5.5 nujni potrebi po pridobitvi ustreznih in stalnih proračunskih sredstev za vse programe in ukrepe, navedene v tem mnenju;

4.5.6 potrebi po začetku (in, če je potrebno, ohranjanju) dialoga in sodelovanja s socialnimi, političnimi in gospodarskimi akterji in organi znotraj in zunaj meja EU, ob zavedanju, da v boju proti tej nevarnosti nihče ne more uspeti sam in da usklajevanje prizadevanj za pripravo pristopov in strategij skladnih in trajnostnih ukrepov pomeni prednost.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) V skladu z raziskovalnim mnenjem EESO z dne 13.9.2006 o sodelovanju civilne družbe v boju proti organiziranemu kriminalu in terorizmu, poročevalci: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, g. PARIZA CASTANOS in g. CABRA DE LUNA (UL C 318, 23.12.2006), točka 13.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o stopnjah DDV, ki niso splošne

COM(2007) 380 konč. – SEC(2007) 910

(2008/C 211/18)

Komisija je 5. julija 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 stopnjah DDV, ki niso splošne.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2008. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 112 glasovi za, z nobenim glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO z zadovoljstvom sprejema pobudo Komisije, da pripravi podlago za politično razpravo v Evropskem parlamentu in Svetu, da bi določili splošno sprejeta načela za odobravanje odstopanj v ureditvi sistema DDV. Ker gre za proces z izrazitim političnim pomenom, je konec leta 2010 kot skrajni rok za sprejetje novih predpisov povsem stvaren.

1.2 Prvotni namen sprejetja sistema DDV je bil ustvariti pogoje za **uskladitev na davčnem področju**, ki naj bi omogočila neovirano delovanje notranjega trga. Številne medtem izvršene spremembe, predvsem oprostitve in ureditve odstopanj, pa so **imale nasprotni učinek** in poskus, da bi ureditve izjem poenotili, se zdi najboljše, kar je mogoče storiti v danih okoliščinah.

1.3 Ureditve odstopanj se uporabljajo v vseh državah članicah na podlagi davčnih meril, poleg tega pa nanje vplivajo **politični in socialni premisleki**. Dopustne so, kadar nimajo čezmejnih učinkov ali pa kadar izpolnjujejo že sprejeta načela politike Skupnosti. EESO meni, da morajo te ureditve odstopanj izpolnjevati ta merila, obravnavati pa jih je treba predvsem – četudi ne izključno – z vidika njihovega prispevka k politiki **prerazdelitve dohodkov**.

1.4 Posebno pozornost bi morali v razpravah namenjati **lokalnim storitvam, ki jih ni mogoče izvajati iz kakšnega drugega kraja** in zato nimajo neposrednih učinkov na notranji trg: v to skupino sodijo številne dejavnosti, ki imajo – poleg nespornih gospodarskih in socialnih koristi – tudi **sporne vidike** ali pa jih je mogoče obravnavati iz različnih zornih kotov: obrtne dejavnosti, gostinstvo, javne in zasebne zdravstvene storitve, delovno intenzivni sektorji z nizkokvalificirano delovno silo, knjige in časopisi.

1.5 EESO opozarja, da je treba znižane davčne stopnje odobravati v skladu s merilom razlikovanja izdatkov med **skupinami z nizkimi in skupinami z višjimi dohodki**. To razlikovanje pa ni lahko izvedljivo. EESO opozarja predvsem, da

se morajo odstopanja ravnati po **merilih preglednosti** in upoštevati **stroške, ki jih nenatančne ali presplošne ureditve povzročajo davčnim upravam in podjetjem** in ki jih na koncu prevalijo na potrošnike.

1.6 Posebno pozornost bi morali namenjati **neposrednim subvencijam kot alternativni znižanim stopnjam DDV**: Komisija to rešitev dopušča, vendar ne zavzema stališča. EESO meni, da je treba to alternativo upoštevati s posebno previdnostjo ter da bi jo bilo treba uporabljati redko in samo v primerih, ko so druge rešitve težavne. Vsekakor pa subvencije nikoli ne bi smele prevzeti oblike državnih pomoči.

2. Uvod

2.1 Ureditev sistema DDV je že po naravi zapletena. Uvedena je bila leta 1977 kot „začasna“ ⁽¹⁾ in jo kot takšno označujejo še danes, po tridesetih letih! Skozi čas je ta ureditev doživela nešteto sprememb, med drugim zaradi prilagajanja začasnim ali dolgotrajnim okoliščinam, političnim razmeram, razvoju notranjega trga ali širitvi.

2.2 Pomemben ukrep za poenostavitev dela uprav in gospodarskih subjektov je izvedla Komisija z „**direktivo o DDV“ iz leta 2006** ⁽²⁾, ki je vnesla red v zakonodajo in ustvarila enotno pravno besedilo za to področje. Temeljna načela te nove direktive so iz leta 1977, delno so bila revidirana leta 1992: v splošnem velja **splošna stopnja najmanj 15 %** ⁽³⁾ in davek se praviloma obračunava v kraju izvora. Predvidena pa so tudi nekatera odstopanja in izjeme: splošno stopnjo je mogoče znižati in nekatere vrste blaga ali storitev je mogoče obdavčiti v namembnem kraju.

⁽¹⁾ „Dokončna“ ureditev bi morala logično predvidevati obdavčitev na namembnem kraju oziroma – natančneje rečeno – na kraju potrošnje. Splošno uporabo so nekoč preprečevale različne ovire, in tako je tudi še danes.

⁽²⁾ Direktiva Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o **skupnem sistemu davka na dodano vrednost** (UL L 347 z dne 11.12.2006).

⁽³⁾ Člena 96 in 97 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o **skupnem sistemu davka na dodano vrednost** (UL L 347 z dne 11.12.2006); zgornja meja ni bila nikoli določena.

2.3 Po predpisih lahko države članice uporabijo eno ali dve znižani davčni stopnji, vendar samo za blago in storitve, navedene v prilogi direktive o DDV ⁽⁴⁾. To možnost – z delno izjemo Danske – uporabljajo vse države članice, vendar v različnem obsegu in za različno blago in storitve, ki so jih izbrale z odobrenega seznama. Tako različna ravnanja so daleč od praktičnega uresničevanja načela usklajevanja, potrebnega za neovirano delovanje notranjega trga. Komisija zdaj namerava „**povabiti k politični razpravi**“ **Svet in Evropski parlament** – ob sodelovanju EESO, ki je bil zaprosen za mnenje –, da bi med državami članicami dosegli sporazum o **novi strukturi za znižane davčne stopnje**.

2.3.1 Gre dejansko za pregled celotne strukture posebnih in začasnih odstopanj – med katerimi so bila prva odobrena za starejše, druga pa za novejša države članice – in za vzpostavitev nove strukture, ki upošteva cilje v skladu z logiko notranjega trga. Ta proces ni preprost: med vsemi političnimi, gospodarskimi in socialnimi zahtevami, ki so v preteklosti upravičevale odstopanja in ki so jih zatem uporabile vse države članice v skladu s svojimi posebnimi potrebami, bo treba najti **ravnovesje na skupni osnovi**. Komisija si glede težavnosti tega ukrepa ne dela utvar: predvideva, da proces posvetovanja ne bo mogel pripeljati do **nove ureditve pred koncem leta 2010**.

2.4 Prvi predhodni korak, ki je potreben, da se vsem državam članicam glede ureditev odstopanj zagotovi enakopravnost, je bil predlog direktive, ki **začasna odstopanja, odobrena za nove države članice**, podaljšuje do 31. decembra 2010 ⁽⁵⁾. Razlog za ta predlog, ki je bil sprejet 20. decembra 2007, so različne določbe glede odstopanj: države članice, ki so v EU pristopile pred dlje časa, lahko uporabljajo odstopanja brez časovnih omejitev, medtem ko so se odstopanja za nove države članice iztekla konec leta 2007. S podaljšanjem, ki je bilo 20. decembra 2007 odobreno novim državam članicam, so vse države članice vsaj do konca leta 2010 dobile enakopraven položaj; Komisija upa, da se bosta Svet in Evropski parlament dotlej sporazumela o sprejetju **trdne in enotne ureditve stopenj DDV, ki niso splošne**.

2.5 S sporočilom, obravnavanim v tem mnenju, naj bi ustvarili **podlago za „politično razpravo“** v Evropskem parlamentu in Svetu, da bi dosegli dogovor o **skupnih načelih**, ki omogočajo oblikovanje predlogov predpisov, ki bodo **zelo verjetno sprejeti**. Zaradi prejšnjih in sedanjih izkušenj je Komisija v svojih izjavah upravičeno zelo previdna in pragmatična glede odločitev, ki jih je treba sprejeti: čaka na ustrezna znamenja. Zato se omejuje na to, da v svojem sporočilu uravnoteženo predstavi vse koristne **elemente**, ki jih je treba **pretehtati in oceniti**, pri čemer se opira na preskušena načela notranjega trga in lizbonske strategije, ne da bi zavzela dokončno stališče. EESO

meni, da je ta pobuda odločilna za prihodnost notranjega trga na davčnem področju: enkratna priložnost, katere uspeh bo odvisen od občutka odgovornosti in dobre volje nosilcev odločanja.

3. Vsebina sporočila

3.1 Sporočilo vsebuje **študijo** svetovalne družbe **Copenhagen Economics**, ki je po naročilu Komisije ter v skladu s pooblastilom Sveta in Evropskega parlamenta proučila učinke znižanih stopenj DDV in ustreznih ureditev odstopanj ob posebnem upoštevanju **socialnih vidikov** (porazdelitev dohodka) in **stroškov** sistema. EESO izreka Komisiji posebno pohvalo za kakovost dokumenta, ki ga je pripravila na podlagi študije. Nič ni bilo zanemarjenega ali spregledanega: na voljo so vsa potrebna izhodišča za razpravo.

3.2 V uvodu Komisija opredeljuje svoj cilj: „zagotoviti enake priložnosti za države članice in več preglednosti in doslednosti ter predvsem nemoteno delovanje notranjega trga, na primer manj ovir za čezmejno gospodarsko dejavnost in manjše stroške usklajevanja, ki nastajajo zaradi DDV“ ⁽⁶⁾.

3.3 Na podlagi študije *Copenhagen Economics* Komisija opozarja, da je **enotna stopnja DDV s čisto gospodarskega vidika daleč najboljša izbira**: omogočila bi zmanjšanje stroškov za uprave in podjetja ter – teoretično – zmanjšanje izkrivljanj konkurence. Vendar pa kot pri vsakem togem predpisu pri enotni stopnji DDV obstaja nevarnost, da ne ustreza nujno vsem okoliščinam in da jo je zato treba uporabljati z določeno mero prožnosti: to je načelo, na katerem temeljijo **znižane davčne stopnje**.

3.4 Uporaba znižanih davčnih stopenj ne sledi le gospodarskim merilom, temveč se ravna tudi po socialnih in političnih merilih: primer za to so delovno intenzivne storitve (posebno če jih izvaja nevalificirana delovna sila) in storitve, ki se izvajajo lokalno, če nimajo pomembnega vpliva na čezmejni promet. Ta merila temeljijo na domnevi, da bi nižje davčne stopnje (in torej nižje cene) zvišale produktivnost in zaposlenost: državljani naj bi bolj uporabljali storitve poklicnih ponudnikov, s čemer naj bi se zmanjšal obseg dejavnosti „naredi si sam“ in tudi stroškov, ki jih povzroča siva ekonomija.

3.5 Popoln seznam blaga in storitev, za katere je mogoče uporabljati znižanje stopnje DDV (v skladu s členom 98 direktive o DDV) je v prilogi III direktive; **delovno intenzivne storitve** morajo (v skladu s členom 107) izpolnjevati tri merila: poleg že omenjenega merila se morajo **večinoma opravljati neposredno za končne potrošnike**, biti morajo **lokalne** in **ne sme biti verjetno, da bi povzročale izkrivljanje konkurence**.

⁽⁴⁾ Glej člene 98-101 in prilogo III direktive.

⁽⁵⁾ Predlog direktive COM(2007) 381 konč. in mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES v zvezi z nekaterimi začasnimi določbami o stopnjah davka na dodano vrednost (UL C 44, 16.2.2008, str. 120).

⁽⁶⁾ Sporočilo COM(2007) 380 konč., v poglavju Uvod.

Kar se tiče „normalnega“ blaga in storitev, so merila manj izrecno določena, vendar pri pregledu seznama jasno izstopajo „socialni“ razlogi: gre namreč za živila, zdravila, vodo, publikacije, televizijske storitve itd. Odbor bo v nadaljevanju obravnaval te vidike (glej točko 3.12).

3.6 Komisija navaja enega najpogostejših argumentov v prid znižanim stopnjam, da namreč prispevajo k **večji družbeni pravičnosti**, ker se dohodek prerazdeli v korist manj premožnih slojev. Tako študija kot – zdi se – tudi Komisija to oceno delita le s **pridržkom**: znižane davčne stopnje imajo resničen prerazdelitveni učinek samo, če delež izdatkov, namenjenih za potrošnje dobrin, ki so zajete s to ureditvijo, ostaja dlje časa stabilen in vodi do **resničnega razlikovanja med skupinami z nižjimi in skupinami z višjimi dohodki**. Sporočilo poudarja tudi, da med državami obstajajo jasne razlike in da je večja ali manjša učinkovitost znižanih davčnih stopenj DDV odvisna od večjih ali manjših razlik v dohodkih različnih družbenih slojev.

3.7 Vidik, ki ga ne gre zanemariti, so tudi **stroški sistema**: davčne stopnje, ki se razlikujejo od splošnih, povzročajo visoke upravne obremenitve za podjetja in davčne uprave, posebno če je njihova uporaba odvisna od razlage, kar je skoraj že pravilo.

3.8 Komisija ob sklicevanju na študijo ne postavlja izrecno pod vprašaj sistema znižanih stopenj DDV, vendar pa se sprašuje, ali cilj evropskih držav članic ne bi bilo mogoče doseči z **drugimi, ustreznimi političnimi instrumenti**. Kot alternativo oziroma eno od alternativ navaja **sistem neposrednih subvencij**, s katerim bi bilo mogoče doseči iste cilje z nižjimi stroški. Ta sistem bi lahko zasnovali tako, da bi preprečili negativne učinke na ravni EU; zagotavljal bi več preglednosti in za proračune držav članic nižje stroške. Vendar pa dodajajo, da bi bila lahko korist neposrednih subvencij za podjetja dvomljiva: lahko bi se dogajalo, da bi jih podeljevali poljubno in začasno, odvisno od proračunskih potreb države in trenutnih političnih usmeritev v državah članicah.

3.9 Zdi se, da Komisija tej oziroma vsakršni alternativni za sistem znižanih stopenj DDV pripisuje precejšen pomen, saj „**priporočila, da države članice skrbno preučijo vse razpoložljive možnosti**“. Ne da bi kazala, da je zavzela stališče, ugotavlja, da so „**pogosto lahko druga orodja učinkovitejša in cenejša za državni proračun kot znižane stopnje DDV**, kar je treba upoštevati pri odločanju“.

4. Ugotovitve in pripombe

4.1 Komisijo je treba pohvaliti za doslednost in uravnoteženost njenega sporočila. EESO s posebnim zadovoljstvom ugotavlja, da so se **nekatera stališča, ki jih je zastopal že v svojih prejšnjih mnenjih** in ki bodo vnovič obravnavana v

nadaljevanju, **izkazala za utemeljena**. Najprej Odbor v zvezi s tem, kar je bilo rečeno v točki 2.9, opozarja, da je v svojem mnenju o direktivi o DDV (?) izrazil **začudenje glede sistema odstopanj**: tedaj je ugotovil, da (**države članice**) „ne kažejo zanimanja, da bi se ukvarjale s to temo ... (posebnih pravil), ki jih seveda ne želijo postavljati pod vprašaj“. To stališče je zdaj potrdila in okrepila pomembna študija *Copenhagen Economics*, s katero Komisija – kot se zdi – soglaša. Vendar pa bodo **predlogi alternativnih rešitev** za zdaj ostali predlogi, dokler države članice ne bodo spremenile svojih pogledov.

4.2 DDV je sam po sebi zapleten davek, ki ga je težko uveljavljati in ki ga je mogoče v veliki meri utajevati; države članice in podjetja pa **drago stane** (?). Predvsem pa **ne dosega prvotnega cilja, vzpostavitve dokončne ureditve za davčno uskladitev**. Vendar davčna uskladitev sama po sebi ni cilj, temveč je potreben pogoj za **dobro delovanje notranjega trga**. To pa je bil namen ustanoviteljev sistema, je opozorila Komisija v svojem sporočilu januarja 1993. Odbor meni, da je ta dokument mejnik v zgodovini razvoja DDV in obžaluje, da (z izjemo sprejetja minimalne stopnje 15 %) zaradi odpora nekaterih držav članic ni bil nadgrajen. Položaj je še vedno nespremenjen: poskus Komisije, da vsaj pri odstopanjih vzpostavi red, je zagotovo treba pozdraviti, obenem pa ta poskus kaže tudi **nemoč, da bi pri davčnem usklajevanju na ravni Skupnosti dosegli napredek**. Za to stanje Komisija objektivno ni odgovorna, a tudi države članice niso, vsaj ne izključno: **temeljni problem je v sami strukturi DDV** kot „začasni ureditvi“, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju.

4.3 Dokončno se je treba zavedati – in se s tem tudi za dolgo časa sprijazniti – da davek na dodano vrednost v svoji današnji obliki v vseh državah članicah sledi pretežno davčnim merilom in da nanj poleg tega vplivajo politični in socialni premisleki, zaradi katerih se uporabljajo znižane stopnje ali stopnje nad minimalno stopnjo. Tako je usklajevanje na ravni Skupnosti želja, ki nima podlage v dejstvih; zdaj predloženo sporočilo je poskus delne rešitve tega problema: **znižano stopnjo DDV naj bi uskladili vsaj za tiste dejavnosti, ki imajo čezmejne učinke ali pa izpolnjujejo že sprejeta merila Skupnosti**. EESO poudarja, da bi morali nosilci odločanja vedno upoštevati, da je eden od ciljev znižane stopnje DDV **prerazdelitev dohodka** in da se mora to **realno odražati v dejstvih**. Z drugimi besedami: pri vsakem znižanju davka na dodano vrednost bi bilo treba skrbno preveriti ali dejansko ustreza kakšnemu socialnemu merilu in ali ne skriva kakšnih drugih, manj

(?) Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (nova različica) (UL C 74, 23.3.2005, str. 21).

(8) Glej ustrezno mnenje EESO s pripombami o predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost in o predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost (UL C 267, 27.10.2005, str. 45).

poštenih namer. Nadaljnji zahtevi, ki ju je treba upoštevati, sta **poenostavitev izvajanja in preglednost predpisov**: zahtevi, ki podjetjem olajšujeta življenje, davčnim organom pa omogočata lažji in gospodarnejši nadzor.

4.4 Priloga III direktive o DDV vsebuje seznam 18 kategorij, za katere je mogoče uporabiti znižane stopnje DDV; vsaka država članica lahko izbere kategorije, v okviru katerih lahko predvidi izjeme in določi znižano davčno stopnjo. Obravnavano sporočilo poziva države članice, da bi „morale analizirati različna področja, predlagana za nadaljnje znižanje stopenj, da ugotovijo raven izkrivljanja, ki lahko nastane zaradi – neobvezne – uporabe znižanih stopenj na njih, in da odločijo, ali je taka raven izkrivljanja sprejemljiva zlasti za podjetja, ki delujejo na zadevnih sektorjih“⁽⁹⁾. Glede na celoten kontekst sporočila se zdi, da tega ni mogoče razlagati kot poziv k razširitvi seznama blaga in storitev, temveč k večjemu obratno. EESO vsekakor nasprotuje razširitvi kategorij blaga in storitev, za katere bi veljale znižane stopnje; če naj bi nadaljevali – za zdaj vsaj na idejni ravni – po poti usklajevanja, bi morale države članice seznam iz priloge III k večjemu skrajšati, ne pa ga razširiti.

4.5 Vendar se je z usmeritvijo Komisije mogoče na splošno strinjati: če na utvaro „dokončne“ ureditve pozabimo – ali pa jo vsaj za dolgo časa damo na stranski tir – je ena od prednostnih nalog to, da se državam članicam dopusti več samostojnosti pri določanju znižanih stopenj DDV za **storitve, ki se opravljajo lokalno in ki jih ni mogoče opravljati iz kakšnega drugega kraja**. Komisija poudarja, da te storitve „ne vplivajo na delovanje notranjega trga“: ne gre toliko za pragmatizem kot za upoštevanje **nujnih političnih ali socialnih zahtev, na katerih temelji odobranje izjem**.

4.6 Zelo pozorno pa je treba proučiti trditve, ki jih je mogoče z lahkoto posploševati: če obdavčitev lokalno opravljenih storitev ne vpliva na delovanje notranjega trga, bi morala za **vsako lokalno izdelano in potrošeno blago ali opravljeno storitev veljati lokalno določena obdavčitev** – načelo, ki bi postavilo na glavo temelje direktive o DDV. Komisija zagotovo nima namere, da bi uvedla ali sprejela takšno načelo.

4.7 Pri podrobnejši obravnavi vidikov, ki jih navaja Komisija, kaže komentirati trditev, da uporaba znižanih davčnih stopenj na skrbno izbranih sektorjih prinese koristi, ker povečuje **splošno produktivnost** in torej BDP. V to kategorijo se uvrščajo **storitve, ki se opravljajo lokalno**: znižanje DDV bi potrošnike spodbudilo, da bi se manj ukvarjali z dejavnostmi vrste „naredi si sam“ in namesto tega več časa namenjali svojim poklicnim dejavnostim. Vendar moramo upoštevati stvarnost: „naredi si sam“ je prostočasna dejavnost, ki ni samo družbeno koristna, temveč tudi gospodarsko smotrna za družine, zato jo je treba spodbujati. Po drugi strani je resda možno, da bi znižanje davka povečalo davčne prihodke, vendar to velja samo za tisti del dejavnosti „naredi si sam“, ki ga je mogoče nadome-

stiti z delovanjem podjetja, zavezanega, da plačuje davke; ni pa mogoče vedeti, kolikšen delež bi se preselil na področje dela na črno. Sivi – ali delno sivi – ekonomiji pa tudi davčnim utajam zagotovo ni mogoče spodnesti tal zgolj z znižano stopnjo DDV. Za to so potrebni povsem drugačni ukrepi.

4.8 Posebna pripomba je namenjena **gostinskim storitvam**, ki so po trditvi Komisije v ne povsem natančno opredeljenem – oziroma, bolje rečeno, spornem – položaju. Po eni strani so tu ugotovitve, da so te storitve namenjene v glavnem domači potrošnji, po drugi strani pa imamo priznanje, da so zelo pomembne v okviru turistične politike, še posebej za vse obmejne regije. Kot se je že pokazalo v preteklosti, glede tega vprašanja ne bo lahko doseči sporazuma: po mnenju Odbora bo treba v tem, posebnem spornem primeru **sprejeti čisto politično rešitev**. Pri vsakršnem drugačnem pristopu, temelječem na gospodarskih ali davčnih razlogih, obstaja tveganje, da se bodo razprave zavlekle v neskončnost: vsakdo bo vztrajal pri svojem stališču, ki ga bo upravičeval s prepričljivimi notranjepolitičnimi razlogi.

4.9 Prav tako v zvezi s storitvami, ki se opravljajo lokalno, Odbor opozarja na sektor, ki bi se lahko sprožil burno razpravo: **javne in zasebne storitve v zdravstvu**, za katere je pod določenimi pogoji že mogoče uporabljati znižane stopnje DDV⁽¹⁰⁾. V nekaterih državah članicah je opazna vse močnejša težnja državljanov, da za zdravstvene in kirurške posege uporabljajo javne storitve v drugih državah, ker te – upravičeno ali neupravičeno – veljajo za učinkovitejše. Ta pojav nima veliko skupnega z davki; za davčne namene pa je namesto tega pomembnejša odločitev, da v drugih državah uporabljajo **storitve zasebnih klinik in zdravnikov**. Velike razlike med cenami teh storitev v različnih državah članicah povzročajo – predvsem na nekaterih področjih zdravstva – selitev domačega trga v druge države. „Lokalni“ značaj teh storitev torej slabi in – pri nekaterih storitvah in v nekaterih državah – dobiva transnacionalno konotacijo. Ugotavljanje razlik na tem področju ni lahko, pa tudi posploševati ni mogoče: nevarnost sporov je torej zelo velika.

4.9.1 Dogovor bo odvisen od ravnotežja, ki ga bo mogoče najti med različnimi in nasprotujočimi si zahtevami: po eni strani bi bilo zaradi izrazito socialne naloge zdravstva umestno, da bi te storitve vključili med storitve, za katere se uporablja znižana stopnja DDV, po drugi strani pa bi se lahko pojavila vprašanja, povezana s konkurenco. Pri dokončni odločitvi bi morali upoštevati pravico državljana do zdravstvene oskrbe po takšni ceni, ki čim manj obremenjuje družinski proračun; z drugimi besedami, **interes državljana/potrošnika bi moral biti pomembnejši od načel konkurence**.

4.10 Uporaba znižane stopnje DDV za **delovno intenzivne sektorje, v katerih delajo nizkokvalificirani delavci**, je sporna. Študija, ki jo navaja Komisija, ugotavlja, da ta ukrep lahko vpliva na trajno rast zaposlenosti, vendar je prirastek

⁽⁹⁾ Glej sporočilo COM(2007) 380 konč., točka 3.3 *Zahteve na notranjem trgu*, odstavek 2.

⁽¹⁰⁾ Točki 15 in 17 priloge III direktive o DDV.

„verjetno sorazmerno majhen“, kar najbrž drži. Tudi v tem primeru je odločitev težka: takšni sektorji (gradbeništvo, cestna dela, podjetja za čiščenje, tržnice itd.) zadovoljujejo v splošnem togo povpraševanje, kar pomeni, da bi znižanje DDV imelo le zelo omejen vpliv na zaposlovanje. Po drugi strani so to tudi sektorji, v katerih je delo „na črno“ zaposlenih nekvalificiranih delavcev najbolj razširjeno. Znižanje DDV bi zagotovo prispevalo k zmanjšanju stroškov podjetij, vendar pa ostaja odprto vprašanje, ali bi se to odrazilo tudi v znižanju cen in „realnem“ povečanju zaposlenosti.

4.11 V splošnem Komisija ugotavlja, da so znižane davčne stopnje učinkovite le takrat, ko se delež izdatkov za potrošnjo tako obdavčenega blaga ali storitev v primerjavi med skupinami z visokimi dohodki in nizkimi dohodki dovolj močno razlikuje in ko je trajno stabilen. Te razlike so najbolj izražene v živilskem, tekstilnem in gradbenem sektorju: resda obstajajo tudi precejšnje razlike med državami, vendar se najočitnejše – in s socialnega stališča najkrivičnejše – razlike pojavljajo v državah članicah. EESO opozarja na to, da v različnih državah članicah znižano davčno stopnjo uporabljajo po kategorijah, ne da bi upoštevali, da so v mnogih od teh kategorij nekateri izdelki namenjeni najširšemu krogu potrošnikov, medtem ko so drugi očitno namenjeni najpremožnejšim kupcem; njihova cena je včasih nekajkrat višja. Odprto ostaja vprašanje, kako in v skladu s katerimi merili bi bilo treba uporabljati različne davčne stopnje za blago, ki se uvršča v enako kategorijo poimenovanj, vendar je po kakovosti in ceni dejansko namenjeno različnim družbenim slojem. Nadaljnji problem je v tem, kako določiti trajna razlikovanja, ki ne bi bila odvisna od modnih sprememb, in zagotoviti njihovo upoštevanje, ne da bi bilo treba uvesti drag in zapleten nadzor. In končno je treba upoštevati še možnost goljufij v vseh sektorjih, še posebej pa v dveh že omenjenih: natančna in podrobna poimenovanja jih olajšujejo, njihov nadzor pa je vse prej kot preprost. EESO opozarja, da je treba uvesti razlikovanje na podlagi socialnih meril. Povedano drugače: kadar alternative iz točke 4.15 ne bi bile možne, bi znižane davčne stopnje pomagale podpirati pomembne socialne programe. V vsakem primeru pa je treba zagotoviti preglednost v razmerju do državljanov lastne in drugih držav članic.

4.11.1 Enako bi lahko veljalo tudi za **knjige in časopise**, kjer se včasih v isti kategoriji z družbeno upravičenimi publikacijami znajdejo takšne, ki nimajo nobene vzgojne ali razvedrilne vrednosti ali pa se – kar je še huje – gibljejo zunaj zakonov, na njihovem robu, ali pa zunaj skupnih predstav o vrednotah. Čeprav je razlikovanje težavno, se zdi potrebno, vsekakor pa upravičeno že zaradi demokratične preglednosti.

4.12 Komisija ugotavlja tudi, da uporaba različnih davčnih stopenj **podjetjem in davčnim organom povzroča precejšnje stroške**, kar je očitno. Po mnenju Odbora bi bilo bolje, da bi govorili o **povečanju stroškov**, ker je **DDV že sam po sebi**

davek, katerega uporaba in izterjava povzroča daleč največje stroške. Na to ugotovitev je EESO že opozoril ⁽¹¹⁾ in jo zdaj ponovno poudarja, obenem pa države članice poziva, naj sporočijo znesek **čistega dohodka iz DDV za njihov državni proračun**, po odtegnitvi deleža, namenjenega proračunu Skupnosti, in izdatkov za upravo, izterjavo, nadzor in boj proti goljufijam. Komisiji se priporoča, naj se – zaradi preglednosti – temu pozivu pridruži, in tudi, naj prouči umestnost **alternativne oblike obdavčenja** ⁽¹²⁾. Zaželeno bi bilo, da bi morebitna ponovna proučitev celotne problematike temeljila tudi na – morebiti presenetljivih – rezultatih glede **koristi za davke**: ni izključeno, da bi potem, ko bi bili znani „realni“ rezultati, davčne oblasti same prevzele pobudo.

4.13 Vendar pa se zdaj obravnava le stransko vprašanje povečanja stroškov „za podjetja in davčne organe“, ki nastajajo zaradi upravnih in obračunskih izdatkov v zvezi z uporabo – in razlago – ureditev, ki odstopajo od standardnih. Odbor opozarja, da se **vsako povečanje stroškov za podjetja prenese na končne potrošnike**, zato je treba od primera do primera oceniti, ali se uporaba znižane davčne stopnje zares odraža v koristih za državljane, in v kolikšni meri. Velika večina – zelo številnih – sporov je povezanih s **splošnostjo klasifikacij** in s nasprotujočimi si razlagami, ki iz tega izhajajo, ukrepi svetovalcev, nadzorom in pritožbami. Pri snovanju novih določb bi bilo zato treba upoštevati tudi gospodarnost njihove uporabe.

4.14 Za zdaj je izvedljiv le drag sistem znižanih davčnih stopenj; ker pa ga je celo sama Komisija označila za „todega in nedoslednega“ ⁽¹³⁾, Odbor upa, da bodo politične razprave med Svetom in Evropskim parlamentom pripeljale do skupnih odločitev, ki se bodo ravnale po **načelih notranjega trga, vendar**

⁽¹¹⁾ Na to problematiko je EESO prvič opozoril v mnenju o temi *Boj proti davčnim goljufijam na notranjem trgu* (UL C 268, 19.9.2000, str. 45), pozneje pa še večkrat, nazadnje v mnenju o predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost, in o predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost (UL C 267, 27.10.2005, str. 45), seveda brez vsakršnega uspeha.

⁽¹²⁾ Tudi to točko je EESO prvič obravnaval leta 2000 in nanjo opozoril z mnenjem, navedenim v prejšnji opombi pod črto. To je nadaljeval z več nadaljnjimi mnenji, tako z mnenjem o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (nova različica) (UL C 74 z dne 23.3.2005, str. 21).

⁽¹³⁾ Glej mnenje EESO o predlogu Direktive Sveta, ki spreminja Direktivo 77/388/EGS za poenostavitev obveznosti glede davka na dodano vrednost, in o predlogu Uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (ES) št. 1798/2003 glede uvedbe ureditve upravnega sodelovanja v okviru sheme enkratne obdavčitve in postopka vračila davka na dodano vrednost (UL C 267, 27.10.2005, str. 45).

pri tem vedno upoštevale zahteve državljanov/potrošnikov, podjetij in davčnih uprav.

4.15 Kar zadeva **alternativne rešitve** za znižane stopnje DDV, je Komisija zastavila vprašanje, ali teh ne bi bilo mogoče nadomestiti z **neposrednimi subvencijami**: te bi bile učinkovitejši, preglednejši in cenejši politični instrument. Po mnenju Odbora so alternativne rešitve na ravni posameznih držav izvedljive samo v nekaterih posebnih primerih in začasno, pod pogojem, da se prepreči vsakršen ukrep, ki bi imel značaj državne pomoči. O vsaki vrsti rešitve na nacionalni ravni kot alternativni za ureditve odstopanj od DDV bi bilo treba odločiti na podlagi meril preglednosti in upoštevati, da se s tem v

vsakem primeru še bolj **oddaljujemo od ciljev notranjega trga**.

4.16 Na koncu Odbor – v dopolnitev svojih številnih mnenj o tej problematiki – podaja predlog, ki ga narekujejo preprost zdravi razum in preglednost: **sedanje ureditve DDV ne bi smeli več poimenovati „začasna“**. Uporaba tega pridevnika je po več kot tridesetih letih in brez vsaj srednjeročnega upanja za dokončno rešitev zavajajoča in spodkopava verodostojnost pravil Unije. Poleg tega potrjuje – če je to sploh potrebno – veljavnost starega reka, da „nič ni bolj dokončnega od začasnosti“.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategiji za najbolj oddaljene regije: dosežki in prihodnji izzivi

COM(2007) 507 konč.

(2008/C 211/19)

Komisija je 21. septembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Strategija za najbolj oddaljene regije: dosežki in prihodnji izzivi

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2008. Poročevalec je bil g. COUPEAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila 2008) s 128 glasovi za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 V členu 299(2) Pogodbe ES je priznan poseben položaj najbolj oddaljenih regij, kar omogoča ohranitev njihovih posebnih značilnosti in zmanjšanje omejitev.

1.2 Naslednjih sedem regij velja za najbolj oddaljene: španska avtonomna skupnost Kanarski otoki, portugalski avtonomni regiji Madeira in Azori ter štirje francoski departmaji Guadeloupe, Gvajana, Martinik in Reunion.

1.3 Od leta 1989 te regije sodelujejo v posebnem programu, katerega namen je podpreti ukrepe za socialno-ekonomski razvoj in tako doseči boljše približevanje ostalim delom Evropske unije.

1.4 Komisija je s sporočilom z dne 12. septembra 2007 *Strategija za najbolj oddaljene regije: dosežki in prihodnji izzivi* začela javno posvetovanje, da bi zbrala mnenja vseh zainteresiranih strani o politiki najbolj oddaljenih regij glede na velike izzive, s katerimi se bodo te regije morale soočiti v prihodnjih letih. Mnenje EESO je prispevek k temu posvetovanju.

1.5 EESO meni, da so imele finančne politike za oddaljene regije nekaj pozitivnih učinkov, vendar še vedno obstajajo strukturne težave, ki jih je treba rešiti. Zato EESO meni, da je treba te politike v prihodnosti še okrepiti.

1.6 EESO ugotavlja, da sta dostopnost teh območij in njihov dostop do evropskega trga zaradi oddaljenosti, ostoške lege (razen Gvajane) in njihovih posebnih geografskih in strukturnih značilnosti stalna težava.

1.7 EESO ugotavlja, da najbolj oddaljene regije, ki so v bližini območij vpliva Mercosurja, Zahodne Afrike, Južne Afrike in območja Karibov, Evropi dajejo svetovno razsežnost. Ker se poleg tega nahajajo v različnih oceanih, ima Evropa izključno ekonomsko cono 25 milijonov km² z doslej še neocenjenim bogastvom in viri.

1.8 EESO opozarja tudi, da oddaljenost teh regij zmanjšuje njihovo konkurenčnost:

- majhnost trgov onemogoča ekonomijo obsega;
- primanjkuje naravnih virov, kot so nafta, plin in minerali;
- gospodarski razvoj najbolj oddaljenih regij je slabo razvejan, saj je močno odvisen od turizma, kmetijstva in ribolova;
- zaradi majhnosti trga podjetja težijo h koncentraciji, zaradi česar nastajajo oligopoli ali monopoli, kar zmanjšuje konkurenčnost.

1.9 EESO meni, da je treba delovno skupino, ki združuje različne službe v Komisiji in je pristojna za najbolj oddaljene regije, ohraniti ali celo okrepiti in s tem zagotoviti večjo učinkovitost evropske politike.

2. Analiza sektorjev dejavnosti najbolj oddaljenih regij in priporočila

2.1 Turizem

2.1.1 Sektor turizma je pomemben segment v gospodarstvu najbolj oddaljenih regij ali pa celo edini dejavnik gospodarske rasti.

2.2 Kanarski otoki so uspeli razviti privlačen in raznolik turizem, ki letno privabi več kot 10 milijonov turistov. Madeira je močno povečala svoje zmogljivosti in se tako turistično razvila. Za Antile in Reunion je ta sektor sicer pomemben, vendar je še vedno slabo razvit. Najbolj oddaljene regije so prav zaradi svojih izjemnih okoljskih značilnosti in ugodnega podnebja lahko razvile kakovosten turizem. Vendar pa je to povečalo njihovo gospodarsko odvisnost, kar je povezano z neznanemarljivim tveganjem, saj turistično povpraševanje zelo niha glede na podnebne razmere, menjalni tečaj eura, zdravstvene razmere itd.

2.3 Odbor meni, da je treba nujno oblikovati logotip najbolj oddaljenih regij in ga predstaviti javnosti. Poskrbeti je treba za promocijo teh regij v vseh evropskih državah, pa tudi v drugih državah, ki mejijo nanje, da bi tako v teh regijah razvili bolj raznovrsten, kakovostnejši in bolj trajnostni turizem.

2.4 Akterji v turizmu morajo povečati uporabo trajnostnih praks, saj morajo upoštevati potrebo po ohranjanju naravnih virov. Posvetovati se morajo z vsemi lokalnimi akterji za določitev ustreznih razvojnih meril. Najbolj oddaljene regije se vsekakor zavedajo zahtev trajnostnega razvoja, vendar je pri tem potrebna tudi trajnostna politika, ki jo z evropsko finančno podporo oblikujejo lokalni akterji.

2.5 Kmetijstvo

2.5.1 EESO ugotavlja, da je kmetijstvo tradicionalni sektor in še vedno pomemben gospodarski steber najbolj oddaljenih regij, kljub temu da se njegov prispevek k dodani vrednosti zmanjšuje. Kmetijstvo predstavlja glavni vir zaposlovanja, zato ga je vsekakor treba ohraniti in po možnosti še razviti.

— Kmetijstvo (živinoreja, vendar tudi pridelovanje repe, tobaka itd.) je najpomembnejše na Azorih, saj ima ta sektor 24 % zaposlenih. Ribišstvo ima zaradi izvoza, predvsem tune, strateški pomen, ki pa se v zadnjem času zmanjšuje.

— Najbolj oddaljene regije proizvajajo tudi:

- banane (Kanarski otoki, Madeira, Martinik, Guadeloupe);
- sladkorni trs (Reunion, Guadeloupe, Martinik);
- tropsko sadje (Reunion, Gvajana);
- tropske rože (Antili);
- pijače (Madeira, Kanarski otoki, Martinik, Guadeloupe).

2.5.2 Treba je poudariti, da je na teh področjih konkurenca tretjih držav močna, kar delno pojasnjuje izgubo dodane vrednosti.

2.5.3 Ločimo dve vrsti kmetijstva: kmetijstvo, ki proizvaja za domače potrebe, in izvozno kmetijstvo. Obe vrsti si pogosto nasprotujeta, vendar se lahko tudi dopolnjujeta. EESO meni, da si morajo lokalni distributerji nujno prizadevati za spodbujanje kmetijstva, ki proizvaja za domače potrebe.

2.5.4 Glede izvoznega kmetijstva EESO priporoča promocijsko kampanjo za proizvode najbolj oddaljenih regij in posebno označevanje teh proizvodov, saj so v skladu s strogimi evropskimi socialnimi, okoljskimi in sanitarnimi standardi.

2.5.5 EESO meni, da mora Evropa nujno okrepiti svojo politiko nadzora nad proizvodi iz tretjih držav, da se prepreči epidemija živalskih kužnih bolezni in drugih okužb rastlin ter tako zaščiti kmetijska industrija.

2.5.6 EESO meni, da bi se morali proizvodi iz tretjih držav in proizvodi iz najbolj oddaljenih regij v določenem obsegu dopolnjevati, vendar le, če to:

- ne ogroža lokalnih kmetijskih gospodarstev;
- omogoča dvig življenjske ravni prebivalstva tretjih držav in
- če se ustanovi posvetovalni organ za spodbujanje trajnostnega razvoja.

2.5.7 EESO poudarja naravne ovire zgoraj navedenih najbolj oddaljenih regij in priporoča ohranitev nadomestil za te ovire.

2.5.8 EESO je zaskrbljen zaradi upravljanja zemljišč v nekaterih najbolj oddaljenih regijah, saj bi bilo treba kmetijska območja ohraniti. Evropska unija mora spodbuditi lokalne oblasti, da v okviru trajnostnega razvoja določijo območja, ki jih je treba ohraniti, in območja, ki jih je treba urbanizirati.

2.5.9 Velika biotska raznovrstnost najbolj oddaljenih regij je nedvomno tudi njihova gospodarska prednost. Po mnenju EESO bi bila potrebna ustrezno financirana in ambiciozna politika za ohranitev raznolikega kmetijstva, ki uporablja okolju prijazne metode.

2.6 Ribolov

2.6.1 Ribolov je za najbolj oddaljene regije pomemben sektor, vendar bo upravljanje ribolovnih virov povzročalo težave. Treba bi bilo razmisliti o drugih virih oskrbe z ribami, morda o morskem ribogojstvu.

2.6.2 Na tem področju bi raziskave in prilagojene politike morale ponuditi rešitve za ohranitev oskrbe z ribami. Dosedanji poskusi z bolj ali manj pozitivnimi rezultati so omogočili preživetje ribiškega sektorja.

2.6.3 Sektor ribogojstva sicer šele nastaja, vendar je dobro razvit na Kanarskih otokih in Reunionu. EESO poudarja pozitivno izkušnjo gojenja garnel v Gvajani.

2.6.4 Zaradi najbolj oddaljenih regij ima Evropska unija veliko morsko območje (Indijski ocean, Atlantski ocean, Karibsko morje), zaradi česar ima v ribištvu na voljo izjemno biotsko raznovrstnost. EESO meni, da je treba morsko območje upravljati po posameznih morskih bazenih, saj razmere v Indijskem oceanu niso enake razmeram v Atlantskem oceanu. Pri upravljanju po posameznih območjih bi morali upoštevati tudi ribolovne razmere.

2.7 Trgovina in distribucija

2.7.1 Trgovina je v najbolj oddaljenih regijah pomemben sektor, ki pa je odvisen od uvoza držav članic. Potrošnjo podpira lokalno prebivalstvo, vendar ta niha tudi glede na število turistov.

2.7.2 EESO meni, da bi bilo treba razviti lokalno trgovino, ki bi ponujala raznolike proizvode in storitve, prilagojene prebivalcem in turistom.

2.8 Konkurenca in podjetja

2.8.1 Majhna podjetja v najbolj oddaljenih regijah se lahko zaradi omejenosti lokalnega trga hitro znajdejo v monopolnem položaju. Kar je v najbolj oddaljenih regijah veliko podjetje, se v celinski Evropi obravnava kot manjše podjetje, zaradi česar ekonomija obsega v teh regijah ne obstaja.

2.8.2 EESO meni, da je treba povečati preglednost trgov in spodbujati konkurenčnost podjetij.

2.8.3 Dodatne stroške, ki bremenijo najbolj oddaljene regije, je pogosto težko opredeliti. Ti med drugim vključujejo:

- dodatne stroške zaradi prevoza blaga in materiala po morju in zraku;

- stroške poslovnih potovanj med celino in najbolj oddaljenimi regijami; potovanja so zaradi pomanjkljivih direktnih povezav, neugodnih vozniških redov in visokih stroškov zaradi razdalje in dvakratne otoške lege zelo zapletena;

- višje stroške skladiščenja zaradi pomanjkanja morskih in zračnih povezav;

- višje stroške zaposlovanja, ker je slabše usposobljeno osebje manj produktivno, zaradi česar je potrebno usposabljanje znotraj podjetja;

- višje stroške prevoza, usposabljanja osebja, večjih zmogljivosti skladiščenja v primerjavi s podjetji v celinski Evropi – to povečuje finančno breme podjetij in zmanjšuje konkurenčnost;

- višje stroške nastanitve podjetja zaradi uvoza materiala.

2.8.4 EESO meni, da morajo evropske politike upoštevati te dodatne stroške in sprejeti ukrepe, s katerimi bi jih čim bolj zmanjšali.

2.9 Energija

2.9.1 Pomanjkanje ali nerazpoložljivost tradicionalnih virov energije ter energetska odvisnost od zunanjih virov prispevajo k strukturni šibkosti gospodarstev najbolj oddaljenih regij. Vendar pa imajo najbolj oddaljene regije veliko možnosti za razvoj obnovljivih virov energije.

2.9.2 EESO ugotavlja, da imajo te regije pogosto energetske probleme, hkrati pa tudi številne priložnosti, kot so sončna in geotermalna energija, pa tudi energija morja in vetra.

2.9.3 Poleg tega se soočajo s težavami pri ravnanju z odpadki, ki bi lahko bili vir energije. S politiko diverzifikacije energetskih virov bi hkrati lahko rešili tudi problem javne higiene:

- večina regij ima tropsko podnebje in bi lahko izkoristila energijo, ki jo omogoča takšno podnebje;

- nekatere regije se nahajajo na vulkanskih območjih, kjer je mogoče izkoriščati geotermalno energijo;

- zaradi bližine morja lahko razvijajo tudi energijo morja;

- kot vir energije bi lahko izkoristile tudi odpadke.

2.9.4 EESO meni, da mora biti diverzifikacija energetskih virov dolgoročna, nameniti pa ji je treba tudi finančne spodbude.

2.10 Raziskave in razvoj

2.10.1 Razvijati je treba nove komunikacijske tehnologije, da te regije ne bodo več izolirane in da bodo dobile priložnosti za gospodarski razvoj.

2.10.2 Raziskave je treba razvijati tako v tradicionalnih kot netradicionalnih sektorjih in najti rešitve za probleme najbolj oddaljenih regij.

2.10.3 Po mnenju EESO bi izboljšanje privlačnosti teh regij za raziskovalna središča imelo zelo pozitivne učinke. Poleg tega bi pomenilo tudi koristno diverzifikacijo gospodarstva najbolj oddaljenih regij.

2.11 Pomen razvoja in diverzifikacije regionalnih gospodarstev

2.11.1 Med najbolj oddaljenimi regijami obstajajo velike razlike v razvoju. Novi sektorji se v teh regijah niso uveljavili, razen nekaterih pobud, in nikakor niso alternativa tradicionalnemu sektorju.

2.11.2 Poudariti je treba bistveno vlogo javnega sektorja (evropske, centralne in regionalne uprave, javnih podjetij, univerz, raziskovalnih središč) kot spodbujevalca dejavnosti. Upoštevati je treba tudi pomembno vlogo univerzitetnih središč v najbolj oddaljenih regijah, ki jih je zato nujno treba ohraniti. EESO predlaga uvedbo evropske štipendije, ki bi privabila študente vseh narodnosti.

2.11.3 Lokalna podjetja imajo premajhne naložbene zmogljivosti. Zato so pri izvajanju projektov v netradicionalnih sektorjih zelo odvisna od pomoči Skupnosti.

2.11.4 Finančne možnosti podjetij so omejene zaradi dodatnih stroškov. EESO meni, da je za pomoč podjetjem pri razvijanju njihovih dejavnosti nujno potrebna politika financiranja. Spodbuditi želi tudi politiko ustanavljanja podjetij s poenostavitvijo dostopa do tveganega kapitala, kar bi omogočilo uresničevanje projektov z dodano vrednostjo za najbolj oddaljene regije.

2.12 Življenjski pogoji

2.12.1 EESO predlaga, da se upoštevajo posebnosti najbolj oddaljenih regij, kar bi omogočilo razvoj usklajene in dolgoročne politike. Povečati je treba privlačnost regij in mest z izboljšanjem njihove dostopnosti ter spodbujanjem raziskav in inovacij, vključno z novimi informacijskimi in komunikacijskimi tehnologijami.

2.12.2 Po mnenju EESO je treba v teh regijah spodbujati socialni dialog, ki ga morajo evropske politike upoštevati v svojih prihodnjih ciljih v zvezi z najbolj oddaljenimi regijami.

2.12.3 Treba je ustvarjati več in boljša delovna mesta in v ta namen privabiti večje število oseb na trg dela ali spodbujati ustanavljanje podjetij z izboljšanjem prilagodljivosti delavcev in podjetij ter povečanjem naložb.

2.12.4 Lokalne in regionalne oblasti, ki so odgovorne za izvajanje politik v zvezi z najbolj oddaljenimi regijami, včasih pozabijo, da je treba izboljšati tudi socialno kohezijo; po mnenju EESO je socialna in ozemeljska kohezija prednostna naloga in jo je treba upoštevati.

2.12.5 Evropske politike morajo upoštevati te cilje in oblikovati politiko ukrepov za gospodarski razvoj. Za začetek pa EESO priporoča politiko za izboljšanje dostopnosti najbolj oddaljenih regij, in sicer:

- z boljšimi in cenejšimi prometnimi povezavami, odprtjem prometnega trga, izboljšanjem tranzitnih lokacij (pristanišč in letališč), racionalizacijo prometne logistike in nadomestili za oddaljenost;

- z razvojem tradicionalnih sektorjev, promocijskimi dejavnostmi in usposabljanjem delavcev.

2.12.6 EESO se zaveda posebnega položaja najbolj oddaljenih regij in poziva k izboljšanju delovnih pogojev ter življenjskega standarda z ambiciozno politiko, ki odpravlja ovire in omogoča ustvarjanje dodane vrednosti.

2.12.7 Poudariti je treba, da so javne storitve splošnega pomena eden glavnih problemov, s katerimi se soočajo prebivalci najbolj oddaljenih regij. Po mnenju EESO morajo politike Skupnosti za najbolj oddaljene regije upoštevati dejstvo, da je treba za hitrejšo približevanje teh regij okrepiti socialno kohezijo z izboljšanjem kakovosti javnih storitev.

2.13 Čezmejno sodelovanje

2.13.1 Po mnenju EESO je potrebno dinamično čezmejno sodelovanje z drugimi regionalnimi skupinami zunaj Evropske unije, da bo mogoče najti skupne sinergije in tako izboljšati razvoj na teh območjih, vendar pod pogojem, da so v to vključene lokalne oblasti najbolj oddaljenih regij.

2.13.2 EESO priporoča temeljito proučitev čezmejnega sodelovanja, saj meni, da je rešitve mogoče najti, vendar poziva k previdnosti, da ne bo prišlo do drugih problemov.

2.14 Davčni sistem

2.14.1 Najbolj oddaljene regije imajo posebne ekonomske in davčne ureditve, ki jih je potrdila EU. Po mnenju EESO je ohranitev posebnih ekonomskih in davčnih ureditev nujno potrebna, da bo najbolj oddaljenim regijam mogoče pomagati pri odpravljanju strukturnih težav, s katerimi se srečujejo.

2.15 Kohezijska politika

2.15.1 Ekonomska, socialna in ozemeljska kohezija je eden glavnih evropskih ciljev, za katerega si bo treba v prihodnje še bolj prizadevati. Po mnenju EESO mora biti krepitev kohezije cilj evropskih politik za najbolj oddaljene regije, da se izboljša kakovost življenja vseh prebivalcev.

2.15.2 Kohezijska politika mora omogočati posodabljanje in razvoj podjetij ter ustanavljanje novih podjetij za mlade. Inovacije so prednostnega pomena za ustvarjanje novih priložnosti in spodbujanje raziskovalnih in izobraževalnih središč v povezavi s svetom podjetništva.

2.15.3 Za večjo kohezijo je treba spodbujati gospodarski razvoj ter izboljšati kakovost delovnih mest, plač in javnih storitev.

2.15.4 Najbolj oddaljene regije imajo lahko pomembno vlogo v regionalnem razvoju, saj so evropske platforme, ki so izredno pomembne za podjetja. Lahko pa so tudi regionalni model za razvoj vključevanja civilne družbe in referenčni socialni model na svetovni ravni.

2.16 *Krepitev akcijskega načrta za razširjeno sosedstvo*

2.16.1 Lega najbolj oddaljenih regij omogoča privilegirano partnerstvo z drugimi regijami v njihovi geografski bližini. Vendar pa je treba to politiko okrepiti, saj je njeno izvajanje pomanjkljivo in nedosledno. EESO opozarja, da to partnerstvo ne sme temeljiti le na sodelovanju z evropskimi območji in njihovih pobudah, potrebni pa so tudi ukrepi za izboljšanje medsebojnega poznavanja teh območij.

2.17 *Sporazumi o gospodarskem partnerstvu*

2.17.1 Sporazumi o gospodarskem partnerstvu so lahko dobra priložnost za razvoj najbolj oddaljenih regij, vendar pa je te prihodnje sporazume treba proučiti in pripraviti zanesljive analize. Sporazumi o gospodarskem partnerstvu morajo upoštevati interese vseh zainteresiranih strani.

2.17.2 EESO meni, da morajo ti sporazumi olajšati sodelovanje socialnih partnerjev in civilne družbe tako v najbolj oddaljenih regijah kot v tretjih državah.

2.17.3 EESO priporoča dialog in izmenjave med najbolj oddaljenimi regijami in državami AKP za vzpostavitev sinergij in s tem tudi gospodarskega razvoja za vse.

2.18 *Migracijski tokovi*

2.18.1 Evropska unija trenutno pripravlja skupno politiko priseljevanja, ki bo upoštevala demografske razmere, trge dela in

sodelovanje z matičnimi državami. Migracijski tokovi so velik problem za najbolj oddaljene regije, ki potrebujejo instrument za zmanjšanje nezakonitega in/ali nedovoljenega priseljevanja. Evropska migracijska politika mora torej ustrezno upoštevati posebne potrebe najbolj oddaljenih regij in za njihove probleme poiskati trajnostne rešitve.

2.18.2 Pripravi je treba oceno učinka, da bo to tematiko mogoče bolje razumeti in najti rešitve za težave, povezane z migracijami.

2.18.3 EESO meni, da bi morala biti evropska politika priseljevanja bolj ambiciozna, da bo priseljevanje mogoče upravljati s skupno zakonodajo in preglednimi postopki. Evropa mora olajšati priseljevanje za najbolj oddaljene regije ob upoštevanju demografskega razvoja na trgu dela.

2.18.4 Zaradi demografskega razvoja v Evropi se bodo migracije predvidoma še povečevale. Najbolj oddaljene regije morajo zaradi svoje lege reševati probleme, povezane z nedovoljenim priseljevanjem, pri tem pa potrebujejo solidarno podporo EU. Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah mora okrepiti svoje dejavnosti v najbolj oddaljenih regijah.

2.19 *Povečanje števila najbolj oddaljenih regij*

2.19.1 Nekatere države članice, natančneje Francija in Nizozemska, trenutno razmišljajo o povečanju števila najbolj oddaljenih regij. Takšno povečanje mora odobriti Svet. EESO pa poudarja, da mora EU nameniti več finančnih sredstev za zagotavljanje boljšega vključevanja obstoječih in novih najbolj oddaljenih regij.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o svobodi združevanja v partnerskih državah Euromeda

(2008/C 211/20)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi:

Svoboda združevanja v partnerskih državah Euromeda.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2008. Poročevalec je bil g. MORENO PRECIADO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) z 99 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Spoštovanje svobode združevanja je izrecno navedeno kot ena od zavez vlad podpisnic Barcelonske deklaracije o ustanovitvi Evro-mediteranskega partnerstva iz novembra 1995.

Pridružitveni sporazumi, sklenjeni med EU in posameznimi sredozemskimi partnerskimi državami ⁽¹⁾, vsebujejo določbo, ki zavezanost demokratičnim načelom in temeljnim pravicam opredeljuje kot bistveno prvino teh sporazumov.

Tudi akcijski načrti, ki jih Evropska unija pripravlja skupaj s sredozemskimi partnerskimi državami v okviru evropske sosedске politike, uvedene leta 2004, se sklicujejo na „dobro upravljanje ter spodbujanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin“.

1.2 Resnično stanje v sredozemskih partnerskih državah – čeprav v različnem obsegu – pa je tako, da svoboda združevanja ni zajamčena, razmah civilne družbe pa preprečujejo politične in upravne ovire, ki segajo od zavračanja ustanovnih listin združenj v nekaterih primerih do prepovedi ali začasne ukinitve v drugih.

Tudi pravno priznana združenja se spopadajo z ovirami, ki jim otežujejo normalno delovanje, pri čemer so zelo problematične vladne prepovedi ali omejitve dostopa do finančne pomoči, pogojene z mednarodnim sodelovanjem.

1.3 Nastajanje svobodnih združenj družbenih skupin v različnih sektorjih civilne družbe (delavci, delodajalci, kmetje, socialna ekonomija, ženske, mladina, potrošniki itd.) je nujen predpogoj za razvoj procesa demokratizacije v sredozemskih partnerskih državah. Evro-mediteransko partnerstvo, ki je na gospodarskem področju dobro uveljavljeno zaradi pridružitvenih sporazumov EU s sredozemskimi partnerskimi državami, je treba razširiti, da zajame tudi družbeno in demokratično razsežnost. Za doseganje tega cilja je nujna vključitev organizirane civilne družbe.

1.4 Politične oblasti se vmešavajo v delo sindikatov na različnih ravneh, pri čemer omejujejo varstvo predstavnikov

delavcev pri uveljavljanju njihovih pravic, vključno s pravico do stavke.

1.5 Šibkost dialoga in socialnega posvetovanja ponazarja primanjkljaj sodelovalnega dela med delodajalci in sindikati. Ta dvostranski ali tristranski dialog je manj razvit v državah Bližnjega vzhoda kot v Severni Afriki.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, da zagotovi izpolnitev zavez Evro-mediteranskega partnerstva k demokratizaciji, pridružitvenih sporazumov in akcijskih načrtov v okviru sosedске politike. Komisija bi morala tudi jasno povedati ustreznim vladam, da se združenjem ne morejo naložiti nikakršni ukrepi ukinitve ali upravne prekinitev delovanja razen na podlagi ustreznega sodnega postopka.

1.7 EESO tudi poziva Komisijo, naj zagotovi, da vlade sredozemskih partnerskih držav zajamčijo, da člani in uslužbenci združenj ne smejo biti priprti zaradi izvajanja svojih legitimnih nalog, povezanih z združevanjem.

1.8 EESO poziva Evropsko komisijo, da pri pripravi strateških dokumentov o vzpostavitvi okvira za sodelovanje posameznih držav s Skupnostjo v okviru akcijskih načrtov upošteva obseg, v katerem vlade partnerskih držav zagotavljajo svobodo združevanja in človekove pravice.

Ta zahteva med drugim temelji na členu 1 akcijskega programa Skupnosti 2005–2010 za evro-sredozemsko območje (politično združevanje in varnost), ki opredeljuje glavne cilje spodbujanja civilne udeležbe: večja udeležba žensk; zagotavljanje svobode izražanja in združevanja; spodbujanje vloge civilne družbe; izvajanje mednarodnih konvencij.

1.9 EESO poziva Evropsko komisijo, da zahteva udeležbo civilne družbe v sredozemskih partnerskih državah kot del obveznosti, ki jih morajo države izpolniti po sklenitvi pridružitvenih sporazumov in sprejetju akcijskih načrtov.

1.10 EESO bo na Evro-mediteranski parlamentarni skupščini, kjer ima status opazovalca, predlagal, da se članom parlamentov partnerskih držav poroča o potrebi po reformi zakonodaje, ki omejuje svobodo združevanja.

⁽¹⁾ Maroko, Alžirija, Tunizija, Egipt, Jordanija, Izrael, palestinska ozemlja, Libanon, Sirija, Turčija, Mavretanija in Albanija (Mavretanija in Albanija sta del barcelonskega procesa od decembra 2007).

1.11 EESO bo (v sodelovanju z evro-mediteranskimi mrežami delodajalcev, sindikati, socialno ekonomijo in drugimi) po možnosti pripravljala redna in podrobna poročila o stanju na področju svobode združevanja in človekovih pravic v sredozemskih partnerskih državah, ki bodo posredovana Evropski komisiji in Evropskemu parlamentu. Razprava o tem mnenju bo potekala na prihodnjem vrhu ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij, ki bo leta 2008 v Maroku. Stališča in informacije, zbrani na srečanju, bodo prispevali k temu spremljanju.

1.12 EESO bo nadaljeval svoje delo na področju podpiranja ustanovitve uradnih posvetovalnih teles civilne družbe v sredozemskih partnerskih državah (ekonomsko-socialnih svetov ali podobnih institucij) in oživljanja tistih, ki že obstajajo v Libanonu in Jordaniji, pri čemer bo priporočil, da ta telesa sestavljajo reprezentativne organizacije iz različnih civilnih sektorjev in da se jim zagotovijo potrebna sredstva za neodvisno in učinkovito delovanje.

1.13 EESO ponovno poudarja potrebo po okrepitevi položaja žensk v družbi in zlasti v dejavnostih združevanja v partnerskih državah, v skladu s priporočili mnenja o spodbujanju ženskega podjetništva v regiji Euromed ⁽²⁾.

V tem smislu poudarja tudi pomen sklepov evro-mediteranske ministrske konference ⁽³⁾, ki je podprla spodbujanje sodelovanja in udeležbe žensk na položajih gospodarskega odločanja, zlasti v delodajalskih združenjih, delavskih sindikatih in drugih družbeno-gospodarskih strukturah.

1.14 EESO bo spodbujal srečanja in dialog med delodajalskimi organizacijami (UMCE) in sindikati (forum sindikatov Euromed) ter podpiral njihov razvoj in tudi razvoj drugih evro-mediteranskih organizacij civilne družbe, kot so Evro-mediteranska mreža za socialno ekonomijo (ESMED) in ženske organizacije.

2. Temelji svobode združevanja z vidika uresničevanja ciljev barcelonskega procesa v zvezi z demokratizacijo

2.1 Potreba po novem mnenju izhaja iz pomanjkljivosti, navedenih v sklepih prvega evro-mediteranskega vrha voditeljev držav in vlad (november 2005) o vlogi civilne družbe, sklada pa se tudi z objavo sklepnih izjav zadnjih evro-mediteranskih vrhov ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij (Amman, november 2005, Ljubljana, november 2006, in Atene, oktober 2007). Namen tega mnenja na lastno pobudo je prispevati k polnemu uveljavljanju pravice do združevanja v južnih sredozemskih partnerskih državah.

2.2 Zaveze, ki so jih sprejele države podpisnice Barcelonske deklaracije, so naslednje:

— delovati v skladu z Listino Združenih narodov in Splošno deklaracijo ZN o človekovih pravicah ter z drugimi obveznostmi po mednarodnem pravu, zlasti tistimi, ki izhajajo iz regionalnih in mednarodnih zakonodajnih instrumentov, ki so jih podpisale;

— razvijati pravno državo in demokracijo v svojih političnih sistemih, hkrati pa vsakemu sistemu priznati pravico, da izbere in svobodno razvija svoj lastni politični, družbeno-kulturni, gospodarski in pravosodni sistem;

— spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine ter jamčiti učinkovito legitimno uveljavljanje teh pravic in svoboščin, vključno s svobodo izražanja, svobodo združevanja in mirnega zborovanja in svobodo misli, vesti in veroizpovedi, tako posamezno kot tudi skupaj z drugimi člani iste skupine, brez razlikovanja glede na raso, narodnost, jezik, veroizpoved ali spol.

2.3 Prvi evro-mediteranski vrh voditeljev držav in vlad, ki je potekal leta 2005 v Barceloni in katerega namen je bil oceniti prvih deset let evro-mediteranskega procesa, je bil po splošnih ocenah uspešen, saj je bilo v primerjavi z Deklaracijo iz leta 1995 doseženo nekaj napredka, vključno z novimi določbami o razvoju vloge civilne družbe. Vidik demokracije in človekovih pravic pa je ostal razlog za zaskrbljenost, kakor je bilo ugotovljeno tudi na vrhu samem.

2.4 Posledično je bila na vrhu leta 2005 sprejeta zaveza za povečanje političnega pluralizma in udeležbo vseh državljanov, zlasti žensk in mladih, s spodbujanjem konkurenčnega političnega okvira, ki bo med drugim zagotovil svobodne in poštene volitve ter napredek k decentralizaciji in boljšemu javnemu upravljanju.

2.5 Evropska komisija je posredno priznala, da je bil napredek na področju človekovih pravic skromen. V svojem sporočilu Svetu in Evropskemu parlamentu ⁽⁴⁾ je človekove pravice uvrstila med tri prednostne teme za sredozemsko območje pa tudi za tesnejše odnose med Evropsko unijo in partnerskimi državami, z glavnim poudarkom na cilju izboljšanja človekovih pravic in demokracije. EESO se strinja s Komisijo in meni, da sta ključnega pomena zagon in utrjevanje procesov demokratizacije v državah Evro-mediteranskega partnerstva.

2.6 Med glavnimi priporočili poročila o Programu Združenih narodov za razvoj (UNDP) ⁽⁵⁾ iz leta 2004 so postopen prehod na bolj reprezentativno upravljanje, katerega prva faza naj bi bilo sproščanje potenciala civilne družbe in omogočanje izražanja treh temeljnih svoboščin: svobode mišljenja, svobode izražanja in svobode združevanja.

⁽²⁾ REX/233 – CESE 1004/2007.

⁽³⁾ Istanbul, 14. in 15. december 2006.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z dne 12. aprila 2005 Desetletnica evro-sredozemskega partnerstva: Program dela za spopadanje z izzivi naslednjih petih let, COM(2005) 139 konč.

⁽⁵⁾ Poročilo „Arab Human Development“ iz leta 2004. UNDP (april 2005).

V okviru tega in s ciljem olajšati ženskam dostop do udeležbe v vseh vidikih javnega življenja v sredozemskih partnerskih državah je treba spremeniti zakonodajo, zlasti zakone o osebnem statusu, da bodo ženske dobile svobodno izbiro pri uveljavljanju temeljnih svoboščin.

2.7 Sklepne izjave zadnjih dveh vrhov ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij so obravnavale vidike, ki se nanašajo na osrednjo temo tega mnenja na lastno pobudo.

2.8 Na srečanju leta 2006 v Ljubljani je bila ugotovljena potreba po okrepitvi dialoga in sodelovanja med vladami in nevladnimi akterji v evro-sredozemski regiji, zlasti združenji žensk in mladinskih združenj, ter socialnimi in poklicnimi organizacijami. V zvezi s tem je bilo v sklepni izjavi predlagano, da naj slovensko predsedstvo Sveta (v prvi polovici leta 2008) organizira tristransko konferenco o napredku na področju socialnega dialoga.

2.9 Sklepna izjava zadnjega vrha ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij (Atene, 15. in 16. oktober 2007) je vsebovala nekaj pomembnih pozivov: (a) poziv k rednemu spremljanju vključevanja civilne družbe v pripravo in izvajanje nacionalnih akcijskih načrtov ter predlog, da bi ekonomsko-socialni sveti in podobne institucije lahko bili sredstvo za spodbujanje takega spremljanja, (b) poziv, da se ekonomsko-socialnim svetom zagotovijo sredstva, podpora in priznanje, da je lahko njihov glas neodvisen, in da se ti zavežejo, da bodo ostali odprti do predstavnikov civilne družbe, ki niso vključeni v taka telesa, (c) točka 12 izrecno zahteva spoštovanje svobode združevanja za spodbujanje dialoga s civilno družbo.

3. Stanje na področju svobode združevanja v sredozemskih partnerskih državah

3.1 Varnost in prizadevanja za mir so ključnega pomena za ustvarjanje spodbudnega ozračja za nadaljevanje procesa demokratizacije v vseh sredozemskih partnerskih državah.

Katastrofalne razmere na palestinskih ozemljih, vojna v Iraku ter stopnjevanje ekstremizma in terorizma zelo škodljivo vplivajo na možnost razvoja svoboščin. Nekatere vlade izkoriščajo te tvegane okoliščine ali grožnje od zunaj kot opravičilo za zatiranje reform, usmerjenih v razvoj demokracije. V določenih državah je to privedlo do krnitve posameznih svoboščin in pravice do združevanja.

3.2 Zajamčeno uveljavljanje človekovih pravic je neizogiben in ključen predpogoj za preoblikovanje izražene pripravljenosti za demokratizacijo iz besed v dejanja. Svoboda združevanja, skupaj z spodbujanjem in razvojem združenj, je v interesu vseh sektorjev in je ključni dejavnik pri razvoju Evro-mediteranskega partnerstva, zlasti v zvezi z zagotavljanjem udeležbe civilne družbe in njenih različnih teles.

3.3 Ponoviti je treba, da pravica do svobodnega združevanja vključuje pravico do vstopa v različne skupine, združenja in društva, delovanje v njih, njihovo ustanavljanje in izstop iz njih.

Ta pravica je neizogibno povezana z nevmešavanjem države v ustanavljanje in delovanje vseh združenj, ki ravnajo v skladu z zakonom. Zahteva tudi podporo države pri ustvarjanju in ohranjanju okolja, v katerem je mogoče uveljavljati pravico do svobodnega združevanja.

3.4 Pravica do ustanavljanja združenj in vstopa vanje ni neodvisna od drugih civilnih in političnih pravic, kot so svoboda izražanja in svoboda mišljenja, svoboda gibanja in pravica do azila. Polno delujoča civilna družba pa bo prispevala k uvajanju ali utrjevanju bolj pluralističnih političnih sistemov.

3.5 V večini sredozemskih partnerskih držav obstaja navzkrižje med mednarodnimi konvencijami (ki jamčijo pravico do svobode združevanja), ki so jih podpisale njihove vlade, in njihovimi nacionalni zakoni ter med temi zakoni in dejanskim stanjem v družbi. Z izjemo nekaj držav sta ustanavljanje združenj in opravljanje njihovih dejavnosti podvržena celi vrsti omejitev zaradi – ali pod pretvezo – varovanja nacionalne varnosti in enotnosti.

3.6 Ta pretveza se pogosto prek zakonodaje uporablja za omejevanje (in včasih celo za ukinitve) pravic do stavke, zbiranja, demonstriranja in ustanavljanja združenj. Močna centralizacija izvršilne oblasti, ki je zelo značilna za politične sisteme v partnerskih državah, se odraža v prekomernem nadzoru združenj.

3.7 Trije pristopi, ki jih uporabljajo oblasti v svojem odnosu do združenj, so strpnost, nadzor in zatiranje (včasih tudi kombinacijo vseh treh). V nekaterih državah obstaja sprejemljiva stopnja svobode združevanja, ki je omejena samo v posebnih okoliščinah; v drugih je neodvisnim združenjem dovoljeno delovanje, vendar so omejene z upravnim in finančnim nadzorom; obstajajo pa tudi države, v katerih je dovoljeno delovanje samo provladnim združenjem.

3.8 Vmešavanje in nadzor imata negativen vpliv na različne faze obstoja združenja, vse od njegove ustanovitve pa do njegovega prenehanja delovanja. V državah, kjer je dopuščanje ustanavljanja združenj selektivno ali diskrecijsko, je članstvo v združenjih pogosto omejeno na osebe, ki so blizu oblastem, in združenja pa so pogosto vir korupcije. V državah, kjer je ukinitve delovanja prepuščena samovolji, združenja delujejo plaho in ne izpolnjujejo pričakovanj ali potencialov.

3.9 Tri vrste združenj so iz različnih razlogov še posebej pod nadzorom: prva so ekstremistična islamistična združenja, osumljena spodbujanja k skrajnemu političnemu islamizmu, ki v nekaterih državah postaja glavna sila opozicije, tako zakonite kot podzemne. Druga vrsta zajema združenja na področju človekovih pravic, ker so včasih zelo blizu alternativnim političnim skupinam. Zadnja vrsta zajema sindikate, ker so ti v nekaterih primerih množične organizacije, ki se lahko postavijo po robu državni gospodarski in socialni politiki, poleg tega pa imajo tesne povezave z mednarodnimi organizacijami in ustanovami.

3.10 Čeprav so te omejitve splošno razširjene, je treba poudariti, da je obseg zagotovljenih svoboščin v zvezi s pravico do združevanja v partnerskih državah zelo različen. V številnih državah obstaja možnost, čeprav omejena, neodvisnega organiziranja delavcev, samozaposlenih, delodajalcev, žensk, mladih, kmetov itd.

4. Položaj in značilnosti glavnih združenj v sredozemskih partnerskih državah

4.1 Tradicionalne organizacije, ki zastopajo delavce, kmete, delodajalce, socialno ekonomijo in razne druge dejavnosti, so prisotne v vseh državah, vendar so razmeroma šibke in podvržene zgoraj navedenim omejitvam.

4.2 Druge vrste združenj so dobrodelne ali socialne organizacije, ki skrbijo za prikrajšano prebivalstvo z zagotavljanjem storitev na ravni skupnosti, verske skupine, regije, plemena ali družine. V nekaterih primerih so to pravzaprav prave organizirane socialne službe.

4.3 V devetdesetih letih 20. stoletja so začele nastajati druge vrste združenj, vključno z okoljskimi in kulturnimi organizacijami, ki si prizadevajo za svojo vključitev v javno življenje in državno politiko s predlogi, spodbujanjem in neposrednim delovanjem, kar pomeni, da ne obstajajo zgolj zato, da bi zapolnjevala vrzeli, ki jih za seboj pustijo državne pomanjkljivosti. Ta nova združenja se pogosto soočajo s sumničenjem in ovirami, ki jim jih nastavljajo upravne in politične strukture.

4.4 Druga pomembna združenja se ukvarjajo z zadevami na področju človekovih pravic, pravic žensk, varstva manjšin in razvoja demokracije na splošno.

4.5 Stanje na področju dela in v delovnih razmerjih v sredozemskih partnerskih državah je bilo podrobno obravnavano na zadnjem vrhu ekonomsko-socialnih svetov, in sicer v okviru skupnega poročila, ki ga je predložil španski ESS. Nekaj stališč, vsebovanih v poročilu, je povzetih v naslednjih štirih točkah.

4.6 Načelo sindikalne svobode je sestavni del ustav sredozemskih partnerskih držav. V zadnjih nekaj letih je bil dosežen določen napredek pri ratifikaciji glavnih socialnih konvencij ILO. To pa ne velja tudi za njihov prenos v nacionalno zakonodajo. Odbor ILO za sindikalno svobodo, pristojen za obravnavo pritožb, ki jih sindikati ali poslovne organizacije vložijo zoper svoje vlade zaradi kršenja sindikalne svobode, je prejel več pritožb iz sredozemskih partnerskih držav, predvsem v zvezi z Marokom in Turčijo ⁽⁶⁾.

4.7 Model sindikalnih organizacij se razlikuje od države do države. V nekaterih obstaja samo en obvezen sindikat (monopol), v drugih je enotnost prostovoljna (en sam sindikat), spet v tretjih državah pa obstaja vrsta sindikalnih organizacij.

⁽⁶⁾ Vprašanje pravic sindikatov v Turčiji trenutno obravnava skupni posvetovalni odbor EU-Turčija

Obstaja tudi izrazita funkcionalna odvisnost glede na politično moč.

4.8 Poleg tega obstaja pomanjkanje jasne in natančno opredeljene regulativne zakonodaje o zastopanju, ki vpliva tako na sindikalne kot na poslovne organizacije in tako političnim oblastem pušča veliko manevrskega prostora za diskrecijsko uveljavljanje moči.

4.9 Večina sindikalnih organizacij v sredozemskih partnerskih državah je vključenih v širše mednarodne konfederacije in usklajuje svoje delo z evropskimi sindikati v okviru evro-mediteranskega sindikalnega foruma. Forum združuje Evropsko konfederacijo sindikatov (ETUC), Mednarodno konfederacijo sindikatov (ITUC), Mednarodno konfederacijo arabskih sindikatov (ICATU) in Konfederacijo sindikatov delavcev iz arabskega Magreba (USTMA). Njihovi cilji so okrepitev sodelovanja med severom in jugom ter varstvo in spodbujanje interesov delavcev v barcelonskem procesu.

4.10 Poslovna združenja so splošno razširjena v vseh sredozemskih partnerskih državah in običajno niso podvržena večjemu številu zakonskih, političnih ali upravnih omejitev pri opravljanju njihove predstavniške funkcije. Sektorske organizacije delodajalcev so norma, pri čemer pa se postopoma ustanavljajo medsektorske konfederacije delodajalcev. Poleg poslovnih združenj je treba omeniti pomembno vlogo, ki jo v sredozemskih partnerskih državah igrajo gospodarske zbornice.

Pluralizem se bolje uveljavlja med organizacijami delodajalcev kot med sindikati. Organizacije v posamezni državi se lahko združijo v eno samo poslovno konfederacijo, kot se je zgodilo v Tuniziji, kjer UTICA ⁽⁷⁾ zajema vse nekmetske gospodarske sektorje, v drugih državah pa obstaja vrsta organizacij, kot na primer v Maroku, kjer delujejo tri organizacije delodajalcev ⁽⁸⁾.

4.11 Poslovne organizacije enajstih partnerskih držav ⁽⁹⁾ (in Malte) skupaj tvorijo Zvezo mediteranskih konfederacij podjetij (UMCE), ki ima sedež v Tuniziji in katere cilj je vzpostavitev posvetovanja o institucionalni podlagi za sodelovanje med socialno-poklicnimi organizacijami, pa tudi prispevati k vzpostavitvi evro-mediteranskega območja svobodne trgovine.

4.12 Socialna ekonomija v svojih različnih oblikah (zadruga, vzajemne družbe, razvojna združenja) daje delo velikemu deležu prebivalstva v sredozemskih partnerskih državah in odločilno prispeva h gospodarski rasti in zaposlovanju, zlasti v MSP in mikro podjetjih, pri čemer igra pomembno vlogo tudi pri zagotavljanju socialnih storitev.

4.13 Dejavnost združevanja v sektorjih socialne ekonomije načeloma ni omejena iz političnih razlogov, vendar nanjo vplivajo že navedeni upravni nadzori, povezani z drugimi sektorji. Dejavnost združevanja je zlasti razširjena v kmetijskih zadrugah v državah, kot so Maroko, Palestina, Turčija, Egipt in Izrael.

⁽⁷⁾ Tunizijska zveza industrije, trgovine in obrti.

⁽⁸⁾ Maroška kmetijska zveza, Splošna zveza industrije in trgovine in Splošna konfederacija maroških podjetij.

⁽⁹⁾ CGEA-Alžirija, OEB-Ciper, FEI-Egipt, MAI-Izrael, JCI-Jordanija, ALI-Libanon, MFOI-Malta, CGEM-Maroko, PFI-Palestina, FSCC-CCI-Sirija, UTICA-Tunizija, TUSIAD-TISK-Turčija.

4.14 Različne interesne skupine – socialni in socialno-poklicni partnerji, okoljske organizacije, združenja družin in potrošniške organizacije, socialno-ekonomske skupine itd. – si prizadevajo, da bi imele dejavno vlogo pri izvajanju politike partnerstva in sosedstva, kakor je navedeno v nedavnem informativnem poročilu EESO ⁽¹⁰⁾.

4.15 Evro-mediteranska mreža za socialno ekonomijo (ESMED) je bila ustanovljena leta 2000 v Madridu. Trenutno združuje organizacije iz Francije, Grčije, Italije, Portugalske, Španije, Maroka in Tunizije. Mreža ESMED je prispevala k

različnim pobudam in srečanjem v okviru EESO in Evro-mediteranskega partnerstva.

4.16 Kljub temu, da se soočajo z enakimi težavami kot druge skupine, tudi nevladne organizacije in druga združenja s socialnimi cilji igrajo pomembno vlogo, zlasti na področju uveljavljanja človekovih pravic. Njihovo delo je zelo razpoznavno pri nadaljnjem uresničevanju ciljev barcelonskega procesa. Evro-mediteranska nevladna platforma, ustanovljena leta 2005, je sestavljena iz številnih mrež in nevladnih organizacij, vključno z evro-mediteransko mrežo za človekove pravice.

V Bruslju, 23. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ REX/223 – CESE 504/2007, Sodelovanje civilne družbe na lokalni ravni v okviru izvajanja akcijskih načrtov evropske sosedske politike ter uravnoteženega in trajnostnega razvoja.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pogajanjih o novih trgovinskih sporazumih – Stališče EESO

(2008/C 211/21)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 26. septembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi:

„Pogajanja o novih trgovinskih sporazumih – stališče EESO“.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. aprila 2008. Poročevalec je bil g. Peel, soporočevalka pa ga. Pichenot.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) s 101 glasovi za, 6 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da je Komisija ponovno potrdila svojo splošno zavezanost liberalizaciji večstranske trgovine. Zaveda se, da ta preusmeritev Komisije v dvostransko dogovarjanje izhaja iz nezadostnega napredka pri večstranskih pogajanjih.

1.2 Odbor meni, da je treba na dvostranske sporazume gledati kot na instrumente, ki so združljivi z večstranskim dogovarjanjem in ga celo krepijo. Morebitne dvostransko dosežene koristi lahko spodbudijo proces večstranskega dogovarjanja. Kot navaja sporočilo Komisije, je naša blaginja odvisna od trgovine.

1.3 Odbor ob tem poudarja, da je treba pristop k novemu krogu pogajanj kvalitativno spremeniti: ni namreč dovolj zgolj poskusiti na dvostranski ravni ponavljati politike, ki niso bile uspešne na večstranski ravni.

1.4 Dvostranski pristop lahko prinese več upoštevanja regionalnih in nacionalnih razlik kot večstranski sporazumi, ki nujno temeljijo na širšem pristopu.

1.5 Odbor zato toplo pozdravlja pristop GD za trgovino, ki je Odbor zaprosil za pomoč pri vodenju pogajanj o novih trgovinskih sporazumih, predvidenih v sporočilu Komisije o globalni Evropi iz oktobra 2006.

1.6 Odbor ponovno potrjuje enega svojih ključnih ciljev, da kot enakopravni partner Evropske komisije v imenu evropske civilne družbe vzdržuje in razvija pomemben obseg sodelovanja in odzivnosti v prihodnjem delu s Komisijo in drugimi ključnimi institucijami EU.

1.7 Odbor želi izkoristiti to priložnost in podpreti namen Komisije, da zagotovi več spremljanja in preglednosti v pogajanjih, ter da razširi in poglobi svoje odnose s civilno družbo v drugih državah in regijah sveta, ki sodelujejo v pogajanjih.

1.8 Odbor meni, da lahko zaradi svoje strukture odigra aktivno vlogo na področju spremljanja. Zlasti njegove izkušnje mu omogočajo, da v drugih državah najde učinkovite potencialne partnerje.

1.9 Odbor se sicer zaveda, da Komisija v tem konkretnem primeru prosi za splošne pripombe in sodelovanje glede predlaganih pogajanj, poudarja pa, da v okviru teh pogajanj obstaja zelo obsežen nabor vprašanj in zadev; na mnoga od teh opozarja tudi v tem mnenju. Odbor zato močno priporoča, da več teh posebnih vprašanj, na primer vprašanje dostojnega dela in dostopa na trg, v bližnji prihodnosti v ločenih mnenjih dodatno in natančneje analizira.

1.10 Odbor pozdravlja predvsem ponovno uvrstitev socialnih in okoljskih vprašanj v priprave Komisije na ta pogajanja, pri čemer v zvezi s tem poudarja, da na trajnostni razvoj vplivajo ekonomski, socialni in okoljski dejavniki. Odbor hkrati opozarja, da se številna aktualna vprašanja, ki so povezana predvsem z gospodarstvom, vežejo na vprašanja, povezana s civilno družbo, zlasti tista, ki vplivajo na prosti pretok oseb.

1.11 V okviru pristopa dvostranskega dogovarjanja Odbor meni, da bi morale za osnovo služiti temeljne, univerzalne pravice, zajete v standardih Mednarodne organizacije dela (ILO). Odbor poleg tega meni, da je treba te standarde uporabiti tudi za okrepitev obojestransko sprejemljivih in življenjskih opredelitev dostojnega dela.

2. Ozadje – pomen trgovine

2.1 Trgovina je v središču mednarodnih odnosov. Medsebojni vpliv držav poteka na veliko ravneh, predvsem prek:

— geopolitičnih/vojaških odnosov,

— trgovinskih in gospodarskih povezav,

- meddržavnih organov brez zakonskih pristojnosti: stalnih, kot so Svetovna trgovinska organizacija, Združeni narodi in njihove agencije, vključno z Mednarodno organizacijo dela, Mednarodnim denarnim skladom in Svetovno banko, ter priložnostnih, predvsem konferenc o skupnih vprašanjih s področja okolja, trajnostnega razvoja in podnebnih sprememb (Rio, Kjoto), pri čemer vsi izhajajo iz skupnih globalnih interesov,
- športnih, kulturnih in/ali zgodovinskih vezi ter
- stikov med civilnimi družbami, ki so zlasti pomembni za ta Odbor.

Od vsega naštetega trgovina omogoča najučinkovitejši, najtemeljitejši in najtrajnejši način navezovanja stikov med državami in regijami sveta, na podlagi katerih se bodo zagotovo oblikovali še drugi stiki in vezi.

2.2 Mednarodna trgovina in vlaganja so zagotovo ključni spodbujevalci evropske gospodarske rasti in zunanje razsežnosti konkurenčnosti EU. Kakor je zapisano v sporočilu Komisije o globalni Evropi, „je naša blaginja odvisna od trgovine“. Pomembno je tudi dejstvo, da ima Komisija na področju trgovine polno pristojnost, medtem ko lahko na številnih drugih področjih mednarodnih odnosov vlaga zgolj politična prizadevanja. To, da Komisija na tem področju ni dolžna polagati računov, pa še naprej vzbuja zaskrbljenost, in to vprašanje bo treba spremljati vzporedno s potekom pogajanj.

2.3 Spodbujanje trgovine, nižje tarife in odprava drugih trgovinskih ovir in ovir za naložbe je za mnoge ključnega pomena pri doseganju tega, da bi prebivalstvo široko sprejemalo pozitivnejše in ugodnejše vidike globalizacije. Glavne nove gospodarske sile, kot so Kitajska, Brazilija in Indija, ki so vse zajete v novo strategijo Komisije, sprejemajo manj omejevalne trgovinske prakse, kar je jasno znamenje, da hitrost globalizacije eksponentno narašča. Okrepitev gospodarskih vezi s povečanjem trgovinske menjave omogoča bistveno tesnejše kulturne stike in stike na ravni civilne družbe, ki so za EESO najpomembnejši. Mnogi menijo, da bodo te vezi pospešile in spodbudile tudi sprejemanje in razvoj najboljše prakse na področju okoljskega izboljšanja in spodbujanja trajnostnega razvoja, pa tudi razvoj višjih socialnih standardov in standardov zaposlovanja. Uresničitev teh ciljev še ni gotovo, zaradi česar Odbor meni, da bo treba ta proces pozorno spremljati z neposrednim vključevanjem civilne družbe.

2.4 Odbor poudarja velik pomen vloge civilne družbe pri uvajanju in sprotnem spremljanju delovanja mehanizmov za tiste vidike sporazumov, ki so povezani s trajnostnim razvojem. Zaveda se prednosti, ki jih lahko prinese dialog, zasnovan na sodelovanju, pri ustvarjanju ozračja zaupanja med partnerji, ker je to edini način reševanja teh občutljivih vprašanj.

2.5 Odbor pozdravlja vključitev pomembnega navodila v pogajalski mandat za sklepanje novih sporazumov, ki določa, da

morajo ti sporazumi spodbujati spoštovanje trajnostnega razvoja (zlasti socialnih in okoljskih standardov). Na mandat je treba gledati kot na odziv na vprašanja, ki so v središču svetovne pozornosti: podnebne spremembe, razvojni cilji tisočletja, zmanjšanje revščine, dostojno delo in zdravstveni standardi (zlasti hrana).

2.6 Odbor priporoča ponovno uvedbo razprave znotraj civilne družbe o skupnih prednostnih vrednotah, na katerih temelji evropski model socialnega tržnega gospodarstva. Evropa mora v okviru dvostranskih pogajanj jasno povedati, da podpira skupne prednostne vrednote na področju socialnih zadev, varnosti živil in varstva okolja. To stališče je potrjeno v sporočilu Komisije iz oktobra 2007: „EU mora poskrbeti, da tretje države našim izvoznikom in naložbenikom zagotavljajo sorazmerne ravni odprtosti ter da naša osnovna pravila ne omejujejo naše zmožnosti, da zavarujemo svoje interese in visoke proizvodne standarde, ki so namenjeni zaščiti zdravja, varnosti, okolja in potrošnikov.“

2.7 Komisija je napovedala, da bo kmalu pripravila nove predloge za soočenje s temi ključnimi izzivi, na podlagi zavezanosti EU k odpiranju trgov in zagotavljanju poštene konkurence. Odbor zato meni, da je dokaj nujno pospešiti pogajanja o teh dvostranskih sporazumih, ki si morajo prizadevati za doseg trojnega političnega cilja: zagotoviti zaščito, pravičnost in vzajemnost ter tako omogočiti razvoj nove generacije sporazumov.

3. Sporočilo Komisije „Globalna Evropa“ – velika sprememba v trgovinski politiki EU

3.1 Sporočilo Komisije *Globalna Evropa: konkurenca v svetu*, ki ga je aprila 2007 potrdil Svet ministrov, je zelo pomemben dokument v svetovnem merilu. EU je ena največjih svetovnih trgovinskih partnerk, saj v njej poteka 26 % svetovne trgovine s storitvami in 17,5 % z blagom (EU-25 – podatki Komisije za leto 2005). Strategija Komisije sicer potrjuje zavezanost EU k večstranskemu dogovarjanju, hkrati pa spodbuja razvoj nove generacije dvostranskih in regionalnih trgovinskih sporazumov ter usmerjena prizadevanja za odpravljanje nevarinskih in zakonodajnih ovir.

3.2 Jasno je, da je ta novi okvir posledica pomanjkanja dejanskega napredka pri krogu pogajanj za razvoj v Dohi. Kot takšnega ga je treba pozdraviti kot izjavo o nameri za uveljavljanje načrta za liberalizacijo. Komisija upravičeno poudarja, da to ne nadomešča večstranskih odnosov, temveč da krepi zavezanost k ohranjanju zagona. Odbor to podpira. Zaključek kroga pogajanj iz Dohe je še vedno strateška politična nujnost.

3.3 To sporočilo kljub temu pomeni veliko spremembo v usmeritvi trgovinske politike EU, prvič po letu 1999. Odbor je sporočilo že pozdravil⁽¹⁾, nenazadnje zato, ker sporočilo ponovno potrjuje zavezanost Komisije razvoju trgovine in pripravljenost EU, da si prizadeva za večstransko sodelovanje.

⁽¹⁾ Mnenje g. Malossa iz maja 2007 (REX/228 – CESE 136/2007 fin.).

3.4 Pomembno je, da dvostranski sporazumi ne izključijo večstranskih dogovarjanj, zato bi morali biti omejeni na zagotavljanje podpore večstranskemu pristopu in je nanje treba gledati kot na instrumente, ki so združljivi z večstranskim sodelovanjem in ga v končni fazi celo krepijo. Odbor meni, da koristi, ki jih prinaša dvostransko sodelovanje, lahko spodbudijo proces večstranskega sodelovanja kot posledico poglobljenih razprav in večje usklajenosti stališč, doseženih s pristopi dvostranskega dogovarjanja.

3.5 Odbor opozarja, da je zapletenost v zvezi s tem zelo jasno opredelil profesor Patrick Messerlin ⁽²⁾. Človeški viri so v nekaterih majhnih državah in regionalnih skupinah držav tako omejeni, da je večstranski ali dvostranski pristop skrajna in vprašljiva izbira.

3.6 Zato je pomembno, da Komisija sprejme samo sporazume o prosti trgovini, ki jasno zagotavljajo resnično dodano vrednost. Dvostranski pristop lahko zagotovi več upoštevanja regionalnih in nacionalnih razlik kot večstranski sporazumi, ki nujno temeljijo na širšem pristopu. V zvezi s tem Odbor opozarja na jasen in poudarek Komisije na treh pomembnih „singapurskih vprašanjih“, to so konkurenčnost, naložbe in javna naročila, na katera se namerava Komisija osredotočiti v predlaganih pogajanjih o sporazumih o prosti trgovini, čeprav je EU ta vprašanja izključila iz pogajanj o razvojni agendi iz Dohe v Cancúnu.

3.7 Odbor ob tem poudarja, da je treba pristop k novemu krogu pogajanj kvalitativno spremeniti: ni namreč dovolj zgolj poskusiti na dvostranski ravni ponavljati politike, ki niso bile uspešne na večstranski ravni.

3.8 Po drugi strani mora EU upoštevati, da si bo pogajalski partner v vsakem primeru želel takšnega in tako hitrega poteka pogajanj, ki bo v skladu z njegovimi navadami. Med Evropo in Azijo so na mnogih področjih velike razlike v pristopu, ki jih je treba upoštevati. Zlasti med članicami Zveze držav jugovzhodne Azije (ASEAN) so še druge velike razlike, predvsem v stopnji razvoja. EU ne more razširiti svojih standardov brez pogajanj.

4. Splošna priporočila za prihodnje sporazume o prosti trgovini

4.1 Komisija je navedla vrsto ključnih sporazumov o prosti trgovini in drugih trgovinskih sporazumov, ki jih želi spodbujati, skupaj s sklopom ključnih pogajalskih področij, vključno s tehničnimi in necarinskimi ovirami ter „singapurskimi vprašanji“, s čimer želi razviti in okrepiti svojo agendo o konkurenčnosti za trgovinsko politiko. Kljub temu morajo pogajanja potekati na čim širši osnovi, vendar se je treba za vsako ceno izogniti popolnim navzkrižjem in nezdružljivim standardom med sporazumi. Odbor se zavzema za spoštovanje jasnih smernic pri predvidenih sporazumih o prosti trgovini in drugih pogajanjih, ki bodo verjetno sledila na naslednjih področjih.

4.2 **Tehnične ovire v trgovini:** v mnogih državah te zdaj predstavljajo večjo oviro za trgovino in gospodarsko rast ter bolj

ovirajo dostop do trga kot carinske ovire (nenazadnje tudi zato, ker je veliko posameznih držav v razvoju enostransko znižalo carine, ker želijo razviti trgovino in naložbe). V zvezi s tem so standardi, zlasti na področju zdravja ljudi, živali in rastlin, nenehno jabolko spora, predvsem ker so nekateri standardi EU med najvišjimi na svetu, kar drugi pogosto dojemajo kot prikriti protekcionizem. EU mora biti pripravljena pospešiti usposabljanje in širšo krepitev zmogljivosti, ki so že na voljo, ter tudi drugače dodatno razvijati uspeh obstoječih programov tehnične pomoči v zvezi s trgovino (*Trade Related Technical Assistance – TRTA*).

4.3 **Carinske ovire** bodo ključno vprašanje pri pogajanjih z vsakim od treh partnerjev, in sicer s Korejo, Indijo in članicami Zveze držav jugovzhodne Azije (ASEAN). Zlasti Indija ima nekatere zelo visoke carine, čemur se pridružujejo še nekatere dajatve, predvsem dodatne dajatve in posebne dodatne dajatve, kar za nekatere izdelke dosega celo 550 % skupnih carinskih dajatev. Težava pri članicah Zveze držav jugovzhodne Azije, v katerih se uporablja zelo veliko različnih carinskih stopenj in diskriminacijskih sistemov trošarin ⁽³⁾, je pomanjkanje usklajenosti.

4.4 Pogajanja o odstranitvi čim več **necarinskih ovir** bodo uvrščena visoko na dnevnem redu pogajalcev, čeprav bodo v tem primeru temeljne težave posledica preobsežne birokracije, zelo omejujočih lokalnih predpisov, pomanjkanja nadomestnih možnosti zaposlitve za odvečne uradnike in morda celo korupcije. STO ocenjuje, da na primer 93 % uvoza v Indijo naleti na nekakšne necarinske ovire, medtem ko je ta delež uvoza v Brazilijo le 22 % ⁽⁴⁾. Delež necarinskih ovir je visok tudi v članicah Zveze držav jugovzhodne Azije, vendar se tudi tu močno razlikuje (prizadenejo na primer 31 % uvoza v Indonezijo, v primerjavi z le 2 % uvoza v Singapur). Pri uvozu v Korejo je ta delež 25 %.

4.5 **Gospodarska merila morajo biti najpomembnejša** – sedanjí in prihodnji trgi morajo biti temeljni dejavnik pri oblikovanju prihodnjih sporazumov o prosti trgovini.

4.6 Načeloma je treba vključiti **vse blago in storitve**, ali najmanj 90 % celotne trgovine: člen XXIV sporazuma GATT določa, da se „odpravijo“ vse omejitve med pogodbenicami sporazumov o prosti trgovini. Ob tem bo treba določiti nekatere izjeme, zlasti kadar gre za opredelitev obsega samooskrbnega kmetijstva. Ta omejitev pa ne more veljati na področju **storitev**, na katerem bo optimalna vključitev ključna. V igri so morebitne velikanske koristi posameznih pogajalskih strani, morda največje, kar jih je mogoče meriti na področju trgovine. Prosti pretok kapitala in finančnih sredstev bo seveda ključnega pomena, da se vsem udeleženi stranem zagotovijo čim večje koristi. Vendar so občutne težave povezane predvsem s pretokom ljudi, predvsem v načinih 3 in 4. Uspešna rešitev teh težav bo poseben izziv, zlasti izmenično dodeljevanje večjega dostopa do posameznih držav članic za usposobljene strokovnjake iz vsake trgovinske partnerke. Civilna družba bo želela

⁽³⁾ Predstavitveni dokument CBI, marec 2007.

⁽⁴⁾ STO „Dostop na trg: nedokončana naloga – Popis dosežkov po urugvajskem krogu“, 2003.

⁽²⁾ Politični esej Jana Tumilrja (ECIPE, 2007).

pozorno spremljati razvoj dogodkov in izvajanje ukrepov na tem področju. Za vse strani so nekateri sektorji občutljivejši kot drugi, vendar je treba za vsako ceno preprečiti sporazume, ki so v nasprotju s katerim koli že sklenjenim sporazumom. Kljub temu Odbor podpira namero Komisije, da bo tako kot pri pogajanjih o razvojni agendi iz Dohe upoštevala pozitiven seznam, za razliko od pristopa na podlagi negativnega seznama, ki so ga sprejele Združene države.

4.7 EU mora spodbujati **mednarodno razsežnost notranjega trga**, ne nazadnje zato, da spodbudi močnejše gospodarsko povezovanje povsod, kjer bi to bilo koristno, na primer pri računovodskih standardih, in da zagotovi enake konkurenčne pogoje.

4.8 Vsi sporazumi o prosti trgovini bodo zahtevali tako **zaščitne klavzule kot tudi mehanizem za reševanje sporov** ter neke vrste proces spremljanja socialne agende. Odbor priporoča vzpostavitev mehanizma za hitro reševanje nepariranih sporov. **Šlo bi za dvostranski instrument, ki bi omogočil reševanje sporov s pomočjo prožnega sistema, kot je npr. sistem Solvit, ki deluje na ravni EU/znotraj EU.** EESO je že obravnaval vprašanje spremljanja takšne socialne agende v okviru dvostranskih sporazumov in je predlagal oblikovanje „skupnih dvostranskih opazovalnic“ ⁽⁵⁾.

5. Priporočila za prihodnje sporazume o prosti trgovini: socialni in okoljski vidik ⁽⁶⁾

5.1 Odbor zlasti pozdravlja dejstvo, da sporočilo natančno pojasnjuje pomen socialne pravičnosti, pri čemer navaja, da se moramo „zavedati morebitnih razdiralnih učinkov odpiranja trga za nekatere regije in delavce, zlasti manj usposobljene“. Poudarja tudi temeljno nevarnost, ki jo povzročajo podnebne spremembe, ter v zvezi s tem izpostavlja energetiko in biotsko raznovrstnost.

5.2 Med urugvajskim krogom je Komisija EU podprla socialno klavzulo za svetovno trgovino, vendar je bil ta ukrep opuščen predvsem zaradi nasprotovanja držav v razvoju, ki so v takšni pogojenosti videle možnost prikritega protekcionizma.

5.3 Vendar se je v EU ohranila zaskrbljenost glede „socialnega dampinga“ – uporaba umetno vzdrževanih nizkih plač in umetno vzdrževanih nizkih dodatnih stroškov dela za zagotavljanje „nepoštenih“ konkurence. EESO ⁽⁷⁾ zlasti meni, da območja proste trgovine v državah, s katerimi potekajo dvostranska pogajanja, v nobenem primeru ne smejo delovati zunaj omejitev, ki jih določa nacionalna zakonodaja (na področju družbenih in okoljskih zadev). To so resnični primeri socialnega in okoljskega dampinga. Sklenjeni sporazumi morajo zagotavljati, da nobeno podjetje ne more s sklepanjem pogodb s podizvajalci določiti

ciljev na nižji ravni kot nacionalna zakonodaja ali temeljne konvencije Mednarodne organizacije dela.

5.4 Vsa dvostranska pogajanja bodo morala temeljiti na pomembnih mednarodnih zavezah: deklaraciji Mednarodne organizacije dela iz leta 1998, srečanju na vrhu o trajnostnem razvoju leta 2005, zavezah v okviru razvojnih ciljev tisočletja za zmanjšanje revščine in ministrski deklaraciji iz leta 2006 o dostojnem delu.

5.5 Kljub različnim občutljivostim in pomanjkanju napredka pri večstranskem uresničevanju te socialne agende prek STO Odbor poziva Komisijo, naj razmisli, kako bi to agendo lahko uresničevali dvostransko. Kot že omenjeno, je lahko dvostranski pristop dejansko bolj učinkovit pri doseganju cilja Komisije, saj zagotavlja celovitejši in neposrednejši dialog ob upoštevanju razvojnih razlik.

5.6 Vedno več evropskih državljanov se sprašuje o prihodnosti Evrope v zvezi z globalizacijo. Kot je ponazorjeno v zbirnem poročilu iz decembra 2007 o lizbonski strategiji, si Komisija prizadeva za opredelitev „evropskega interesa“. Komisija poudarja zunanje politično razsežnost ⁽⁸⁾: ugotavlja, da je treba vedno pozorneje paziti na zagotavljanje enakih pogojev na mednarodni ravni.

Da bi okrepila zunanje politično razsežnost lizbonske strategije, s katero sta povezana zaščita in legitimna širitev evropskih interesov, je Komisija soglašala, da je treba okrepiti in racionalizirati dialog s tretjimi državami, pri čemer je treba dati jasnejši poudarek na vprašanjih obojestranskega interesa, kot so dostop na trg, zblíževanje zakonodaj, migracije in podnebne spremembe. Vsako leto bo sprejela enotno poročilo o dostopu, v katerem bodo zajete države in sektorji, v katerih so še vedno prisotne večje ovire. Odbor si želi večjo udeležbo evropske civilne družbe in naših pogajalskih partnerjev. Po mnenju Odbora mora to povrniti razpoznavnost in koherentnost trgovinske politike Unije, zunanjih odnosov in razvojne pomoči.

5.7 Trenutno in glede na sedanja trgovinska pogajanja Odbor meni, da je temelj za poglavje o trajnostnem razvoju (socialni vidik, okoljski vidik, vidik človekovih pravic ter vidiki odgovornega upravljanja) 27 konvencij, ki jih že navaja ⁽⁹⁾ sedanji sistem splošnih preferencialov (sistem GSP Plus). Namen je, da to postane skupna referenčna točka. Ratifikacija, izvajanje in spremljanje teh 27 mednarodnih konvencij mora predstavljati minimalni predpogoj za razpravo o poglavju o trajnostnem razvoju pri pogajanjih z azijskimi državami ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Glej REX/182: Socialna razsežnost globalizacije.

⁽⁶⁾ Mnenje o izzivih in priložnostih EU v zvezi z globalizacijo, poročevalec g. MALOSSE, 31. maj 2007.

⁽⁷⁾ Družbena odgovornost podjetij, Evelyne PICHENOT, december 2006.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije z dne 11. decembra 2007, ocena in povzetek lizbonske strategije.

⁽⁹⁾ Seznam je na voljo v Dodatku.

⁽¹⁰⁾ Preglednica, ki prikazuje ratifikacijo mednarodnih konvencij azijskih držav.

5.8 Glede na različne ravni razvoja zadevnih azijskih držav in njihove institucionalne zmogljivosti za učinkovito izvajanje Odbor priporoča, da se te razmere ocenijo za vsak primer posebej, priporoča pa tudi finančno podporo v skladu s potjo, ki jo mora vsaka država opraviti, da nadoknadi zamujeno. Hkrati je ta temelj zgolj izhodišče, ki ga bo mogoče jasneje opredeliti s trdnejšimi zavezami razvitejših držav, kot je Južna Koreja.

5.9 V ta namen je treba sporazume o prosti trgovini podpreti s sporazumi o sodelovanju, ki omogočajo znatno finančno pomoč za približevanje mednarodnim standardom. Ta stopnja zavezanosti k finančni podpori bo močno vplivala na strogost zahtev, zlasti na področju okolja. Tehnična pomoč bo še toliko učinkovitejša, če bo vezana na rezultate izvajanja določenih konvencij. Nadzorovanje zavezanosti bo tako z dodelitvijo finančne pomoči lahko spodbujalo družbeni napredek.

5.10 Tehnična pomoč bo vključevala tudi vzpostavitev ali okrepitev lokalnih in regionalnih institucij za nadzor izvajanja (npr. inšpekcije za delo, agencije za nadzor uporabe pesticidov itd.). Odbor poudarja predvsem, da bi bilo treba dvostranske mehanizme za spremljanje povezati z lokalnimi in regionalnimi institucijami, ki lahko na celotnem območju učinkovito izvajajo nadzor nad proizvajalci in v primeru kršitev nalagajo kazni. Resničen dostop do trga pomeni tudi večje vključevanje lokalnih in regionalnih skupnosti v postopke spremljanja in izvajanja.

5.11 Odbor poziva vsako državo, da že na začetku pogajanj da na voljo presojo vplivov na socialnem in okoljskem področju, da se pogajalcem zagotovi objektivni splošen prikaz možnosti in težav pri določanju realnih zavez posameznih držav. Priporočljivo je upočasnit pogajalski postopek, da se zagotovi dober rezultat, ob upoštevanju presoje vplivov, ki se zdaj izvajajo in ki bodo civilni družbi omogočile popolnoma pregledno presojo razvoja dogodkov in oceno finančne pomoči, potrebne za doseganje najboljših socialnih ali okoljskih ciljev.

5.12 Zniževanje carinskih tarif pomeni za veliko držav izgubo prihodka, s katerim so financirane javne storitve. To kompleksno vprašanje je treba dodatno proučiti. Sporazumi o prosti trgovini zato ne bi smeli vključevati predlogov ali ukrepov, ki bi lahko neposredno ali posredno ovirali zagotavljanje javnih storitev.

6. Dinamičen pristop do dostojnega dela v trgovinskih sporazumih Unije

6.1 Odbor meni, da mora dostojno delo, kot ga opredeljuje MOD, postati prednostno merilo v trgovini na evropski in globalni ravni. Ta koncept mednarodno priznavajo delodajalci, države in delavci. Zagotavljanje dostojnega dela – vključno z zaposlitvijo, spoštovanjem pravic na delovnem mestu, socialnim

dialogom in socialno zaščito – je bistveno za zmanjšanje revščine in spodbujanje globalnega napredka ⁽¹¹⁾.

6.2 Odbori za spremljanje sporazumov o prosti trgovini morajo zagotoviti podporo za postopke že obstoječih dialogov, še posebej, ko je v okviru partnerskega ali pridružitvenega sporazuma vzpostavljen dialog o zaposlovanju in socialnih zadevah.

6.3 Odbor meni, da mora biti napredek v zvezi s socialnimi standardi sestavni del pristopa k trajnostnemu razvoju, določenega v mandatu. Leta 1996 je bilo dogovorjeno, da je treba okrepiti skupno delo MOD in STO. Leta 2007 je na podlagi teh prizadevanj nastalo skupno poročilo o trgovini in zaposlovanju, ki se bo nadaljevalo v obliki študije o neformalnem sektorju. Odbor priporoča, naj EU upošteva posredovanja MOD na regionalni ravni pri presoji vpliva trgovinskega povezovanja na dostojno zaposlitev ter na to, kako se oblikujejo politika zaposlovanja, socialna zaščita in delovni standardi. Pogajalce želi opozoriti na pomembnost opredelitve kazalnikov, ki so združljivi z agendo o dostojnem delu.

6.4 Na sedanji stopnji pogajanj Odbor meni, da je treba osem osnovnih konvencij ratificirati ⁽¹²⁾ in ustrezno izvajati (kar mora preveriti skupna delovna skupina STO/MOD), poziva k upoštevanju ostalih štirih prednostnih konvencij o zdravju, varnosti in delovnih inšpekcijah ter k ratifikaciji čim več konvencij, pomembnih za zadevne države, ob upoštevanju načela diferenciranega pristopa.

6.5 Odbor priporoča, naj se pogajanja o novih trgovinskih sporazumih povežejo s pripravo nacionalnih programov o dostojnem delu. Zadevne azijske države poziva, naj zahtevajo pomoč MOD pri izvedbi tristranske diagnoze, in zagovarja priznanje tega načrta pri vseh mednarodnih institucijah. Odbor želi, da se vprašanje dvostranskih pogajanj vključi v nadaljnje sporočilo o dostojnem delu, načrtovano za leto 2008.

6.6 Odbor poziva EU in države članice, da na nadaljnji stopnji spremljanja sporazumov zagotovijo finančno podporo in donacije za pomoč pri izvajanju nacionalnih načrtov o dostojnem delu. V svojih letnih poročilih o državah mora EU posebno pozornost nameniti uveljavljanju sindikalnih pravic in priporočilom odbora MOD za delovne standarde.

⁽¹¹⁾ Mnenje o socialni razsežnosti globalizacije, poročevalca g. ETTY in ga. HORNUNG-DRAUS.

⁽¹²⁾ V Dodatku je tabela o napredku ratifikacije v Aziji.

6.7 V okviru mehanizma za spremljanje je Odbor mnenja, da je treba pozvati socialne partnerje na lokalni in regionalni ravni, naj prispevajo k analizam vpliva. Odbor priporoča ustanovitev sektorskih struktur za natančno analizo konkretnih težav vsakega sektorja.

7. Pravice intelektualne lastnine in njihovo izvajanje

7.1 Odbor pozdravlja poudarek, ki ga sporočilo namenja zaostritvi določb o pravicah intelektualne lastnine na podlagi opisanih načinov, zlasti z omogočanjem podpore za mala in srednje velika podjetja ter druge, ki trgujejo z razvijajočimi se gospodarstvi. Če želi EU doseči cilj zmanjšanja števila kršitev pravic intelektualne lastnine ter obsega proizvodnje in izvoza ponarejenega blaga, je nujno, da razvije svojo strategijo za varstvo teh pravic in odločneje uveljavlja njihovo izvajanje. V zvezi s tem je dosledno izvajanje ključnega pomena. Partnerji v sporazumih o prosti trgovini morajo v celoti izvajati Sporazum o trgovinskih vidikih intelektualnih pravic, zaradi česar bi moral biti prednostni cilj EU pri sklepanju tovrstnih sporazumov pridobivanje trdnih zavez za konkretno izvajanje obstoječe zakonodaje na področju pravic intelektualne lastnine, skupaj z zadostnim nadzorom in merjenjem doseženih rezultatov, in ne toliko sklepati povsem nove sporazume. Zmogljivosti in sposobnosti evropskih raziskav in razvoja, ki so v lizbonski strategiji upravičeno poudarjene, bodo pomemben dejavnik ohranjanja konkurenčnosti EU v svetu, v katerem bodo veliki gospodarski izzivi čedalje bolj prihajali zunaj Evrope.

7.2 Odbor v zvezi z bojem proti ponarejanju poziva pogajalske strani, naj zlasti v zvezi z Indijo razpravljajo o ukrepih za zaščito potrošnikov pred tveganji, povezanimi s ponarejanjem. V spremljanje sporazuma bi moral biti vključen skupni odbor EU-Indija, ki bi obravnaval ponarejanje (takšen odbor že deluje za Kitajsko) ⁽¹³⁾.

7.3 Glede na to, da je Indija vključena v „proces Heiligendamm“, ki se je začel junija 2007 med G8 in petimi hitro rastočimi gospodarstvi za vzpostavitev strukturiranega dialoga o spodbujanju inovacij in zaščite pravic intelektualne lastnine, bi bilo za civilno družbo koristno, če bi v dvostranska pogajanja vključili spremljanje tega procesa.

8. Pravila o poreklu

8.1 Omogočiti je treba kumulacijo porekla med partnerji sporazumov o prosti trgovini EU in uskladiti pravila o poreklu, da se olajša trgovina z našimi partnerji v sporazumih o prosti trgovini. Pomanjkljiva kumulacija ter razlike v pravilih o poreklu na področju večstranske trgovine (nepreferencialna pravila) in območjih proste trgovine (preferencialna pravila) gospodarskim subjektom otežujejo polno izkoriščanje nižjih carin, določenih v sporazumih o prosti trgovini. Veliko evropskih uvoznikov danes raje plača polno nepreferencialno carinsko dajatev kot pa nižjo carinsko dajatev v okviru sporazumov o prosti trgovini, da se izognejo morebitnim kaznim zaradi sprejetja dvomljivih potrdil o poreklu. V takih primerih sporazumi o prosti trgovini ne izpolnjujejo svojega namena širjenja trgovine.

⁽¹³⁾ Glej tudi mnenje g. Cappellinija INT/390: Različni politični ukrepi, razen primernega financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij.

9. Trgi državnih naročil, pravila o naložbah in konkurenci v tujini

9.1 Kljub že izraženi zaskrbljenosti v zvezi z razvojno agendo iz Dohe in pravočasnostjo ponovnega odpiranja „singapurskih vprašanj“ Odbor pozdravlja podrobne predloge Komisije glede odpiranja trgov javnih naročil (ki jih čedalje pogosteje označujejo kot državna naročila) v tujini, pravil o naložbah in konkurenci ter pravil o državni pomoči. Na teh področjih namreč številni pomembni trgovinski partnerji EU ukrepajo zelo omejevalno. Kot že omenjeno, morajo sporazumi o prosti trgovini ustvarjati dodano vrednost, da so smiselni.

9.2 Odbor opozarja na obstoj delovne skupine STO za **državna naročila**, ki podobno mislečim državam omogoča sporazumen napredek na področju javnih naročil pod okriljem STO, s čimer omogoča nadaljnji zagon, ne da bi bile države pod pritiskom, da dajo od sebe več, kot lahko po svojem mnenju naredijo ali zmorejo narediti. To bi lahko bil model postopka na dvostranskem področju.

9.3 Kot navaja sporočilo, so državna naročila področje „velikega neizkoriščenega potenciala za izvoznike EU“. Državna naročila so zlasti pomembna za izvoznike EU na mnogih sektorjih trgov v razvijajočih se državah. Glede na primer veljavnega sporazuma o prosti trgovini med EU in Čilom obravnavamo standarde, sklenjene v Sporazumu o državnih naročilih (Government Procurement Agreement, GPA) iz leta 1994, kot minimalne standarde, za katere si je treba prizadevati, pri čemer EU po potrebi drugim stranem omogoča tehnično pomoč in druge oblike krepitve zmogljivosti, da se lahko uskladijo s sporazumom. Odbor ugotavlja, da si Združene države pri svojih pogajanjih prizadevajo za uresničitev tega cilja, in pozdravlja zagotovila Komisije, da je to tudi cilj EU. Odbor si ne dela nikakršnih utvar, da bo uresničitev tega cilja enostavna, zlasti v pogajanjih z Indijo, v kateri imajo pristojnost zvezne države in ne zvezna raven.

9.4 Za zagotavljanje rasti v EU in „državah prejemnicah“ bo prav tako pomembno izboljšanje pogojev za **naložbe** v teh, tretjih državah. Veliko, če ne celo večina ključnih trgovinskih partnerjev EU vzdržuje visoko stopnjo zaščite pred neposrednimi tujimi naložbami z diskriminacijskimi režimi ali postopki odobritve, ki povzročajo velike upravne in/ali birokratske stroške, poleg tega pa je preveč sektorjev, ki so v celoti ali delno nedostopni za evropske naložbe, zlasti storitveni sektor (bančništvo, finančne storitve, zavarovanje, pravne storitve, telekomunikacije, trgovina na drobno in promet). Ključnega pomena v pogajanjih bo odprava nepotrebnih omejitev in zagotoviti bo treba, da bodo pogajanja in vzpostavljeni proces popolnoma pregledni ter da bo poznejši postopek odobritve za partnerje v sporazumih o prosti trgovini pošten, hiter in učinkovit. Odbor ugotavlja, da je model sporazuma o prosti trgovini, ki ga Združene države uporabljajo pri svojih pogajanjih, zasnovan celovito in vključuje varstvo vlagateljev.

9.5 Odbor pozdravlja prizadevanje EU, da v pogajanja o sporazumih o prosti trgovini vključi nekatere določbe o **konkurenci**. Veliko težav v zvezi z naložbami in trgovinskimi olajšavami izhaja iz pomanjkanja ustreznih zakonskih ureditev konkurence v teh državah, zaradi česar prihaja do zaviranja in izkrivljanja svetovne trgovine, naložbene tokove pa pogosto ovira izkrivljanje trga zaradi odsotnosti (ali hudo pomanjkljive) konkurence. To še naprej ostajajo temeljna vprašanja na področju globalnega upravljanja. Veljavna sporazuma z Južno Afriko in Čilom zagotavljata sodelovanje med Komisijo in lokalnim organom, pristojnim za konkurenco. Cilj Komisije bi moral biti tovrstne določbe vključiti v sporazume o prosti trgovini, čeprav bo to težko doseči (z morebitno izjemo Južne Koreje).

9.6 Dobrodošel je tudi vnovičen poudarek Komisije, namenjen **strategiji dostopa do trga** in nameri, da osredotoča sredstva v ključnih državah in določi jasne prednostne naloge v zvezi z odpravo neparinarskih in drugih trgovinskih ovir v prednostnih državah.

9.7 Odbor ugotavlja, da se zdaj dejavno pregledujejo **instrumenti trgovinske zaščite** EU in meni, da morajo slednji še naprej igrati vlogo zaščite tudi v dvostranskih sporazumih (protidampinški ukrepi, protisubvencijski ukrepi in zaščitni ukrepi).

10. Trgovinske olajšave

10.1 Četrto singapursko vprašanje je še vedno sestavni del razvojne agende iz Dohe in je omenjeno v sporočilu. Osnutek besedila, ki ga je STO pripravil na temo olajševanja trgovine, se obravnava kot dokument, ki je blizu končnemu sporazumu. Veliko bo še treba storiti za oblikovanje temeljnih standardov za mejne/carinske upravne postopke v zvezi s trgovino po svetu in za zmanjšanje tveganja nepredvidljivih vladnih posegov. Tak sporazum mora vključevati pospešene in poenostavljene postopke sprostitev/carinenja blaga, postopke vložitve pravnega sredstva in pritožbe, objavo pravil o trgovini, čim večje zmanjšanje pristojbin in stroškov ter predvsem uvajanje „okenc za opravljanje postopkov na enem mestu“ – z drugimi besedami, krepko je treba povečati uporabo informacijske tehnologije za carinske postopke. Že samo to bi moralo znatno zmanjšati obseg podvajanja postopkov, zmanjšati stroške in prihraniti čas, predvsem kadar več različnih državnih organov zahteva praktično enake informacije. To bo zlasti pomembno pri pogajanjih z Indijo. Po podatkih Svetovne banke ⁽¹⁴⁾ traja izvoz blaga iz Indije povprečno deset dni (iz Brazilije: sedem dni), medtem ko traja uvoz blaga v Indijo povprečno 41 dni (v Brazilijo: 24 dni). Odbor ugotavlja tudi velike razlike med članicami Zveze držav jugovzhodne Azije, zlasti med Singapurjem in Tajsko, in poziva Komisijo, naj si po svojih najboljših močeh prizadeva za sklenitev takšnega sporazuma, tudi če širša pogajanja o razvojni agendi iz Dohe popolnoma zastanejo. Na podlagi tega se morajo nato oblikovati višji standardi s preprostejšimi, učinkovitejšimi ter cenejšimi mejnimi in carinskimi postopki.

⁽¹⁴⁾ Svetovna banka, „Poslovanje leta 2007“, september 2006.

10.2 Ključno korist od takšnega sporazuma bi imele neobalne države, v katerih bi pregledni postopki, ki temeljijo na informacijski tehnologiji, pripomogli k odpravi izgub in zamud pri prevozu čez tretjo državo na poti v pristanišče ali iz njega.

10.3 Mala podjetja so pri trgovanju najbolj izpostavljena carinskim stroškom in pogosto nimajo potrebne kritične mase (v smislu ekonomije obsega, obsega prodaje, distribucijskih omrežij, prevoznih zmogljivosti itd.), da bi nadomestila te visoke stroške, ki jih povzročajo upravne zamude, korupcija in drugi dejavniki, kar na koncu pomeni izgubo potencialnih trgov. Mala in srednja velika podjetja (MSP) v EU bi imela še posebej velike koristi od sporazuma o olajševanju trgovine. MSP bi lahko od drzno zastavljenega sporazuma o olajševanju trgovine kratkoročno imela več koristi kot od znižanja carin.

10.4 Ne glede na napredek pri pogajanjih o razvojni agendi iz Dohe Odbor pričakuje, da se bo pri dejanskih pogajanjih o sporazumih o prosti trgovini olajševanje trgovine poudarjalo prav toliko kot ostala tri singapurska vprašanja.

10.5 Odbor ugotavlja napredek programov Komisije za tehnično pomoč na področju trgovine (TRTA), ki so resnično prispevali k sposobnosti držav v razvoju, da izpolnjujejo zahteve članstva STO ter povečajo svojo zmožnost zadovoljevanja natančnih potreb kot izvoznice blaga in storitev v EU ter kot prejemnice naložb EU. Takšni programi lahko vključujejo strokovno znanje drugih mednarodnih organov pod okriljem ZN (npr. UNIDO, WIPO in ITC), kar lahko dodatno okrepi profil EU in spodbudi sodelovanje med mednarodnimi institucijami. To bo zlasti pomembno, če se bodo najmanj razvite članice Združenja držav jugovzhodne Azije bolj vključevale, prav tako pa bo prispevalo k napredku v Latinski Ameriki.

11. Vloga civilne družbe

11.1 Odbor pozdravlja cilj Komisije, da zagotovi večji obseg spremljanja in preglednosti v pogajanjih ter da razširi in poglobi svoje odnose s civilno družbo v drugih državah in regijah sveta, ki sodelujejo v pogajanjih. Odbor lahko zaradi svoje strukture prevzame aktivno vlogo na področju spremljanja. Njegove izkušnje mu omogočajo, da najde učinkovite potencialne partnerje v tretjih državah. Njihovo sodelovanje bo v zameno okrepilo vlogo teh partnerjev v njihovih domačih državah.

11.2 V okviru pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu je bil Odboru na podlagi Kotonovskega sporazuma dan mandat, da organizira posvetovanja in srečanja z ekonomsko-socialnimi interesnimi skupinami iz afriških, karibskih in pacifiških držav (AKP), ki je bil leta 2003 na zahtevo tedanjega komisarja za trgovino g. Lamyja razširjen na spremljanje pogajanj. Aktivna udeležba pogajalcev Komisije je privedla do polletnih srečanj Odbora za spremljanje AKP-EU, regionalnih seminarjev enkrat do dvakrat na leto in splošnih konferenc v Bruslju, ki se jih udeležujejo delegati iz vseh držav AKP. Kot rezultat posvetovanj sporazum o gospodarskem partnerstvu, sklenjen za

karibske države, vsebuje tako socialno kot okoljsko poglavje in predvideva ustanovitev posvetovalnega odbora za civilno družbo, odgovornega za spremljanje izvajanja sporazuma o gospodarskem partnerstvu, ter pregled vseh njegovih gospodarskih, socialnih in okoljskih vidikov.

11.3 Na področju predlaganih pridružitvenih sporazumov s srednjeameriško in andsko regijo je bil leta 1999 vzpostavljen redni dialog s predstavniki organizirane civilne družbe iz Latinske Amerike in Karibov, v okviru katerega bo aprila 2008 potekalo peto srečanje. Namen tega je bil zagotoviti prispevek civilne družbe k srečanjem na vrhu med EU in Latinsko Ameriko, ki potekajo vsaki dve leti. Odbor vzdržuje tudi poglobljene stike z ekonomsko-socialnim posvetovalnim forumom Mercosurja, andskim posvetovalnim svetom delavcev, andskim posvetovalnim svetom delodajalcev in posvetovalnim odborom civilne družbe sistema za srednjeameriško povezovanje.

11.4 Odbor se udeležuje tudi okroglih miz EU-Indija in EU-Kitajska, v katerih sestavlja delegacijo EU. Prva je bila uvedena leta 2001, druga pa junija leta 2007. Obe se sestajata redno in njuno delo je bilo že upoštevano na letnih srečanjih na vrhu. Poleg tega ima Odbor prek Mednarodnega združenja ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij (IAESCSI) stike na ravni civilne družbe z ESS Južne Koreje in Tajske.

11.5 Odbor zato upa, da bo lahko sodeloval pri organizaciji rednih posvetovalnih srečanj s civilno družbo na regionalni ravni o trgovinskih pogajanjih z uporabo svojih obsežnih regionalnih stikov in pridobljenih izkušenj na področju spremljanja pogajanj o sporazumih o gospodarskem partnerstvu. Predlaga, naj bi ga zadolžili za organizacijo delavnic in drugih rednih srečanj za posvetovanje z ekonomsko-socialnimi interesnimi skupinami v ustreznih državah in regijah, in sicer po možnosti v okviru obstoječih okroglih miz. Pogajalci iz EU (in njihovi sogovorniki) bi bili zadolženi, da obveščajo o stanju pogajanj in pridobijo povratne informacije od predstavnikov evropske civilne družbe in civilne družbe v tretjih državah. Odbor bi lahko tudi dopolnjeval dejavnosti Komisije z olajševanjem

udeležbe evropskih predstavnikov in predstavnikov tretjih držav v tekočem procesu presoje trajnostnega vpliva (*Sustainability Impact Assessment*) ter z zagotavljanjem neposrednega elektronskega dostopa do vseh svojih stikov s civilno družbo v ustreznih državah in regijah.

11.6 Odbor bi moral nameniti pozornost tudi določanju organov in postopkov, ki se uporabljajo za spremljanje občutljivih vprašanj trajnostnega razvoja. Odbor meni, da bi moral redni dvostranski dialog upoštevati priporočila, ki izhajajo iz različnih mehanizmov, vzpostavljenih na podlagi 27 mednarodnih konvencij, navedenih v točki 5.7, z upoštevanjem opažanj civilne družbe in ocenjevanjem ugotovitev nefinančnih bonitetnih ocen, ki jih za vsako državo posebej pripravlja Svetovna banka ali bonitetne agencije. Civilna družba mora pripraviti tudi predhodno oceno ustreznih različnih mehanizmov za naknadno spremljanje.

11.7 V primeru Koreje Odbor priporoča uporabo rednih poročil OECD, zlasti v zvezi z moratorijem, podpisanim s socialnimi partnerji za obdobje do leta 2010.

11.8 Družbena odgovornost podjetij, opredeljena kot oblika trajnostnega razvoja na ravni podjetij, lahko na prostovoljni ravni prispeva k izvajanju družbenih in okoljskih zavez v novih trgovinskih sporazumih. Ta pristop bi temeljil predvsem na približno petdesetih mednarodnih okvirnih sporazumih, že sklenjenih med velikimi, pogosto evropskimi podjetji. Sporazumi so primer trajnostnega socialnega dialoga v podružnicah v partnerskih državah, s čimer prispevajo k dostojnemu delu in še bolj pritegnejo kvalificirano lokalno delovno silo. Ko se velika multinacionalna podjetja ali njihove podružnice v določenem sektorju zavežejo k družbeni odgovornosti, je to tudi spodbuda za celotno verigo ustvarjanja vrednosti (dobavitelje in podizvajalce), zlasti v glavnih hitro rastočih gospodarstvih, kot je Kitajska. Odbor predlaga, da se za zagotovitev visokokakovostnih informacij in izpolnitev potreb po sledljivosti na dnevni red odborov za spremljanje trgovinskih sporazumov vključi tudi vprašanje družbenega in okoljskega označevanja.

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Partnerstvo za komuniciranje o Evropi

COM(2007) 568 in priloga COM(2007) 569

(2008/C 211/22)

Evropska komisija je 3. oktobra 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: Partnerstvo za komuniciranje o Evropi.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je v skladu s členom 20 Poslovnika za glavno poročevalko imenoval go. VAN TURNHOUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 444. plenarnem zasedanju 22. in 23. aprila 2008 (seja z dne 22. aprila) z 92 glasovi za, 12 glasovi proti in 26 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor ponavlja svojo zahtevo, da Komisija obravnava pomanjkanje pravne podlage za politiko komuniciranja. Zaveda pa se pravnih in političnih ovir, zato ne nasprotuje medinstitucionalnemu sporazumu (MIS) med Odborom, Evropskim parlamentom in Komisijo. Odbor si bo, kolikor je mogoče, prizadeval za doseganje namenov iz tega morebitnega MIS.

1.2 Odbor znova opozarja na dvojni problem glede finančnih sredstev: pomanjkanje sredstev in zapleteni birokratski postopki pri njihovem izplačilu, ki delujejo zaviralno. Odbor poziva Komisijo, da racionalizira postopke za zagotavljanje finančnih sredstev in da vključi posvetovalne organe, kot je EESO, v prihodnje okvirne pogodbe o, na primer, avdiovizualnih storitvah, storitvah EbS (*Europe by Satellite*) in raziskovanju javnega mnenja.

1.3 Odbor pozdravlja idejo o partnerstvu za usklajeno in integrirano komuniciranje o Evropi, ki spodbuja sodelovanje evropskih državljanov in razvija evropski javni prostor. Da bi se približali državljanom, potrebujemo: (i) nekaj jasnih in privlačnih sporočil, jasno vizijo, ki jo državljani sprejemajo za svojo, ter (ii) ustrezen načrt in sredstva za komuniciranje. K temu lahko prispeva priprava letnega načrta dela, ki bi obravnaval izbrane prednostne naloge EU na področju komuniciranja. Če bodo na voljo ustrezni viri, je EESO pripravljen in želi pri tem sodelovati z drugimi institucijami ter se zaveda, da EU ni samo v Bruslju in da mora delovati na lokalni ravni.

1.4 EESO pripisuje velik pomen svoji zastopanosti v medinstitucionalni skupini za informiranje. Dodatek k protokolu o sodelovanju med Evropsko komisijo in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, ki je bil podpisan 31. maja 2007, pravzaprav ponuja odličen okvir za Evropsko komisijo, Evropski parlament in evropske hiše v državah članicah, da aktivno vključijo 344 članov EESO v nacionalne in regionalne dejavnosti. Komisijo spodbujamo, da pri komuniciranju s civilno družbo priznava vlogo Odbora kot mostu med institucijami EU in orga-

nizirano civilno družbo. Odboru se zdi, da lahko sodelovanje njegovih članov pri predlaganih pilotnih informacijskih mrežah prispeva dodano vrednost. Odbor je pripravljen navezati in ohraniti stik s predlaganimi kontaktnimi točkami za civilno družbo v službah Komisije in drugih ustreznih mrežah, kot so kontaktne točke pri predstavništvih Evropske komisije in centrih *Europe Direct*. Glede na to Odbor spodbuja Komisijo, da obravnava možnost povečanja podpore novim mrežam, kot na primer *Europe Direct* in *Team Europe Speakers*.

2. Utemeljitev

2.1 Sporočilo Evropske komisije (COM(2007) 568) *Partnerstvo za komuniciranje o Evropi* je bilo sprejeto 3. oktobra 2007. To je četrti dokument Evropske komisije na temo komuniciranja. Ostali trije so: (i) Bela knjiga o evropski komunikacijski politiki (COM(2006) 35 konč.), ki je bila sprejeta 1. februarja 2006, (ii) notranji akcijski načrt (SEC(2005) 985 final), ki je bil sprejet, 20. julija 2005, ter sporočilo Komisije Prispevek Komisije k obdobju razmisleka in za vnaprej: Načrt D za demokracijo, dialog in debato (COM(2005) 494 konč.), ki je bilo sprejeto 13. oktobra 2005.

2.2 *Partnerstvo za komuniciranje o Evropi* poudarja odločilni pomen medinstitucionalnega sodelovanja pri komuniciranju o vprašanjih EU ter navaja predpogoje za uspešno politiko komuniciranja, ki temelji na partnerstvu z glavnimi političnimi, gospodarskimi in družbenimi akterji na vseh ravneh. Komisija je glede na cilj iz točke 1.2 in v skladu z resolucijo Evropskega parlamenta o evropski politiki komuniciranja istega dne sprejela tudi predlog medinstitucionalnega sporazuma (COM(2007) 569) o partnerstvu za komuniciranje o Evropi, katerega namen je okrepiti zavezanost vseh institucij EU za nekatere letne prednostne naloge EU na področju komuniciranja, vključene pa bi bile tudi zainteresirane države članice. Medinstitucionalni sporazum priznava avtonomijo in različne pristojnosti vsake institucije EU, medtem ko poudarja potrebo po izboljšanju koordinacije komuniciranja o temah EU ter dodano vrednost tega

izboljšanja. Zagotavlja tudi skladen okvir za ukrepanje v ta namen. Komisija – glede na poseben pomen leta 2008 za ratifikacijski proces Pogodbe o reformi v državah članicah in glede na priprave za evropske volitve leta 2009 – poziva Evropski ekonomsko-socialni odbor, da pripravi mnenje o sporočilu.

2.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor je nedavno v zvezi s komuniciranjem sprejel tri mnenja: prvega z naslovom O obdobju za razmislek: potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾), ki je bilo sprejeto 26. oktobra 2005 in nato predloženo Evropskemu parlamentu. Drugo se nanaša na sporočilo Komisije o „Načrtu D“ (CESE 1499/2005 ⁽²⁾), sprejeto 14. decembra 2005. Obe mnenji sta predlagali vrsto operativnih priporočil. Tretje mnenje EESO, ki je bilo sprejeto 6. julija 2006, se navezuje na Belo knjigo o evropski komunikacijski politiki (CESE(2006) 972) ⁽³⁾. V tem mnenju Odbor poziva Komisijo, da obravnava problematiko pomanjkanja pravne podlage za politiko komuniciranja, in podpira povečanje medinstitucionalnega sodelovanja, pri kateremu bi se osredotočili na decentralizirani pristop.

2.4 Zato to mnenje o sporočilu *Partnerstvo za komuniciranje o Evropi* ne bi smelo obravnavati vsega, kar je Odbor že obravnaval in še vedno obravnava. Namesto tega je treba analizirati tri osnovna področja, opredeljena v sporočilu. Ta področja so:

- vključevanje državljanov;
- razvijanje evropskega javnega prostora;
- krepitev partnerskega pristopa (vključno s predlogom za medinstitucionalni sporazum o komuniciranju).

2.5 Poleg treh mnenj Odbora, navedenih zgoraj, in sporočila Komisije *Partnerstvo za komuniciranje o Evropi* imata skupina za obveščanje in poročevalka na voljo več dodatnih virov:

- pregledna poročila o razpravah, ki so potekale na plenarnih zasedanjih EESO od junija 2005;
- pregledna poročila o različnih razpravah, ki so potekale v skupini za obveščanje;
- resolucija Odbora: *Časovni načrt za ustavni proces*, ki je bila pripravljena kot prispevek za Evropski svet z dne 8. in 9. marca 2007 ter sprejeta 30. maja 2007 (CESE 640/2007);
- priporočila iz *Rimske izjave mladih* z dne 25. marca 2007 – ob 50. obletnici podpisa Rimske pogodbe;
- sodelovanje Odbora v šestih projektih v okviru *Načrta D*, ki jih sofinancira Komisija;

— sklepi konference zainteresiranih strani *Vaša Evropa – vaša beseda (Your Europe: Your Say)*, ki jo je EESO organiziral v Dublinu 18. oktobra 2007;

— sklepi seminarja EESO za evropske tiskovne predstavnike na temo *Seznanjanje z Evropo: kakšno vlogo želi imeti civilna družba*, ki je bil organiziran v Bruslju 12. novembra 2007.

2.6 To mnenje Odbora o sporočilu *Partnerstvo za komuniciranje o Evropi* je razdeljeno na tri poglavja, ki ustrezajo trem področjem v dokumentu Komisije, vsako poglavje pa obravnava le nekaj ključnih vprašanj.

3. Splošne ugotovitve Odbora

3.1 Vključevanje državljanov

3.1.1 Na posebnem področju komuniciranja o Evropi je vloga civilne družbe zelo pomembna. Prenovljeni okvir za Načrt D želi v razvoj Evropske unije vključiti veliko partnerjev, vključno z nevladnimi organizacijami in vedno večjim številom podjetij, ki želijo izvesti več o Evropi, njenih politikah, programih in postopkih. EESO podpira poziv iz Rimske izjave mladih, da EU zagotovi večja proračunska sredstva za financiranje nevladnih organizacij, ki so glavni izvajalec neformalnega izobraževanja in podpornik sodelovanja civilne družbe, človekovih pravic in demokracije.

3.1.2 Odbor v celoti podpira koncept večjezičnosti pri komuniciranju. Sporočilo je treba pripraviti v ustreznem številu jezikov, uporabljeni jezik pa mora biti enostaven in razumljiv širši javnosti. To je bilo jasno poudarjeno na razpravi v okviru seminarja EESO za tiskovne predstavnike novembra 2007.

3.1.3 EESO je že večkrat poudaril, da EU ni samo Bruselj. EESO je s svojimi ukrepi podprl koncept delovanja na lokalni ravni („going local“). Odbor toplo pozdravlja pobudo Komisije za postavitev kontaktnih točk za EESO v vseh predstavništvih Evropske komisije, kar sicer logično izhaja iz podpisa dodatka k protokolu o sodelovanju med tema dvema institucijama. Dodatek mora služiti kot podlaga za stalno izboljševanje medinstitucionalnih delovnih odnosov. EESO ima 344 članov iz vseh 27 držav članic EU. Člani prihajajo iz različnih nacionalnih organizacij, ki so zastopane v treh skupinah Odbora. Poznajo dogajanja na nacionalni in regionalni ravni ter na podlagi dela v Odboru poznajo tudi evropski vidik. Predstavništva Evropske komisije in informacijske pisarne Evropskega parlamenta bi morale izkoristiti te dragocene vire. Prvi zanimiv izziv bi bil, da bi postavljene kontaktne točke skupaj s člani EESO prevzele pobudo v zvezi s praznovanjem 50. obletnice EESO maja 2008.

⁽¹⁾ UL C 28, 3.2.2006, str. 42–46.

⁽²⁾ UL C 65, 17. 3. 2006, str. 92–93.

⁽³⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 115–119.

3.1.4 Glede na to so mreže EU, ki so vzpostavljene po vsej Evropi, pomemben element prizadevanja za komuniciranje o Evropi na lokalni ravni. Centri *Europe Direct* bi lahko na primer izmenjevali mnenja o evropski politiki ob upoštevanju vseh institucij EU. EESO je pripravljen prispevati k izboljšanju znanja v teh mrežah tako, da zagotovi ustrezna informativna gradiva in po potrebi izobraževanje. Komisija bi morala obravnavati relativno omejeno finančno podporo tem mrežam. Ti centri bi lahko z več sredstvi in bolj diferenciranim pristopom Komisije bolj učinkovito prispevali k prizadevanjem za delovanje na lokalni ravni. Poleg tega bi morala Komisija in Evropski parlament obravnavati možnosti, da se v prizadevanja EU na področju komuniciranja vključijo mreže evropskih agencij, ki so razširjene po vsej Evropi. EESO iz izkušenj ve, da pobude, ki se sprejmejo na področju kulture, vzbudijo zanimanje državljanov in so pomembno sredstvo za promocijo evropskih idej.

3.1.5 Posvetovanja Komisije o Beli knjigi so potrdila odločno zahtevo akterjev civilne družbe po vključevanju v evropski proces. EESO želi poudariti sklepe svojega seminarja za tiskovne predstavnike, ki je bil v Bruslju novembra 2007, v katerih so poudarili, da je treba izkoristiti obstoječe posvetovalne strukture in mreže, ne pa jih vedno znova vzpostavljati. EESO, ki zastopa evropsko organizirano civilno družbo, ima pri tem zelo pomembno vlogo, ki jo druge institucije Evropske unije morajo priznati.

3.1.6 Odbor se strinja s Komisijo, da so za izobraževanje in usposabljanje za aktivno državljanstvo pristojne države članice. EESO opozarja na dejstvo, da so pravice in dolžnosti ljudi v vlogi evropskih državljanov sestavni del šolskih programov v manj kakor polovici držav članic EU. Forum mladih, ki ga je EESO organiziral oktobra 2007 v Dublinu, je potrdil, da se državljeni vključijo v razpravo o evropskih vprašanjih, če imajo za to priložnost. Pomemben element je izobraževanje in vključevanje EU v šolske programe. Na seminarju so pozvali k okrepljeni udeležbi mladih v procesu odločanja. Ni dvoma, da lahko EU spodbuja izboljšanje prostovoljnih dejavnosti in programov izmenjav, ne da bi udeleženci pri tem izgubljali nacionalno identiteto. To ne velja le za akademske sloje družbe, ampak za vse skupine. EESO poziva k sprejetju konkretnih pobud na tem področju.

3.1.7 EESO pozdravlja pobude, kot so Pomladni dan v Evropi in Evropa gre v šolo. Odbor spodbuja Komisijo k obravnavi načinov za boljšo vključitev obstoječih regionalnih in lokalnih mrež v ta prizadevanja. Ta prizadevanja bi morala vključevati vse šolske stopnje, vključno z osnovno šolo.

3.2 Razvijanje evropskega javnega prostora

3.2.1 Komisija poudarja pomen izvajanja njenih politik kot najboljšega načina zagotavljanja podpore javnosti za evropski projekt. To je nedvoumno res, vendar je treba o teh dosežkih komunicirati. Zdi se, da pomanjkljiva komunikacija, ki je pove-

zana z ratifikacijo Pogodbe o reformi EU, ne bo pripomogla k ustvarjanju evropske javne sfere. EESO je v resoluciji iz maja 2007, namenjeni Evropskemu svetu junija 2007, pozval k priznanju pomena participativne demokracije, zlasti z zahtevo, da naj evropske institucije vzdržujejo pregleden in reden dialog z državljani EU ter organizacijami civilne družbe.

3.2.2 EESO podpira cilj Komisije in Evropskega parlamenta povečati raven volilne udeležbe na volitvah za Evropski parlament leta 2009. K temu lahko pripomorejo zamisli, ki jih je predstavila Komisija v zvezi z dogovarjanjem o skupnih prednostnih nalogah na področju komuniciranja. EESO je pripravljen za delo pri takih skupnih ciljih. EU potrebuje realen projekt in vsebino, s katero se lahko državljani identificirajo. Cilj, za katerega želimo, da ga Evropa doseže, v vsakem primeru vključuje socialni sektor in zaposlovanje. EESO je v središču dogajanj na tem področju. Dobro komuniciranje mora vedno temeljiti na jasnem in dobro opredeljenem načrtu ter v tem primeru na zagotavljanju dodane vrednosti za evropske državljane. V manjšem obsegu bi bilo treba člane EESO vabiti k sodelovanju pri pobudi Komisije za ustvarjanje spletnih (*online*) pilotnih informativnih mrež.

3.2.3 Avdiovizualni mediji so najmočnejše komunikacijsko sredstvo. Večje institucije (na primer Komisija in Evropski parlament) imajo dostop do takšnih sredstev. Jasno je, da je treba zagotoviti neodvisnost izdajateljev programov, ko se sklepajo pogodbe z izdajatelji programov, ki ponujajo storitve EbS (*Europe by Satellite*) ali spletne (*online*) storitve prek interneta. Pri sklepanju takih pogodb je treba Komisijo spodbujati k premisleku o tem, kako omogočiti dostop tudi drugim institucijam in organom EU, da bi zagotovili uravnoteženo komunikacijo, pri tem pa upoštevati, da so administrativni postopki pri sklepanju pogodb in sporazumov obremenjujoči za posvetovalne organe in druge organe EU. Komisija bi lahko zagotovila ustvarjanje ustreznih sinergij. Enako bi lahko veljalo za opredeljevanje področij, na katerih naj se meri javno mnenje.

3.3 Krepitev partnerskega pristopa

3.3.1 EESO v celoti podpira partnerski pristop, ki ga spodbuja Evropska komisija. Ta vključuje ne samo institucije EU, ampak tudi države članice, nacionalne in državne politike ter odločevalce, ki jim ne bi smeli dopustiti, da se izogibajo odgovornosti za odločitve, sprejete na ravni EU. EESO pozdravlja vzpostavljane mreže nacionalnih direktorjev za komuniciranje ter poziva k ustvarjanju sinergije z organizacijami civilne družbe in njihovimi komunikacijskimi viri. Takšna vzporedna platforma je v EESO mreža za tiskovne predstavnike. Ne smemo pozabiti, da ima večina držav članic EU nacionalne ekonomsko-socialne svete ter da imajo člani EESO dobre povezave z matičnimi organizacijami v svojih državah. To je močna mreža, pri kateri je lahko EESO kot institucija trden partner drugih institucij.

3.3.2 Odbor veliko sodeluje pri delu medinstitucionalne skupine za informiranje, v kateri ima trenutno vlogo opazovalca. EESO želi poudariti pomen ustrezne priprave teh srečanj na tehnični ravni. To področje je treba razvijati. EESO ima praktične težave pri sodelovanju, saj se seje medinstitucionalne skupine za informiranje vedno organizirajo v Strasbourgu istočasno s sejami predsedstva EESO in plenarnimi zasedanji v Bruslju. EESO želi, da bi se seje medinstitucionalne skupine za informiranje organizirale tako, da se omogoči udeležba EESO na najvišji ravni. EESO pozdravlja tudi odprtost za sodelovanje delovne skupine Sveta za informiranje, ter izraža upanje, da bo ta odprtost obstajala tudi v prihodnje, kar bi omogočilo sodelovanje EESO pri oblikovanju politike komuniciranja EU.

3.3.3 EESO je seznanjen s predlogom za sprejetje medinstitucionalnega sporazuma o komuniciranju med Komisijo, Evropskim parlamentom in Odborom, čeprav je že nekajkrat zagovarjal zamisel o sprejetju ustrezne pravne podlage za komuniciranje. Odbor redno posodablja in izvaja svoj strateški načrt komuniciranja, kar vključuje redne preglede njegovih komunikacijskih sredstev in njihove uporabe ter iskanje inovativnih metod. EESO pri svojih prednostnih nalogah v zvezi s komuni-

ciranjem že upošteva cilje komuniciranja, ki jih predlaga Komisija. EESO poziva k oblikovanju ciljev, ki so jasni, namenski, pomembni za državljane in številčno omejeni.

3.3.4 EESO podpira dodeljevanje finančnih sredstev v okviru Načrta D ter še enkrat poudarja pomen preglednih in manj zbirokratiziranih postopkov, ki omogočajo vsem organizacijam civilne družbe, da sodelujejo pri projektih. EESO z zanimanjem pričakuje nadaljevanje izvajanja Načrta D, znanega kot *Debate Europe* (Razpravljamo o Evropi), ki ga napoveduje Komisija.

4. Opozorilo na prejšnja priporočila Odbora

4.1 Odbor opozarja na svoja prejšnja priporočila Komisiji na področju komuniciranja, zlasti na priporočila: iz priloge k mnenju iz oktobra 2005 o obdobju za razmislek – potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji (CESE 1249/2005), iz mnenja iz decembra 2005 o prispevku Komisije k obdobju razmisleka in za vnaprej – Načrt D za demokracijo, dialog in debato (CESE 1499/2005) ter iz mnenja iz julija 2006 o Beli knjigi o evropski komunikacijski politiki (CESE 972/2006).

V Bruslju, 22. aprila 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS