

Uradni list

Evropske unije

C 224

Zvezek 51

Slovenska izdaja

Informacije in objave

30. avgust 2008

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

445. plenarno zasedanje 28. in 29. maja 2008

2008/C 224/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o okolju prijazni proizvodnji	1
2008/C 224/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, namenjenemu izboljšanju kakovosti življenja starejših z uporabo novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), ki ga je sprejelo več držav članic COM(2007) 329 konč. – 2007/0116 (COD)	8
2008/C 224/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja SOLVENTNOST II COM(2007) 361 konč. – 2007/0143 (COD)	11
2008/C 224/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, ki ga je sprejelo več držav članic ter je namenjen podpiranju MSP, ki se ukvarjajo z raziskavami in razvojem COM(2007) 514 konč. – 2007/0188 (COD)	18
2008/C 224/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Premagovanje posledic poslovnega neuspeha – za politiko nove priložnosti – Uresničevanje lizbonskega partnerstva za rast in delovna mesta COM(2007) 584 konč.	23
2008/C 224/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mednarodnih javnih naročilih	32

SL

Cena:
26 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2008/C 224/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prvi del — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Drugi del — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Tretji del — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Četrti del COM(2007) 741 konč. – 2007/0262 (COD) – COM(2007) 824 konč. – 2007/0293 (COD) – COM(2007) 822 konč. – 2007/0282 (COD) – COM(2008) 71 konč. – 2008/0032 (COD)	35
2008/C 224/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti (kodificirana različica) COM(2008) 98 konč. – 2008/0049 (COD)	39
2008/C 224/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi: za novo kulturo mobilnosti v mestih COM(2007) 551 konč.	39
2008/C 224/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – Akcijski načrt za logistiko tovarnega prometa COM(2007) 607 konč.	46
2008/C 224/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o — predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev — predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov — predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi organa za trg evropskih elektronskih komunikacij COM(2007) 697 konč. – 2007/0247 (COD) – COM(2007) 698 konč. – 2007/0248 (COD) – COM(2007) 699 konč. – 2007/0249 (COD)	50
2008/C 224/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij COM(2007)709 konč. – 2007/0243 (COD)	57

2008/C 224/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju večletnega programa Skupnosti za zaščito otrok, ki uporabljajo internet in druge komunikacijske tehnologije COM(2008) 106 konč. – 2008/0047(COD)	61
2008/C 224/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tehničnih pregledih motornih vozil in njihovih priklopnikov COM(2008) 100 konč. – 2008/0044 (COD)	66
2008/C 224/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Obravnavanje izziva pomanjkanja vode in suše v Evropski uniji COM(2007) 414 konč.	67
2008/C 224/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje COM(2007) 602 konč. – 2007/0223 (CNS)	72
2008/C 224/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o — predlogu uredbe Sveta o varstvu občutljivih morskih ekosistemov na odprtem morju pred škodljivimi vplivi orodja za pridneni ribolov in — sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Škodljive ribolovne prakse na odprtem morju in varstvo občutljivih globokomorskih ekosistemov COM(2007) 605 konč. – 2007/0224 (CNS) – COM(2007) 604 konč.	77
2008/C 224/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o novih živilih in spremembi Uredbe (ES) št. XXX/XXXX [enotni postopek] COM(2007) 872 konč. – 2008/0002 (COD)	81
2008/C 224/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljane informacij na veterinarskem in zootehničnem področju ter o spremembi direktiv 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, Odločbe 2000/258/ES ter direktiv 2001/89/ES, 2002/60/ES in 2005/94/ES COM(2008) 120 konč. – 2008/0046 (CNS)	84
2008/C 224/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin (Prenovitev) COM(2008)154 – 2008/0060 (COD)	87
2008/C 224/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu: strategija Skupnosti 2007–2012 za zdravje in varnost pri delu COM(2007) 62 konč.	88
2008/C 224/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o napotitvi delavcev zaradi opravljanja storitev – čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev COM(2007) 304 konč.	95

2008/C 224/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljšem spodbujanju mobilnosti mladih v Evropi: praktični vidiki in časovni razpored 100	100
2008/C 224/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010) COM(2007) 797 <i>konč.</i> – 2007/0278 (COD) 106	106
2008/C 224/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o programu Mladi v akciji (2007–2013) COM(2008) 56 <i>konč.</i> – 2008/0023 (COD) 113	113
2008/C 224/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa št. 1720/2006/ES o uvedbi akcijskega programa na področju vseživljenjskega učenja COM(2008) 61 <i>konč.</i> – 2008/0025 (COD) 115	115
2008/C 224/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prednostih in koristih eura: čas za oceno 116	116
2008/C 224/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev COM(2007) 747 <i>konč.</i> – 2007/0267 CNS 124	124
2008/C 224/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Srbijo: vloga civilne družbe 130	130

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

445. PLENARNO ZASEDANJE 28. IN 29. MAJA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o okolju prijazni proizvodnji

(2008/C 224/01)

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

Okolju prijazna proizvodnja (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalka je bila ga. DARMANIN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja).

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor odločno podpira pobude za razvoj politike Skupnosti za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo, ki bo v celoti vključena v druge politike Skupnosti, da se:

— **potencialni izzivi spremenijo v priložnosti za doseganje konkurenčnosti industrije EU** na svetovnem trgu. To bi lahko dosegli z uvedbo okolju prijaznih proizvodnih metod, ki bi temeljile na ekoloških proizvodih in storitvah, ki so za potrošnike v vsej Skupnosti enostavno prepoznavne;

— **oblikuje „zeleni trg“**, ki bo zagotovil, da bodo ti proizvodi in storitve ustrezali natančnim, skupnim opredelitvam in bodo resnično na voljo v vseh državah članicah;

— **okrepi evropska javna ozaveščenost** o odgovorni in bolj „ekološko inteligentni“ potrošnji ter o potrebi po vedenjskih vzorcih, ki bolj spoštujejo okolje. To bi se doseglo z močno zavezanostjo zagotavljanju informacij, usposabljanja in izobraževanja, začeni v osnovnih šolah;

— **okrepi strateški pristop**, da bo mogoče vplivati na proces odločanja v gospodarstvu, politiki, med potrošniki in v splošni javnosti ter zagotoviti enoten okvir Skupnosti za preprečitev razdrobljenosti trga, ki jo povzročajo neenotni in zavajajoči nasveti in oglasna sporočila o ekoloških lastnostih teh proizvodov ter z njimi povezanih proizvodnih in distribucijskih sistemov;

— **zagotovi zaščita potrošnikove izbire** in zavezanost proizvajalcev/distributerjev okoljskim standardom ter poskrbi, da proizvodi na trgu ustrezajo zahtevam okoljske trajnosti;

— **zagotovi, da si bodo odgovornost za sprejemanje in izvajanje** trajnostne potrošniške politike delili vsi akterji in organizacije civilne družbe – proizvajalci, distributerji, potrošniki, učitelji, javne oblasti, okoljske in potrošniške organizacije ter socialni partnerji.

1.2 Odbor priporoča sprejetje opredelitve pojmov „ekoizdelek/ekostoritev“ ter „ekopotrošnja“ v okviru trajnostnega razvoja in potrošnje, ki bodo **veljale povsod v EU in bodo mednarodno sprejete**. Pri tem je treba uporabiti jasna okoljska merila in kazalnike ter standarde, ki omogočajo razvoj inovacij in izboljšave.

1.3 Odbor poziva **evropsko industrijo** ter distribucijske in storitvene sisteme, da se **jasno zavežejo spoštovanju časovnega razporeda preverljivih ciljev** v okviru celovitega sektorskega pristopa, ki bi moral obsegati tri vidike trajnosti – okoljskega, gospodarskega in socialnega. Okoljske zahteve je treba upoštevati že v fazi oblikovanja izdelka, pri čemer je treba imeti v mislih njegov celotni življenjski cikel, ter nenehno zviševati cilje na področju kakovosti, inovacij in zadovoljstva strank.

1.4 Odbor priporoča, da podjetja ter javni in zasebni organi okrepijo skupno rabo razpoložljivih instrumentov Skupnosti in nacionalnih instrumentov, da bi **čim bolj povečali raziskave čistih tehnologij in izdelkov**.

1.5 Odbor poudarja potrebo po krepitvi in **pospeševanju tehnične standardizacije** za ekološke izdelke in proizvodne procese.

1.6 Odbor poziva k določitvi meril in poenotenju minimalnih zahtev za **sistem označevanja** ekoizdelkov na celotnem notranjem trgu, da se zagotovi pravičnost pri potrošnikovi ekološki izbiri, poenotenje nadzora povsod v EU in spoštovanje načela prostega pretoka resnično ekoloških izdelkov. Treba je okrepiti trženje evropske ekološke oznake (*Eco Flower*) in poskrbeti, da bo lahko obstajala hkrati z nacionalnimi in sektorskimi sistemi označevanja.

1.7 Odbor meni, da je treba v **sistemih za okoljsko upravljanje okrepiti „razsežnost izdelka“**, da se spodbudi njihovo razširjanje med proizvajalce in distributerje ter se jih bolje prilagodi sistemom za upravljanje lokalnih oblasti, s čimer bo lažje vzpostavljati sinergije z drugimi instrumenti za spodbujanje trajnostnega razvoja.

1.8 Odbor meni, da je treba podpreti **razširjanje sheme EMAS** (shema okoljskega ravnanja in presoje), na primer s pomočjo finančnih in davčnih ukrepov, upravne racionalizacije, promocijskih in tržnih pobud, priznavanja – tudi mednarodnega – EMAS kot standarda odličnosti ter sprejetjem ukrepov, ki bodo malim podjetjem pomagali pri postopnem uvajanju sheme v prakso.

1.9 Bistvenega pomena je **ocenjevanje celotnega učinka izdelkov**, torej ne le na podlagi okoljskih meril, temveč tudi drugih vidikov, na primer donosnost, varnost, funkcionalnost in varovanje zdravja za potrošnika in proizvajalca, racionalna raba virov in materialov, logistika, njegove inovativne lastnosti, trženje, zmožnost izdelka za razširitev potrošnikove izbire, njegov življenjski cikel in socialni vidiki.

1.10 EESO priporoča spodbujanje razvoja **zelenih javnih naročil** (*green public procurement*, GPP) z naslednjimi ukrepi: opredelitev tehničnih lastnosti „zelenih“ izdelkov, začenši s tistimi, ki imajo najboljši vpliv na okolje; vključevanje stroškov življenjskega cikla izdelka ali storitve v njihove specifikacije; objava ustrezne podatkovne baze na internetu; posodobitev direktiv ES o javnih naročilih z vnosom sklicev na standarde, sisteme za okoljsko upravljanje, ekološke oznake in ekološko zasnovo; ter objava nacionalnih akcijskih načrtov za sprejetje zelenih naročil.

1.11 Odbor ponovno poudarja, da je treba kot **pravno osnovo** uporabljati člen 153 Pogodbe ES, saj najbolj ustreza

zagotavljanju visoke ravni varstva potrošnikov, vključno z zaščito njihove pravice do popolnih, pravičnih, ustreznih, razumljivih in pravočasnih informacij.

1.12 Po mnenju Odbora bi za namene samoregulacije lahko **oblikovali kodeks ravnanja**, kot ga določa Direktiva 2005/29/ES, da se prepreči zloraba ekoloških trditev v oglaševanju in s tem zavajajoče oglaševanje. To bi bilo treba podpreti z ekološkimi davki in predpisi. EESO priporoča, da morajo ekološke trditve temeljiti na zanesljivi in priznani oznaki.

1.13 Poleg sodnih postopkov, ki bi morali biti dostopni vsem, Odbor podpira tudi imenovanje izvensodnih organov za **spremljanje in reševanje sporov** na področju potrošniških zadev, ki so prilagodljivi, učinkoviti, cenovno dostopni in verodostojni, da se zagotovi izpolnjevanje okoljskih standardov izdelkov in usklajenost trženih izdelkov z načeli okoljske trajnosti.

1.14 Odbor glede na različno zakonodajo na področju zahtev po informiranju potrošnikov in trajnostnih proizvodih meni, da je nujno treba začeti s pripravo enotnega in jasno določenega okvira v obliki **evropske listine za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo na notranjem trgu**.

2. Trenutno stanje in obeti

2.1 Namen sistema Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje ⁽¹⁾ je spodbujanje proizvodov z majhnim vplivom na okolje ter oskrba potrošnikov z natančnimi in znanstveno podprtimi informacijami. Ta znak ne velja za hrano in pijačo, farmacevtske izdelke, medicinske pripomočke ⁽²⁾ ter nevarne ali strupene izdelke ali snovi ⁽³⁾.

2.1.1 Zasnova, proizvodnja, distribucija in potrošnja okolju prijaznih proizvodov so sestavni deli okoljske politike Skupnosti, opredeljeni v ciljih in prednostnih nalogah šestega akcijskega okoljskega programa ⁽⁴⁾, ki naj bi bil dosežen do leta 2010. V programu, o katerem je Odbor večkrat izrazil svoje mnenje, so natančno opisani ukrepi, ki lahko prispevajo k oblikovanju strategije za trajnostni razvoj.

2.1.2 Med glavnimi pobudami Skupnosti na to temo je najpomembnejša integrirana politika proizvodov (IPP) ⁽⁵⁾, o kateri je Odbor objavil mnenje ⁽⁶⁾ in ki se nanaša na vse proizvode in storitve, ki vplivajo na okolje.

2.1.3 Da pa bo integrirana politika proizvodov učinkovita, je treba spodbujati proizvajalce, da izdelujejo bolj ekološke proizvode, in potrošnike, da takšne proizvode kupujejo. V ta namen bi se lahko uporabljali naslednji instrumenti:

— uporaba davčnih ukrepov za spodbujanje okolju prijaznejših proizvodov;

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 1980/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000 o spremenjenem sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje.

⁽²⁾ Direktiva 93/42/EGS.

⁽³⁾ Direktiva 67/548/EGS.

⁽⁴⁾ COM(2001) 31 konč.

⁽⁵⁾ COM(2003) 302 konč. in zelena knjiga COM(2001) 68 konč.

⁽⁶⁾ UL C 80, 30.3.2004.

- upoštevanje okoljskih vidikov pri dodeljevanju javnih naročil⁽⁷⁾;
- spodbujanje „ideje o življenjskem ciklu“;
- vključevanje in spodbujanje uporabe prostovoljnih instrumentov, na primer ekološke oznake, EMAS, EPD (okoljska deklaracija proizvodov, *Environmental Product Declarations*), zelenih javnih naročil itd.;
- oskrba potrošnikov z nujnimi informacijami za „ozaveščeno izbiro proizvodov“ za nakup, uporabo in dajanje v odpad.

2.1.4 Pomemben napredek je bil dosežen tudi z uvedbo novega zakonodajnega okvira za zahteve o oblikovanju ekoloških izdelkov, ki porabljajo energijo, kar ureja okvirna direktiva iz leta 2005⁽⁸⁾.

2.1.5 Glede izvajanja lahko omenimo, da prvi predpisi v skladu z okvirno direktivo začnejo veljati leta 2008. Trenutno se preučujejo ukrepi za dvajset skupin proizvodov (vključno s sistemi razsvetljave, računalniškimi sistemi in pralnimi stroji); ukrepi za štirinajst od njih (med njimi ulična in pisarniška razsvetljava) naj bi bili določeni do konca leta 2008, za druge, na primer sisteme gospodinjske razsvetljave, pa leta 2009.

2.1.6 V šestem akcijskem okoljskem programu⁽⁹⁾ je določenih pet prednostnih področij strateškega načrta: izboljšanje izvajanja obstoječe zakonodaje, vključevanje okoljskih vprašanj v druge politike, sodelovanje s trgov, vključitev ljudi s spodbujanjem spreminjanja njihovega vedenja s pomočjo krepitev njihove potrošnje ter upoštevanje okolja pri odločitvah na področju načrtovanja rabe zemljišč in njihovega upravljanja.

2.1.7 Evropska strategija za trajnostni razvoj, ki jo je Evropski svet spremenil leta 2006, na splošno opredeljuje „trajnostno proizvodnjo in razvoj“ kot enega ključnih izzivov, ki jih je treba reševati z močnejšim prilagajanjem gospodarskega in socialnega razvoja ekosistemom. Na tem področju predlaga tudi nov akcijski načrt.

2.1.8 V poročilu o izvajanju⁽¹⁰⁾ za leto 2007 je zapisano, da je trajnostno potrošnje in proizvodnjo na splošno težko meriti na zanesljiv način. Čeprav število trajnostnih proizvodov in storitev na trgu očitno hitro raste, znaša predviden prihranek trenutnih stroškov energije približno 60 milijard EUR na leto, število izdelkov z ekološko oznako in podjetij, ki sodelujejo v EMAS, pa ostaja dokaj omejeno. Samo 14 držav članic je sprejelo nacionalne načrte za zelena javna naročila in samo 21 jih je pripravilo časovni načrt za izvajanje akcijskega načrta za okoljsko tehnologijo (ETAP)⁽¹¹⁾.

2.2 Po drugi strani pa so bili na področju tehnične standardizacije že pred časom uvedeni ukrepi za vključitev okoljskih

vidikov v nove tehnične standarde, s čimer je bil znotraj Evropskega odbora za standardizacijo ustvarjen „okoljski okvir“, znotraj katerega lahko njegove tehnične službe obravnavajo okoljske specifikacije. Za vsak standard, ki postane del „novega pristopa“, velja, da je v skladu z osnovnimi zahtevami ustrezne evropske direktive. Dodaten napredek na tem področju je bil nato dosežen s sprejetjem sistema okoljskega certificiranja ISO 14001.

2.3 Evropska agencija za okolje je 10. oktobra 2007 objavila četrto poročilo *Evropsko okolje*⁽¹²⁾, v katerem je eno poglavje posvetila trajnostni potrošnji in proizvodnji.

2.4 Poleg tega je bilo letno poročilo Komisije 2007 o napredku lizbonske strategije za rast in zaposlovanje osredotočeno na pomen podnebnih sprememb, ekoloških inovacij, energetske učinkovitosti, obnovljivih virov energije in energetskih trgov.

2.5 Tudi Evropski svet v Bruslju se je 8. in 9. marca 2007 posebej posvetil okolju in podnebnim spremembam. Svet za okolje je februarja 2007 opozoril na komplementarnost strategije EU za trajnostni razvoj in lizbonske strategije za rast in zaposlovanje ter pomemben prispevek slednje k prednostnemu cilju prve. Ob tem je ponovno poudaril potrebo po vključevanju okoljskih vidikov v vse politike. To vodilno misel je odločno podprl Evropski svet decembra 2007⁽¹³⁾.

2.6 Eden glavnih ciljev delovnega programa Komisije za leto 2008⁽¹⁴⁾ je postaviti državljane v središče „evropskega projekta“, pri čemer bi bilo treba začeti z oceno socialnih razmer in hkratnim pregledom notranjega trga. Obenem je treba zagotoviti, da bodo evropski državljani lahko čim bolj izkoristili enotni trg.

2.7 EESO je večkrat pozval, naj se kot pravna osnova uporabi člen 153 Pogodbe ES⁽¹⁵⁾, saj je namenjen zagotavljanju visoke ravni zaščite za potrošnike in krepitevi njihove pravice do popolnih⁽¹⁶⁾, pravičnih, jasnih, ustreznih, razumljivih in pravočasnih informacij.

2.7.1 V sekundarni zakonodaji pravice potrošnikov do informacij ureja Direktiva 2005/29/ES⁽¹⁷⁾ o „nepoštenih poslovnih praksah“, ki bi lahko škodile gospodarskim interesom potrošnikov. V prilogi k direktivi so navedene poslovne prakse, ki v vsakem primeru veljajo za nepošteno, vključno s prikazovanjem „znak[a] zaupanja, kakovosti ali podobn[ega] brez potrebne odobritve“.

⁽⁷⁾ COM(2002) 412 konč. z dne 17. julija 2002 in Direktiva 2004/18/ES z dne 31. marca 2004.

⁽⁸⁾ Direktiva 2005/32/EGS (UL L 191, 22.7.2005); Sklep 2000/729/EGS, Sklep 2000/730/ES in Sklep 2000/731/ES (UL L 293, 22.11.2000).

⁽⁹⁾ UL L 242, 10.9.2002.

⁽¹⁰⁾ Poročilo o strategiji za trajnostni razvoj za leto 2007.

⁽¹¹⁾ Glej opombo 18, še posebej:

⁽¹²⁾ ISBN 978-92-9167-932-4- EEA, København, 2007.

⁽¹³⁾ Evropski svet v Bruslju, 14.12.2007.

⁽¹⁴⁾ COM(2007) 640 konč.

⁽¹⁵⁾ UL C 108, 30.4.2004.

⁽¹⁶⁾ UL C 175, 27.7.2007; UL C 44, 16.2.2008.

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2005/29/ES (UL L 149, 11.6.2005).

2.8 Toda Odbor je prepričan, da je zakonodaja na ravni Skupnosti neenotna glede osnovnih zahtev potrošnikov po informacijah in zahtev po trajnostnih proizvodih, zato meni, da je treba pripraviti evropsko listino za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo na notranjem trgu.

2.8.1 Če se bodo rezultati izvajanja te listine in kodeksov samoregulacije, predpisanih v Direktivi 2005/29/ES, izkazali za nezadostne, Odbor meni, da bi bilo treba preučiti druge možnosti, na primer temeljitejšo uskladitev ali oblikovanje posebnega sistema Skupnosti operativnega značaja.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor meni, da je treba nujno oblikovati **jasne in natančne opredelitve** pojmov, kot so „trajnostni proizvod“, „trajnostna zasnova, proizvodnja in distribucija“ ter „trajnostna potrošnja“, da bo mogoče povsod v EU in Evropskem gospodarskem prostoru spremljati, ali posamezne države članice oziroma regije spoštujejo zakonodajne, regulativne in prostovoljne okvire Skupnosti, ki se nanašajo na te opredelitve.

3.2 Te opredelitve, ki so na splošno sprejete na mednarodni ravni, niso statične, temveč se zaradi svojega značaja **nenehno izboljšujejo**. Toda po mnenju Odbora jih je treba **podpreti s**:

- svežnjem **okoljskih kazalnikov** ⁽¹⁸⁾ za spremljanje napredka z ene mejne vrednosti do druge, da bo mogoče ocenjevati raven trajnosti proizvodnih sistemov, proizvodov, storitev in distribucijskih sistemov;
- **tehničnimi okoljskimi standardi Skupnosti** (ki bi se lahko navezovali na standarde ISO), pri čemer je treba v evropski proces standardizacije v celoti vključiti okoljske vidike, ki jih je treba v skladu z usklajevalnimi smernicami s tem povezanih direktiv Skupnosti ⁽¹⁹⁾ upoštevati pri proizvodih, proizvodnih sistemih, distribucijskih sistemih in storitvah, na kar je Odbor že večkrat opozoril ⁽²⁰⁾.

3.2.1 Odbor meni, da so prej omenjene opredelitve, podprte z ustreznimi kazalniki in standardi, ključne za učinkovito politiko Skupnosti, ki lahko osveščenim potrošnikom omogoča trajnostne odločitve in vedenje, ki ustrezajo okolju prijazni proizvodnji.

3.3 Kot je poudarila Komisija, „[e]vropska industrija“ že ima dobre možnosti, da na podlagi okoljskih tehnologij gradi na svojem močnem položaju na trgu za nove izdelke, storitve in

proces. Poleg tega so evropska podjetja v svojih pristopih k družbeni odgovornosti vedno bolj občutljiva na okoljsko uspešnost“ ⁽²¹⁾.

3.3.1 Odbor se strinja s tremi zarisanimi področji razvoja: spodbujanje razvoja in komercializacija energetsko učinkovitih tehnologij, proizvodov in storitev z nizkimi emisijami ogljikovega vodika; ustvarjanje dinamičnega notranjega trga; razvoj svetovnih trgov energetsko učinkovitih tehnologij, proizvodov in storitev z nizkimi emisijami ogljikovega vodika.

3.3.2 Odbor ponovno poudarja stališče, ki ga je zavzel v nedavnem mnenju: „Veliki dosežki na področju znanosti in tehnike in njihova uporaba v konkurenčni gospodarski sili so odločilni pogoji za zagotovitev naše prihodnosti – npr. v zvezi z energetskimi vprašanji in zaščito podnebja – in za ohranitev in izboljšanje našega položaja v globalnem okolju ter za zagotovitev, da evropski socialni model ne bo ogrožen, temveč da ga bomo lahko še razširili“ ⁽²²⁾.

3.3.3 Po mnenju Odbora je potreben bolj celosten pristop, da bo mogoče premagati težave in ovire ter skupaj in usklajeno izkoristiti vse razpoložljive finančne instrumente ⁽²³⁾ na evropski, nacionalni, regionalni, lokalni in individualni ravni za razvoj čistih in učinkovitih tehnologij in inovativnih načinov uporabe, s katerimi bo mogoče oblikovati procese, proizvode in storitve z visoko ravnjo trajnosti.

3.3.4 Odbor meni, da je potrebna pobuda Skupnosti, ki bo zajela več generalnih direktoriatov in bo osredotočena na usklajevanje in tehnično pomoč, da bo mogoče izboljšati skupno rabo instrumentov Skupnosti ter evropskih in nacionalnih instrumentov ter s tem čim bolj povečati prizadevanja na področju **raziskav in inovacij** v podjetjih ter javnih in zasebnih organih za namene varovanja okolja v okviru Evropskega prostora za raziskave in inovacije.

3.3.5 Kot so Odbor ⁽²⁴⁾, Komisija, Svet in Evropski parlament že večkrat poudarili, je treba nujno zmanjšati upravno breme, ki omejuje podjetja (še posebej MSP), da se sprosti gospodarski in socialni potencial podjetij, ki ga je treba usmeriti v trajnostno posodobitev proizvodnega in organizacijskega konteksta in struktur.

⁽¹⁸⁾ Glej publikacijo Združenih narodov *Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies* (1996).

⁽¹⁹⁾ UL C 48, 21.2.2002, str. 112; UL C 117, 30.4.2004; UL C 74, 23.3.2005.

⁽²⁰⁾ CENELEC od leta 2006 razvija spletno podatkovno bazo o okoljskih vidikih v standardih CENELEC. CEN od začetka leta 2007 razvija program za usposabljanje o vključevanju okoljskih vidikov v standarde CEN.

⁽²¹⁾ COM(2007) 374 konč. z dne 4. julija 2007.

⁽²²⁾ UL C 325, 30.12.2006.

⁽²³⁾ Pri tem bi bilo mogoče uporabiti številne evropske in mednarodne instrumente (FP7, CIP, LIFE, strukturni skladi, EIB, i2i, EUREKA, LEED-OECD, Razvojna banka Sveta Evrope itd.), vendar bi bila njihova skupna uporaba problematična zaradi raznolikih načinov in postopkov, številnih časovnih odstopanj in znatnih težav, povezanih s „sočasnim inženiringom“ različnih vrst ukrepov.

⁽²⁴⁾ Glej mnenje UL C 120, 16.5.2008, str. 66; poročevalec: g. PEZZINI.

3.4 EU je leta 1997 uvedla sistem ekološkega označevanja, da bi povečala okolju prijazno proizvodnjo. Sistem je bil nato razširjen na storitve; skozi leta je rasel in obsega tudi javne oznake o izpolnjevanju številnih meril, ki veljajo za skupine proizvodov in storitev ⁽²⁵⁾.

3.4.1 Odbor meni, da lahko te razmere povzročijo zmedo med proizvajalci in še posebej med evropskimi potrošniki, rešitev pa vidi v poenostavljenem vseevropskem sistemu najnižjih skupnih meril z obvezno registracijo in preverjanjem oznak, kar bi opravljal neodvisen certifikacijski organ.

3.4.2 Oznake na evropski ravni ne bi smele tekmovali z nacionalnimi in panožnimi oznakami, ki jih potrošniki včasih bolje poznajo, temveč obstajati vzporedno z njimi. Poleg tega bi bila na mednarodni ravni potrebna uskladitev z oznakami, ki so se izkazale za uspešne, na primer *Energy Star*.

3.4.3 Izjemno pomembno je, da so oznake zanesljive in da jim potrošniki zaupajo. Zato bi morale pri določanju standardov teh oznak in spremljanju trga sodelovati vse zainteresirane strani, da bodo oznake bolj verodostojne.

3.4.4 Morda bi bilo smiselno opremiti proizvode in storitve z oznakami o njihovem „ogljikovem odtisu“.

3.5 Glede **prostovoljnega sistema EMAS**, ki omogoča tistim, ki želijo pokazati izboljšanje svoje okoljske uspešnosti, da se pridružijo sistemu okoljskega upravljanja in presoje na ravni Skupnosti ter s tem izrazijo pripravljenost do spoštovanja okoljskih standardov in zavezanost uvedbi sistema okoljskega upravljanja, Odbor meni, da je po uvedbi standarda ISO 14001 mogoče okrepiti „razsežnost izdelka“ sistemov okoljskega upravljanja, kar olajša njihovo širjenje med proizvajalci in distributerji, jih bolje prilagodi vodenje postopkov lokalnih oblasti in jih naredi dovetnejše za sinergije z drugimi instrumenti za spodbujanje trajnostnega razvoja.

3.5.1 Po mnenju Odbora bi bilo smiselno podpreti širitev EMAS s pomočjo finančnih, davčnih, olajševalnih in upravnih ukrepov, oglaševanjem in tržnimi pobudami ter priznavanjem EMAS kot „standarda odličnosti“ tudi na mednarodni ravni. Poleg tega bi bilo treba dati MSP možnost postopnega pristopa tudi v okviru industrijskih grozdov.

⁽²⁵⁾ Med njimi so *Eco-Flower* (evropska oznaka v obliki cveta, ki se uporablja povsod v Evropi; http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/index_en.htm), *Nordic Swan* (večinoma se uporablja v Skandinaviji; <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>), *Blue Angel* (uporablja se v Nemčiji; http://blaue-engel.de/englisch/navigation/body_blaue-engel.htm) in *Fair Flower* (nastala je na Nizozemskem; <http://www.flowercampaign.org>). Obstajajo tudi javne oznake za specifične okoljske vidike, npr. *Energy Star*, in zasebne oznake, npr. sistem ekoloških oznak *IFOAM* (http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm).

3.6 Odbor meni, da je ključno **razviti „zeleni trg“ proizvodov in storitev**, in sicer z vrsto pobud in instrumentov, ki bi na strani ponudbe spodbudili inovacije, na strani povpraševanja pa bi potrošnikom ponudili ustrezne informacije ali spodbude za nakup okolju prijaznejših proizvodov.

3.6.1 Za namen konkurenčnega notranjega trga bi bilo treba ocenjevati **učinek proizvoda** na podlagi okoljskih meril in tudi drugih pomembnih vidikov, kot so: gospodarska učinkovitost za potrošnika in proizvajalca, varnost in funkcionalnost, raba virov, logistika, trženje, njegove lastnosti na področju zdravja in inovativnosti, zmožnost za razširitev potrošnikove izbire, njegov življenjski cikel in dajanje v odpad ter socialni vidiki.

3.6.2 V sektorju ekološke proizvodnje in ekoloških storitev je nujno potrebna resnična zavezanost podpori raziskav in razvoja ter inovacij.

3.7 Odbor meni, da bi morali CEN, CENELEC in ETSI imeti ključno vlogo pri razvoju procesa **tehnične standardizacije** v zvezi z okoljsko trajnostjo proizvodov ⁽²⁶⁾.

3.7.1 Odbor je že poudaril, „da uporabe okoljskih tehničnih standardov ne bi smeli podpirati z odločitvami od zgoraj, ampak bi morala temeljiti na široki sprejemljivosti ekološko sprejemljivih izdelkov“ ⁽²⁷⁾, da bi čim bolj ustrezala potrebam in interesom državljanov in potrošnikov.

3.8 Na področju javnih naročil je treba poudariti Direktivo 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev ⁽²⁸⁾ ter razlagalno sporočilo Komisije o pravi Skupnosti, ki se uporablja na področju javnih naročil, in o možnostih vključevanja okoljevarstvenih vidikov v oddajo javnih naročil ⁽²⁹⁾.

3.8.1 Odbor meni, da je področje javnih naročil, ki znaša okoli 16 % BDP Skupnosti, bistveno za spodbujanje širjenja okolju prijaznejših proizvodov, ter poziva k ukrepi za spodbujanje javnih naročnikov k uporabi razpoložljivih možnosti na področju zelenih javnih naročil.

⁽²⁶⁾ UL C 74, 23.3.2005.

⁽²⁷⁾ Prav tam.

⁽²⁸⁾ UL L 134, 30.4.2004.

⁽²⁹⁾ COM(2001) 274 konč.; UL C 333, 28.11.2001.

3.8.2 V končnem poročilu o zelenih javnih naročilih v Evropi za leto 2006 ⁽³⁰⁾ so kot največje ovire za širitev teh proizvodov navedeni: večji stroški zelenih proizvodov, zlasti kadar ni kazalnikov o stroških življenjskega cikla; nezadostno poznavanje okolja in odsotnost ustrezne, lahko dostopne, elektronske podatkovne baze; nejasna merila in specifikacije pri dodelitvi naročil z nenatančnimi opredelitvami in standardi ekoloških proizvodov; pomanjkanje podpore na poslovodni in politični ravni ter pomanjkanje informacij in instrumentov za usposabljanje.

3.8.3 Zato Odbor priporoča naslednje: opredelitev trdnih meril za zelene proizvode z vsemi potrebnimi okoljskimi specifikacijami; vključitev stroškov celotnega življenjskega cikla proizvoda v njegov opis; objava „evropske podatkovne baze znanja o zelenih javnih naročilih“ ⁽³¹⁾; vnos zahtev standarda ISO 14004, sistemov okoljskega upravljanja, sklicev na ekološke oznake in ekološko zasnovo v direktive ES o javnih naročilih; razširjanje nacionalnih akcijskih načrtov za sprejetje zelenih naročil v javnosti; osredotočenje na proizvode z največjim vplivom na okolje.

3.9 Tudi koncept „pravične trgovine“ je v Evropi močno razširjen. EESO že nekaj časa posveča veliko pozornosti pravični in etični trgovini; ta dva pojma je podrobno obravnaval v mnenju REX/196 ⁽³²⁾. Po njegovem mnenju sta ključna za uspeh trajnostne potrošnje.

3.10 Vzgoja je ključni element trajnostne potrošnje in EESO vztraja pri tem, da se mora začeti že v šoli. Poleg tega morajo imeti potrošniki neposreden dostop do informacij o izbranih proizvodih in storitvah ter njihovem potencialnem vplivu na okolje. Te informacije morajo biti predstavljene tako, da bodo pritegnile potrošnike ter bodo hitro in lahko razumljive.

3.11 EESO meni, da je treba zakonodajo Skupnosti o trajnostni proizvodnji in potrošnji konsolidirati in poenostaviti, da bo lažje razumljiva in dostopnejša potrošnikom in proizvajalcem: „Načelo ‚manj in boljša zakonodaja‘ se mora preliti v konsolidirana in dosledno oblikovana besedila okoljskih predpisov, ki procesu prilagajanja spremembam v industriji zagotavljajo pravno gotovost in preglednost ter so usmerjena k boljšemu varstvu naravnih virov in okolja kot tudi k uporabi trajnostnih in konkurenčnih tehnoloških inovacij na svetovnih trgih.“ ⁽³³⁾

3.12 Na področju zelenih proizvodov bi bilo smiselno **poostriti ukrepe Skupnosti za odpravo zavajajočega oglaševanja in nepoštenih poslovnih praks** ⁽³⁴⁾: pojma „eko“ in „bio“

se pogosto uporabljata kot preprosto tržno orodje za povečanje prodaje proizvodov in storitev, ki se v resnici v ničemer ne razlikujejo od drugih in nimajo nobene dodane vrednosti.

3.12.1 V zvezi s tem Odbor meni, da bi bilo oblikovanje **kodeksov ravnanja**, kot je določeno v Direktivi 2005/29/ES, posebej pomemben element samoregulacije za preprečevanje uporabe nepoštenih ekoloških trditev v oglaševanju v skladu z naslednjimi merili:

- okoljsko oglaševanje ne sme povzročati čezmernega vznemirjenja v družbi zaradi ekoloških problemov ali zlorabljati nepoznavanja tega vprašanja;
- oglaševanje ne sme spodbujati vedenja, ki bi spodbudilo varovanje okolja, ali prikazovati takšnega vedenja na nekritičen način;
- oglaševanje ne sme zavajati javnosti o okoljskih učinkih oglaševanega proizvoda niti z zavajajočo predstavitevijo teh učinkov niti z njihovim prikrivanjem;
- okolju prijazne lastnosti proizvoda ali storitve se ne smejo brez razloga razširiti na druge proizvode ali storitve, ki jih ponuja isto podjetje;
- kadar so okoljske lastnosti proizvoda ali storitve odvisne od posebnih pogojev ali načinov uporabe ali potrošnje oziroma od določenega trenutka v njihovem življenjskem ciklu, mora biti to v oglasu jasno izraženo ali pa je treba jasno pozvati potrošnike, da se s tem seznanijo;
- raba okoljskih trditev ali sloganov v oglasih mora temeljiti na preverljivih tehničnih in znanstvenih merilih. Oglaševalec mora na zahtevo zagotoviti potrebne dokaze neodvisnega organa ali strokovnjaka o točnosti oglasa;
- navajanje sestavin, ki so bile dodane ali odvzete oglaševanemu proizvodu, da bi se spremenil njegov okoljski učinek, morajo vsebovati jasne in natančne informacije o naravi in obsegu teh učinkov;
- uporaba znakov ali simbolov, ki se nanašajo na okoljske učinke, ne sme biti zavajajoča ali povzročati zmede o svojem pomenu; poleg tega ne sme zmotno namigovati na ekološke oznake, ki se uradno uporabljajo v določenih državah, geografskih področjih ali gospodarskih sektorjih. Osebna priporočila in poročanje o izkušnjah se smejo uporabljati samo za promocijo ekoloških značilnosti oglaševanega proizvoda s pomočjo specifičnih in preverljivih trditev v skladu s peto alineo.

⁽³⁰⁾ Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and recommendations, Virage Milieu & Management bv, Korte Spaarne 31, 2011 AJ Haarlem, Nizozemska; <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>.

⁽³¹⁾ Tudi s sklicem na evropsko platformo za življenjski cikel za okoljsko uspešnost proizvodov, tehnologij in storitev (European Platform for Life-Cycle for the environmental performance of products, technologies and services).

⁽³²⁾ Etična trgovina in sistemi zagotavljanja jamstva potrošnikom; poročevalec: g. ADAMS; UL C 28, 3.2.2006.

⁽³³⁾ Glej mnenje UL C 120, 16.5.2008, str. 66 z dne 19. decembra 2007; poročevalec: g. PEZZINI.

⁽³⁴⁾ Direktiva 2005/29/ES (UL L 149, 11.6.2005).

3.12.2 Po mnenju odbora je treba spodbujati prilagodljive, učinkovite in poceni **organe za izvensodni nadzor in reševanje sporov na področju potrošniških zadev**, ki lahko verodostojno zagotovijo, da so proizvodi usklajeni z okoljskimi standardi in da trajnostni proizvodi na trgu ustrezajo zahtevam okoljske trajnosti, ki vplivajo na izbiro potrošnikov. Ti organi pa ne smejo zamenjati sodnih postopkov, ki bi morali biti dostopni vsem.

3.13 Odbor meni, da je za zaščito potrošniških pravic do potrošnje okolju prijaznih proizvodov posebej pomembna **evropska listina za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo na notranjem trgu**, ki bi morala med drugim obsegati naslednje elemente:

- odgovornost za trajnostno potrošnjo si delijo vsi akterji in organizacije civilne družbe – proizvajalci, distributerji, potrošniki, učitelji, javne oblasti, potrošniške in okoljske organizacije ter socialni partnerji;
- politika za trajnostno proizvodnjo in potrošnjo se – po posvetovanju s potrošniškimi, okoljskimi, proizvajalskimi, trgovinskimi in distribucijskimi organizacijami ter drugimi akterji – v celoti vključi v druge ustrezne politike Skupnosti;
- za izboljšanje razpoložljivosti trajnostne potrošnje v celotnem življenjskem ciklu proizvoda – od zasnove do konca uporabe – ter v distribucijskem in storitvenem sektorju so v glavnem odgovorni evropska industrija in proizvajalci;
- EU je odgovorna za zagotavljanje enotnega, jasnega, doslednega in razumljivega okvira za vse politike Skupnosti na tem področju ter ob tem za poudarjanje potrošniških pravic in uporabniku prijaznih, brezplačnih instrumentov za uveljavljanje teh pravic v praksi;
- morebitni elementi, ki bi podprli obstoječe pravice in bi bili v pristojnosti držav članic;

- morebitni elementi, ki bi podprli obstoječe pravice in bi jih bilo mogoče doseči s samoregulacijo ⁽³⁵⁾ zasebnih akterjev, predstavnikov potrošnikov ⁽³⁶⁾, okoljskih organizacij ⁽³⁷⁾ in predstavnikov podjetij;
- EU in vlade držav članic so pristojne za spodbujanje dinamičnih, preverljivih in enotno izvajanih ukrepov na naslednjih področjih: okolju prijazna zasnova v vseh proizvodnih sektorjih; zanesljive ekološke oznake po vsej EU; širjenje sistemov okoljskega upravljanja; priprava in uveljavljanje mednarodno priznanih in naprednih tehničnih okoljskih standardov; posebne in zavezujoče tehnične okoljske zahteve pri oddaji javnih naročil; zavajajoče „zeleno“ oglaševanje; pravična trgovina in mednarodno sodelovanje za trajnostno potrošnjo;
- pospeševanje raziskav in tehnološkega razvoja ter uvedba inovativnih načinov uporabe na področju trajnostne proizvodnje in potrošnje s pomočjo javne porabe na ravni Skupnosti in držav članic ter zasebne porabe v skladu s ciljem o naložbi 3 % BDP za ERP ⁽³⁸⁾;
- obveščanje, izobraževanje in usposabljanje vseh akterjev, ki jih zanima trajnostna potrošnja, ter ukrepi za krepitev zmogljivosti lokalnih uprav in zainteresiranih organizacij;
- razvoj javno dostopnih kazalnikov, metodologij in podatkovnih baz za merjenje napredka pri doseganju trajnostne potrošnje na vseh ravneh;
- spodbujanje raziskav okolju škodljivega potrošniškega vedenja, da bi ugotovili, kako bi bilo mogoče doseči bolj trajnostne vzorce potrošnje.

3.13.1 Glede na pomen teme EESO predlaga, da se v sodelovanju z Evropskim parlamentom in Komisijo organizira konferenca o evropski listini za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo na notranjem trgu.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁵⁾ Glej točki 22 in 23 Mednarodnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje, UL C 321, 31.12.2003.

⁽³⁶⁾ EESO v točki 3.5 mnenja obravnava značilnosti za oblikovanje morebitne enotne opredelitve pojma „zastopniško združenje potrošnikov“ (UL C 185, 8.8.2006).

⁽³⁷⁾ EESO podpira spodbujanje prizadevanj civilne družbe pri vprašanjih trajnostnega razvoja (točka 4.2.6 mnenja UL C 120, 16.5.2008, str. 33).

⁽³⁸⁾ ERP: Evropski raziskovalni prostor.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, namenjenemu izboljšanju kakovosti življenja starejših z uporabo novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), ki ga je sprejelo več držav članic

COM(2007) 329 konč. – 2007/0116 (COD)

(2008/C 224/02)

Svet je 10. julija 2007 sklenil, da v skladu s členoma 169 in 172 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, namenjenemu izboljšanju kakovosti življenja starejših z uporabo novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), ki ga je sprejelo več držav članic

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalka je bila ga. DARMANIN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja).

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog Komisije za izboljšanje kakovosti življenja starejših z uporabo novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij. Podpora iz okolja pri samostojnem življenju (*Ambient Assisted Living* – AAL) je lahko orodje, ki bo učinkovito in prednostno zagotavljalo kakovost življenja ne samo starejših, temveč vseh, ki trenutno ne morejo bivati v domačem okolju iz zdravstvenih razlogov.

1.2 EESO je trdno prepričan, da bi moral pristop k tovrstnim raziskavam in razvoju na področju IKT zagotoviti predvsem resnično razumevanje, analizo in izpolnitev potreb uporabnikov programa. Ta pristop bi moral zato temeljiti na načelu „od spodaj navzgor“, na podlagi katerega je treba najprej ugotoviti potrebe uporabnikov in se šele nato lotiti potrebnih raziskav in razvoja.

1.3 EESO meni, da so ena pomembnejših zainteresiranih strani v okviru programa AAL osebe, ki so končni uporabniki te tehnologije. Zato ni pomembno zgolj razumevanje potreb teh ljudi, temveč tudi njihova priprava na uporabo te tehnologije ter njihovo vključevanje v njen razvoj in preskušanje.

1.3.1 To je eden izmed razlogov, zakaj EESO meni, da so v tem smislu pomembne tudi politike EU na področju vseživljenjskega učenja in e-vključevanja. Odbor zato meni, da mora tudi Komisija uporabiti celovit pristop, ki združuje program AAL in te politike.

1.4 Odbor meni, da je ta program predvsem zelo „človeški“ in ne le še eden od raziskovalno-razvojnih programov. AAL sicer je raziskovalni program, vendar se ukvarja s socialnimi okoliščinami, s katerimi se ljudje zelo pogosto srečujejo v občutljivi fazi svojega življenja.

1.5 Kot je opisano v nadaljevanju, EESO meni, da je treba v okviru programa AAL hkrati obravnavati štiri glavna področja:

potrebe uporabnikov, varnost uporabnikov, zdravstvene in socialne ustanove (skupaj z združenji, ki predstavljajo strokovnjake v teh sektorjih) in tehnologijo, ki se bo uporabljala.

1.6 EESO poudarja, da je treba primerno upoštevati tudi vprašanja etike in zasebnosti v skladu z mednarodnimi smernicami. Zato pozdravlja vključitev teh vprašanj v sporočilo Komisije.

2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Konkretni cilji predloga Komisije so naslednji:

- spodbujati oblikovanje inovativnih izdelkov, storitev in sistemov, ki temeljijo na IKT, za prijetno staranje doma ter s tem povečati kakovost življenja starejših in znižati stroške zdravstvenega in socialnega varstva;
- izboljšati razmere za industrijsko izkoriščanje rezultatov raziskav z zagotovitvijo skladnega evropskega okvira za razvijanje skupnih pristopov, olajševanje lokalizacije in zmanjšanje stroškov storitev;
- ustvariti in spodbujati kritično maso raziskav, razvoja in inovacij na ravni EU na področju tehnologij in storitev za prijetno staranje.

2.2 Ta predlog sledi akcijskemu načrtu za prijetno staranje v informacijski družbi, ki ga je uvedla Komisija. Navedeni akcijski načrt je ključna sestavina reševanja družbenih in gospodarskih izzivov, s katerimi se sooča Evropa zaradi demografskih sprememb. Po napovedih se bo delež evropskega prebivalstva, starega od 65 do 80 let, povečal za skoraj 40 % v obdobju med letoma 2010 in 2030 ⁽¹⁾. IKT so sredstvo, ki lahko starejšim pomaga izboljšati kakovost življenja, dlje živeti samostojno in ohranjati zdravje.

⁽¹⁾ COM(2007) 329 konč.

2.3 Komisija namerava vzpostaviti šestletni program ALL, ki bo dopolnjeval dejavnosti v zvezi z IKT za prijetno staranje, predvidene v sedmem okvirnem programu za raziskave in okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost. Program AAL bo prejel sredstva v višini okrog 300 milijonov EUR za obdobje 2008–2013, ki jih bodo v enakovrednem deležu prispevale Skupnost in države članice.

2.4 Pravni okvir, na katerem temelji predlog za program AAL, je člen 169 Pogodbe. Člen 169 omogoča Evropski skupnosti udeležbo v raziskovalnih programih, ki jih skupaj izvajata več držav članic, vključno z udeležbo v strukturah, vzpostavljenih za izvajanje nacionalnih programov. Ta posebni pravni okvir je bil izbran za program AAL, da se doseže večja učinkovitost na tem raziskovalnem področju in čim bolj izkoristi čezmejno strokovno znanje, da se države članice zavežejo k sofinanciranju teh raziskav ter da se zagotovi pristop k temu vprašanju, usklajen na evropski ravni, in resnično povezljive rešitve IKT na notranjem trgu za starejše prebivalstvo.

3. Ozadje predloga Komisije

3.1 Prejšnja pobuda na podlagi člena 169 o kliničnih študijah v Afriki (Partnerstva evropskih držav in držav v razvoju na področju kliničnih študij) je poudarila pomen jasne in večletne finančne obveznosti držav, sodelujočih v projektu. Pravzaprav je cilj programa AAL doseči 50-odstotni delež sredstev EU in 50-odstotni delež nacionalnih sredstev v programu.

3.2 Pripravljalno delo za ta program je potekalo v okviru projekta za posebne podporne ukrepe AAL kot sestavnega dela prednostne naloge TID (tehnologije informacijske družbe) v šestem okvirnem programu v obdobju od 1. septembra 2004 do 31. decembra 2006. Konzorcij so sestavljali partnerji iz Avstrije, Nemčije, Francije, Finske, Italije, Belgije in Švice. Partnerji so bili iz zasebnega sektorja, javnega sektorja in univerze.

3.3 Pravna oseba skupnega programa AAL je združenje AAL. To združenje trenutno sestavljajo predstavniki 21 držav članic. Ker gre za program, ki se izvaja po načelu „od spodaj navzgor“, je bilo imenovanih več kontaktnih točk v teh državah članicah.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja pobudo AAL na podlagi člena 169. EESO zlasti priznava, da pobuda v celoti upošteva demografska gibanja v Evropi.

4.1.1 EESO meni, da bi bile za izboljšanje ekonomske, socialne in teritorialne kohezije držav članic, ki nimajo zadostne

infrastrukture za uresničitev tega predloga, potrebne „posebne dejavnosti“, kot so omenjene v členu 159 Pogodbe ES, da se odpravijo glavna regionalna neravnovesja v Evropski uniji.

4.2 Meni tudi, da je ta pobuda več kot dobra priložnost za vzpostavitev pilotnih sistemov, ki naj bi služili kot model. Zelo pomembno je, da je vključenih čim več različnih zainteresiranih strani, da bo imela pobuda dolgotrajen učinek.

4.2.1 Glavna zainteresirana stran so končni uporabniki programa AAL. Namen programa AAL je predvsem podaljšati obdobje samostojnosti starejših in jim omogočiti, da čim dlje živijo doma. Ne smemo pozabiti, da program ni omejen zgolj na starejše prebivalce, temveč zajema tudi posameznike, ki trenutno ne morejo bivati v domačem okolju iz zdravstvenih razlogov. Ta pobuda mora zagotoviti, da bodo potrebe in stiske teh akterjev resnično v ospredju raziskav.

4.3 Drug pomemben akter so zdravstvene in socialne ustanove. Pobuda mora upoštevati tudi njihove organizacijske potrebe. EESO priporoča, da se tem ustanovam za uspešnost projekta omogoči, da z drugimi udeleženci v projektu izmenjujejo vprašanja, kot so povezovanje in povezljivost sistemov.

4.4 Zelo priporočljivo je, da se uporabniki sistemov, ki bodo razviti v okviru te pobude, vključijo kot ključni akterji že v začetnih fazah dela. EESO priporoča, da konzorciji po možnosti uporabljajo metode, usmerjene v uporabnika, kot je udeležba pri oblikovanju njihove razvojne metodologije, zlasti da spodbujajo visoko stopnjo uporabnosti naprav in uporabniških vmesnikov. Odbor pozdravlja tudi priznanje, da je treba ustrezno upoštevati vprašanja etike in zasebnosti v skladu z mednarodnimi smernicami.

4.5 EESO priznava podporo, ki jo predlog odločbe zagotavlja malim in srednje velikim podjetjem (MSP), in podpira upoštevanje industrijskih organizacij kot ključnih akterjev, ki lahko podprejo inovativne, tržno usmerjene poslovne modele, ki ponujajo celostne in jasne rešitve za industrijsko uporabo. EESO zlasti priporoča, da se prizna možen prispevek MSP k raziskavam s krajšim obdobjem razvoja od zasnove do uvedbe na trg (2 leti +).

4.5.1 Odbor tudi priporoča, naj se prizna, da so MSP v nekatere primerih tehnološko bolj prilagodljivi in da lahko nove tehnologije in poslovne modele včasih uvedejo na trg hitreje od večjih podjetij ali zdravstvenih in socialnih ustanov. Ta lastnost MSP je izredno pomembna v okviru te pobude. Posledično je lahko usklajeno partnerstvo med velikimi organizacijami in MSP obojestransko koristno.

4.6 Program AAL temelji na izhodišču, da je treba ljudem ponuditi podporo, da čim dlje živijo doma. Da bi dosegli ta cilj, je potrebna cela vrsta senzorjev, aktivatorjev, uporabniških vmesnikov, procesorjev in komunikacijske opreme, ki jih lahko pogosto zagotovijo samo številna in različna evropska MSP.

4.7 EESO podpira ukrepe pobude, ki pri vseh skupinah akterjev spodbujajo večdisciplinarno povezovanje med tehnologi, zdravniki ter drugimi zaposlenimi v zdravstvenih in socialnih ustanovah, zlasti pa povezovanje z uporabniki, ki vključujejo posameznike, ki živijo v domačem okolju, ter negovalno osebje in njihove svojce.

4.8 Ta pobuda ponuja priložnost, da se v okviru evropskega sistema inovacij uvedejo novi inovacijski modeli, ki odražajo najnoveše dosežke na področju odprtih in uporabniških inovacij, ki spodbujajo povezovanje lizbonske strategije z novim in bolj uporabniško usmerjenim evropskim sistemom inovacij.

4.9 EESO se strinja, da je pomembno, da imajo vse vrste organizacij v vseh državah članicah enak dostop do te pobude.

4.10 Nadalje je treba spodbuditi k udeležbi tudi vse nacionalne vlade. Doslej so Avstrija, Belgija, Ciper, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovenija, Španija in Švedska pa tudi Izrael, Norveška in Švica privolile v usklajevanje skupnih dejavnosti, ki bodo prispevale k programu AAL.

4.11 EESO je zaskrbljen, ker nekatere države ne sodelujejo zaradi stroškov sofinanciranja raziskav. Te države bi morale imeti možnost sodelovanja v kateri koli fazi programa, takoj ko izpolnijo programske zahteve (v glavnem v zvezi s sofinanciranjem).

4.12 EESO se zaveda, da lahko program AAL prinese zmanjšanje stroškov sistema socialnega varstva. Vendar ponovno poudarja, da prvotni cilj programa AAL ni zmanjšati stroške, temveč doseči učinkovitost pri zagotavljanju kakovosti življenja določene skupine državljanov. Zmanjšanje stroškov je dobrodošel stranski učinek.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO je mnenja, da mora program AAL upoštevati posebnosti naslednjih treh dejavnikov: uporabnikov, zdravstvenih ustanov in tehnologije, ki se uporablja.

5.2 Uporabniki programa in glavna zainteresirana stran bodo včasih starejši. Ključnega pomena je, da program upošteva potrebe končnih uporabnikov. V primeru, da nosilci programa naredijo napako in uporabnike vključijo zgolj v preskušanje novih raziskovalnih modelov v raziskovalnih okoljih, bodo

nastale inovacije, ki ne bodo izpolnjevale zahtev glavnih uporabnikov. Zato se je treba osredotočiti na potrebe uporabnikov, ki vključujejo minimalne spremembe vedenja, mobilnost, možnost izbire, izboljšano kakovost življenja in spoštovanje zasebnosti posameznika.

5.3 Ne smemo pozabiti, da so starejši verjetno skupina prebivalstva, ki najbolj trpi zaradi e-izključitve, zato je treba odpraviti ta digitalni razkorak. Bistvenega pomena je tudi dostop do interneta, zaradi česar si je treba prizadevati, da se vsem regijam in zlasti podeželskim območjem zagotovi dostop do internetne povezave (tako v fizičnem kot finančnem smislu).

5.3.1 Pomembno je zlasti naslednje:

- da tehnologija ne nadomesti osebnih stikov z zdravstvenim in negovalnim osebjem;
- da je poudarek na preventivni oskrbi in samopomoči;
- da je eden glavnih ciljev socialno vključevanje;
- da se program AAL vključi v način življenja posameznikov in poveže z drugimi storitvami;
- da je uporabljena tehnologija, ob upoštevanju posebnih zahtev uporabnika, varna in uporabniku prijazna.

5.3.2 EESO je zato trdno prepričan, da mora pristop, sprejet v okviru programa AAL, temeljiti na načelu „od spodaj navzgor“. Osrednja sestavina in temelj celotnega procesa bi morale biti potrebe uporabnikov in ne tehnologija kot taka. Izvesti je treba podrobno študijo, s katero bi ugotovili celotno paleto potreb, kot so potreba po ohranjanju stikov z ljudmi v poznejšem starostnem obdobju (v ta namen sta se internetna telefonija (npr. Skype) in elektronska pošta izkazali kot učinkoviti in poceni orodji); pomanjkanje zanimanja za prilagajanje na hitre tehnološke spremembe; zmožnost obvladovanja tehnoloških sprememb; pripravljenost za uporabo take tehnologije. Poleg tega bi morali biti uporabniki vključeni v oblikovanje, uvajanje in vrednotenje takih tehnologij.

5.4 Zdravstvene in socialne ustanove, njihovi predstavniki in družine uporabnikov so tisti, ki bodo v končni fazi uporabljali tehnologijo, da zagotovijo oskrbo koristnikom teh storitev. Bistvenega pomena bo te ustanove vključiti v različne faze raziskav in tako zagotoviti, da končni izdelek ustreza njihovemu načinu delovanja. Pričakovati je mogoče, da bo uvajanje novih tehnologij za program AAL zahtevalo organizacijske spremembe, zaradi česar je pomembno, da se socialne ustanove pripravijo na te spremembe, da bo prehod na nove tehnologije potekal čim bolj nemoteno in da v največji možni meri izkoristijo potencial tehnologij v okviru programa AAL.

5.4.1 Negovalno osebje je resnično pomemben dejavnik v celotnem procesu zagotavljanja oskrbe, kar velja tudi za program AAL. Zato si je treba prizadevati za spremembo sprejetih miselnih vzorcev ne samo na ravni organizacije, ampak tudi na ravni negovalnega osebja in tako zagotoviti, da bo oseba, ki ima neposreden stik s posameznikom, ki potrebuje AAL, ne samo obvladovala to tehnologijo, temveč tudi resnično verjela v njeno uporabnost, da dodatno utrdi zaupanje posameznika v ta orodja kot sredstvo, ki izboljšuje kakovost življenja.

5.4.2 EESO meni tudi, da je treba zdravstveni sistem temeljito proučiti in tako zagotoviti ne samo, da so izpolnjeni organizacijski pogoji za uporabo programa AAL, temveč tudi, da se zdravstvene in socialnovarstvene ustanove dejansko prilagodijo večjemu številu ljudi, ki živijo doma.

5.4.3 Poleg tega bo sprejetje programa AAL dodatno povečalo pomen izboljšanja sodelovanja in usklajevanja med zdrav-

stvenimi in socialnimi ustanovami. Tudi tu je lahko tehnologija orodje za izboljšanje tovrstnega sodelovanja, še pomembnejša pa je miselnost, v skladu s katero se bodo udeleženci zavedli potrebe po sodelovanju in pokazali pripravljenost za sodelovanje.

5.5 Sistemi AAL bodo predvidoma zapleteni, zaradi česar bi morala biti povezljivost eden ključnih ciljev tega programa. Inovacije in tehnologija bi morale biti zastavljene široko, prilagojene uporabnikom, celovite in proaktivne.

5.6 EESO meni, da bi morala tudi Komisija sprejeti celovit pristop k programu AAL in politikam, kot je vseživljenjsko učenje. Usposabljanje, zlasti v okviru teh politik, bi moralo biti usmerjeno tudi v zainteresirane strani programa AAL, saj je usposabljanje sestavni del uspeha te tehnologije.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja SOLVENTNOST II

COM(2007) 361 konč. – 2007/0143 (COD)

(2008/C 224/03)

Svet je 31. oktobra 2007 sklenil, da v skladu s členoma 47(2) in 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja – SOLVENTNOST II ()*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalec je bil g. ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 67 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Priporočila

1.1 EESO želi pohvaliti Komisijo za natančno preoblikovanje velikega števila zapletenih direktiv v en jasen dokument ob upoštevanju pravil, ki urejajo preoblikovanje tovrstnih dokumentov. Ker se zakonodajni okvir EU ne sme osredotočati zgolj na bonitetno politiko, ki se ukvarja z vlogo kapitala pri zagotavljanju zavarovalnih storitev, pomembnih za gospodarstvo in

državljane Evrope v številnih drugih vidikih, si EESO pridržuje pravico, da pravočasno izrazi svoje mnenje o novih značilnostih v zvezi z odnosom med potrošniki in (po)zavarovatelji, predvsem v okviru nedavnih pobud Komisije glede maloprodajnih finančnih storitev.

(*) Predlog je bil pozneje spremenjen in preimenovan v COM(2008) 119 konč. Členi, navedeni v besedilu tega mnenja, se nanašajo na zadnjo različico predloga direktive.

EESO poziva Komisijo, naj še naprej usklajuje pravne vidike odnosa med zavarovalcem in zavarovateljem, kar se zdaj

obravnavo v postopku „skupnega referenčnega okvira“ (CFR), ki ga vodi generalni direktorat za zdravje in varstvo potrošnikov.

1.2 EESO na splošno odobrava predlagano okvirno direktivo Komisije o solventnosti II in pozdravlja predhodno obsežno posvetovanje. Pristop Komisije je v skladu z načeli za boljše pripravo zakonodaje, ki si jih je določila. Vendar je treba na posvetovanjih o takšnih reformah nameniti ustrezno pozornost mnenjem zaposlenih in potrošnikov, na katere se izid postopka neposredno nanaša. EESO poziva Komisijo, naj za ta posvetovanja vzpostavi ustrezne forume, kot je FIN-USE.

1.3 EESO pozdravlja sprejetje ekonomskega pristopa, ki temelji na tveganju, za oceno zahtevanega solventnostnega kapitala zavarovalnic ter pristopa bilančne vsote na podlagi celovitega ekonomskega vrednotenja sredstev in obveznosti za oceno njihovega finančnega stanja. Cilj tega pristopa je ustrezno izražanje resnične osnovne izpostavljenosti tveganju in orodij za zmanjševanje tveganja podjetij. Ta pristop ni le ekonomsko ustrezen, ampak ima tudi prednost, da se lahko izogne vsaki možnosti arbitraže v zvezi z zakonodajo in da hkrati zagotovi enako ustrezno raven zaščite zavarovalcev v vsej Evropi ne glede na pravni status, velikost ali lokacijo podjetja.

1.4 EESO odločno pozdravlja uvedbo pristopa treh stebrov za bonitetni nadzor, ki je v skladu s kapitalskimi zahtevami Basla II, kot so bile uvedene v bančnem sektorju ob upoštevanju posebnosti zavarovalniškega sektorja. EESO poudarja pomembnost dodatnega postopka nadzornega pregleda in kakovostnih zahtev (2. steber) ter uvedbe načel za urejanje nadzornega poročanja in javnega razkritja (3. steber) poleg določitve količinskih kapitalskih zahtev na podlagi tveganja za ustreznost bonitetnega nadzora zavarovalnic.

1.5 EESO pozdravlja uvedbo sistema solventnosti, ki temelji na dveh kapitalskih zahtevah, tj. zahtevanem solventnostnem kapitalu in zahtevanem minimalnem kapitalu, pri čemer imata ti dve zahtevi različen namen. Zahtevani solventnostni kapital mora izražati ciljno raven kapitala, ki jo mora subjekt poskušati doseči v običajnih operativnih pogojih, medtem ko mora minimalni kapital izražati raven kapitala, pod katero je treba sprožiti osnovni nadzorni ukrep. EESO pozdravlja predpis ravni II, ki bi dodatno pojasnil pogoje v zvezi s poenostavljenim izračunom zahtevanega solventnostnega kapitala (člen 108) in okoliščine, ki bi sprožile zahtevo po dodatnem solventnostnem kapitalu.

1.6 EESO meni, da bi morala biti izračuna zahtevanega minimalnega kapitala in zahtevanega solventnostnega kapitala čim bolj usklajena in zato temeljiti na pristopu, ki je občutljiv na tveganje, da bi se omogočilo ustrezno izvrševanje postopnih nadzornih ukrepov, kar bi zadevni zavarovalniški družbi in nadzornemu organu zagotovilo dovolj časa za sprejetje

ustreznih ukrepov za rešitev položaja po presežku zahtevanega solventnostnega kapitala.

1.7 EESO pozdravlja načelo sorazmernosti, ki je vključeno v predlagano direktivo in ki bi omogočilo, da Solventnost II uporabljajo vsa podjetja. EESO pozdravlja predpis ravni II, ki dodatno pojasnjuje splošno načelo sorazmernosti (člen 28(3)), tako da se lahko ustreznost zahtev in po potrebi popravilnih ukrepov razlagajo bolj varno; vendar to ne sme biti razlog za okorelost zakonodaje. EESO priporoča, da se to načelo učinkovito in skladno uporablja v vsej Evropi z učinkovitimi načini pritožbe prek upravnega postopka ali po potrebi sodišča.

1.8 EESO odločno spodbuja Komisijo, da ohrani raznolikost zavarovalniškega trga, tako da upošteva vlogo malih in srednje velikih zavarovateljev ter vzajemnih in kooperativnih zavarovalniških družb. Ker je veliko od teh družb dejavnih na nižnjih trgih, je po mnenju EESO zelo pomembno, da se pri običajnem pristopu dovoli določena stopnja prilagodljivosti za upoštevanje na primer uporabe lastnih, pomembnejših podatkov in splošno sprejetih metodologij, kar pa ne sme ovirati poštene konkurence med zavarovalniškimi družbami. Ustrezno je treba analizirati in preučiti možnost, da vzajemne zavarovalniške družbe pokličejo svoje člane, naj okrepijo svoj solventnostni status, kot se lahko opazi v praksi.

1.9 EESO priznava pomembnost nadzora zavarovalniških skupin, ki so razmeroma majhne v smislu števila podjetij, vendar predstavljajo velik delež zavarovalniškega trga v EU. Zato EESO meni, da je uvedba nadzora skupin pomemben napredek, ki bo vsem nadzornikom skupin in drugim zadevnim nadzornim organom omogočil, da izboljšajo svoje razumevanje profila tveganj celotne skupine. Priporoča se največja možna stopnja usklajenosti in preglednosti teh nadzornih organov in jasna razmejitev njihovih odgovornosti.

1.10 EESO pozdravlja uvedbo neobveznega režima, ki skupinam omogoča, da poenostavijo upravljanje kapitala na ravni skupine, s čimer se izboljšuje mobilnost kapitala v skupini ter skupini zagotavlja praktičen in pregleden sistem, s katerim izkorišča ugotovitve v zvezi z učinki razpršenosti na ravni skupine in ki ne vpliva na raven kapitalskih zahtev hčerinskih podjetij skupine. Preučiti je treba dejanske ravni kapitala hčerinskih podjetij skupine, ker bo del teh ravni zajet v deklaraciji v zvezi s pomočjo skupine, ne pa v razpoložljivih likvidnih ali enakovrednih sredstvih. EESO ugotavlja, da bodo učinki razpršenosti skupine ustrezni le z uporabo standardne metode za izračun zahtevanega solventnostnega kapitala in da bi moral predlog omogočati tudi ugotavljanje učinkov razpršenosti skupine brez izkoriščanja pomoči skupine.

1.11 Odbor priporoča, da se ocenijo učinki predlaganega neobveznega režima na konkurenco na lokalni ravni, stopnja varstva potrošnikov tako v običajnih kot kriznih razmerah, ki ne bi smela biti nižja od stopnje, določene s privzetim režimom, ter obrazložitev pravnih in praktičnih vprašanj, vključno z varnostjo čezmejnih prenosov sredstev med različnimi podjetji v skupini, namreč možnih zakonskih omejitev na nacionalni ravni, do prenosov (pomoč skupine) kapitala na hčerinsko podjetje v drugi državi članici.

1.12 EESO pričakuje, da bodo organi ravni II upoštevali rezultate četrte faze količinske študije učinka (QIS4), ki je potekala v času sprejetja tega mnenja.

1.13 EESO vztraja, da je treba izvajanje direktive ustrezno uskladiti, da bi se izognili dodatnim zahtevam, ki niso predvidene v direktivi (*goldplating*), ali različnim politikam z uporabo možnosti, ki bi ogrozile enotno bonitetno politiko na enotnem trgu.

1.14 EESO poziva Komisijo, naj zagotovi predvidljivost bonitetne prakse, da se zavarovalnicam omogoči stopnja gotovosti, ki jo lahko pričakujejo pri oblikovanju politike tveganja in solventnosti.

1.15 EESO priznava pomembnost Solventnosti II glede vidikov zmanjševanja tveganj, kot je izmenjava zanesljivih podatkov med zavarovalci in skupnimi skladi za zavarovanje. Ti vidiki omogočajo novim udeležencem na trgu in manjšim operaterjem lažji dostop na trg ter jim omogočajo večjo razpoložljivo zmogljivost in manjšo stopnjo negotovosti glede svojih premij. Zato EESO poziva Komisijo, naj pri pregledu uredbe o skupinskih izjemah za zavarovalniški sektor preuči to povezavo.

1.16 EESO želi pohvaliti Komisijo in odbore Lamfalussy, ker so prevzeli vodilno vlogo v tem procesu reforme v zvezi z uporabo najboljših praks in večjo ozaveščenostjo na celotnem evropskem trgu. Predlagana direktiva določa pravo merilo za številne druge pristojnosti in sektorje finančnih storitev. Vendar je treba na posvetovanjih o takšnih reformah nameniti ustrezno pozornost mnenjem zaposlenih in potrošnikov, na katere se izid postopka neposredno nanaša. EESO poziva Komisijo, naj za ta posvetovanja vzpostavi ustrezne forume, kot je FIN-USE.

1.17 EESO poziva Komisijo, naj določbe o solventnosti ponudnikov podobnih finančnih storitev ne glede na njihovo naravo uskladi z direktivo Solventnost II v skladu z načelom „enaka tveganja, enaka pravila“. Zaradi njihajočih finančnih trgov se potrošnikom ali upravičencem ne sme odreči enaka dodatna solventnostna zaščita. Za spodbujanje konkurenčnega okolja na finančnem trgu je pomembna tudi zagotovitev enakih pogojev na področju zahtevanega solventnostnega kapitala.

1.18 Načela Solventnosti II morajo biti vodilo za uvedbo novih standardov solventnosti, na primer v okviru pregleda direktive o institucijah za poklicno pokojninsko zavarovanje ⁽¹⁾ v letu 2008, zlasti v zvezi z opredelitvijo dolžnosti ponudnikov zasebnih pokojninskih sistemov v celotni Uniji.

2. Uvod

2.1 Sedanji predlog direktive o novem okviru solventnosti za zasebne zavarovalnice in pozavarovalnice z imenom Solventnost II uvaja revidiran režim, katerega namen je zagotoviti boljše zaščito zavarovalcev in upravičencev ter izboljšati povezovanje enotnega zavarovalniškega trga EU in mednarodno konkurenčnost tako zavarovalništva EU v celoti kot tudi posameznih zavarovateljev in pozavarovateljev. Poleg tega združuje predlog več generacij direktiv o zavarovanju v eno samo preoblikovano direktivo. Ta okvir je treba uporabljati v zvezi z zavarovalnicami in pozavarovalnicami.

2.2 S temeljitim in stalnim posvetovanjem z vsemi zainteresiranimi stranmi so Komisija in odbori Lamfalussy, vključno z zakonodajalci in nadzorniki, prevzeli vodilno vlogo v zvezi z uvedbo vrhunskih praks po vsem svetu zlasti na področju finančnih storitev. Zato je Solventnost II eden od najbolj razvitih sklopov pravil o solventnosti zavarovalnic na svetu, s katerim je Evropa daleč pred večino drugih pristojnosti. Vendar je treba na posvetovanjih o takšnih reformah nameniti ustrezno pozornost mnenjem zaposlenih in potrošnikov, na katere se izid postopka neposredno nanaša. EESO poziva Komisijo, naj za ta posvetovanja vzpostavi ustrezne forume, kot je FIN-USE.

3. Kratka vsebina dokumenta Komisije

3.1 Cilj predlaganega okvira solventnosti je večja finančna stabilnost in zanesljivost evropskega zavarovalniškega trga. To bi moralo biti koristno za konkurenčnost zavarovalništva EU v celoti, posameznih zavarovateljev in pozavarovateljev ter potrošnikov v smislu varnosti. Zanesljivi zavarovalniški trgi so zelo pomembni za socialno in gospodarsko strukturo Evropske unije.

3.2 Zavarovanje je predvsem sredstvo za individualno in kolektivno zaščito. Med zavarovalniške stranke spadajo zasebna gospodinjstva, mala in srednje velika podjetja, velika korporacije, združenja in javni organi. Obveznosti zavarovalniških družb zadevajo vzdrževane in tretje osebe ter dejanske stranke zavarovalnih storitev. EESO se tega učinka na vsakdanje življenje evropskih državljanov še posebej zaveda. Poleg pomembne vloge, ki jo ima na trgih zavarovanja za primer smrti, zavarovalniški sektor postaja pomemben ponudnik varčevalnih programov. Zavarovanje je del upravljanja sistemov socialne varnosti, kot so pokojnine (nordijske države), odškodnine za

⁽¹⁾ Institucije za poklicno pokojninsko zavarovanje (IORP).

delavce (Belgija, Finska, Portugalska) in nacionalni sistemi zdravstvenega varstva (Irsko, Nizozemska), pogosto v okviru, ki zajema predstavnike delavcev. Zavarovanje zagotavlja zaposlenim ugodnosti, ki so vse bolj pomembne za delovno silo, tj. pomembno zainteresirano stran. Poleg tega zagotavlja zaščito pred novimi tveganji, kot so naravne nesreče, zavarovanje pridelka in tudi terorizem, včasih prek partnerstev med (po) zavarovalci in vlada.

3.3 Zavarovalniški trg deluje kot pomemben vzvod za celotno gospodarstvo, ker podpira pobude in vzpostavlja zaupanje, ter je tudi sam znaten gospodarski dejavnik, saj omogoča ohranjanje delovnih mest za skoraj milijon zaposlenih v Evropi ⁽²⁾. Komisija je ocenila, da vključuje predlagana direktiva dodatne naložbe v višini 2 do 3 milijarde EUR za zavarovalce in nadzornike. Pričakuje se, da bo zelo velik del teh naložb namenjen človeškemu kapitalu, s čimer se bodo zagotovila visokokvalificirana delovna mesta na lokalni ravni (med drugim tudi za skrbnike za tveganje, aktuarje, strokovnjake za informacijsko in komunikacijsko tehnologijo ter nadzornike za skladnost). EESO meni, da bi morala ta naložba zagotoviti vrednost za vse zainteresirane strani, vključno s potrošniki in upravičenci.

3.4 Poleg neposrednih delovnih mest zagotavlja distribucija zavarovalniških proizvodov prek zastopnikov in posrednikov ter njihovih zaposlenih zagotavlja dodatni milijon delovnih mest.

Z naložbami, ki znašajo več kot 6 000 milijard EUR ⁽³⁾, so zavarovalnice in pozavarovalnice pomembni institucionalni vlagatelji. Zato so odgovorne za primerno preoblikovanje posameznih premij v sklad finančnih sredstev glede na tveganja ter za srednje- in dolgoročno varnost zavarovalcev in upravičencev.

3.5 Gospodinjstva, mala in srednje velika podjetja, večje korporacije, združenja in javni organi prispevajo premije, ki znašajo več kot 5 % BDP za življenjska zavarovanja ⁽⁴⁾ in več kot 3 % za neživljenjska zavarovanja. Stopnja rasti zavarovanja je višja od gospodarske rasti v celoti večino časa tudi na zrelih trgih. Naložbe zavarovalcev znašajo več kot 50 % BDP ⁽⁵⁾, od česar so polovica od teh naložb sredstva s stalnim donosom in posojila ⁽⁶⁾, skupne naložbe s spremenljivimi donosi zavarovalcev pa znašajo četrtno evropske tržne kapitalizacije ⁽⁷⁾.

3.6 Čeprav je nedavno v zavarovalniškem sektorju prišlo do veliko združitve, je v Evropi še vedno približno 5 000 zavarovalniških družb ⁽⁸⁾. Nekatere velike finančne skupine imajo različne hčerinske zavarovalnice v različnih državah. Strukture skupin v zavarovalništvu lahko vključujejo različne dejavnosti v zavarovalništvu (pozavarovanje, življenjsko in/ali neživljenjsko zavarovanje, zavarovalno posredovanje) ali v splošnem smislu finančnih storitev (vključno z bančnim zavarovalništvom in hipotekami). Poleg tega so lahko skupine sestavljene iz materinskih in hčerinskih podjetij, vendar vključujejo tudi skupna

podjetja, holdinge itn. Dvajset največjih skupin zbere približno polovico evropskih prihodkov od premij ⁽⁹⁾. Znatno tržišni delež imajo vzajemne in kooperativne zavarovalniške družbe. Te kooperativne zavarovalniške družbe so pogosto dejansko povezane z velikim številom organizacij civilne družbe in imajo 30 % skupnih prihodkov od premij v Evropi ⁽¹⁰⁾.

3.7 Trenutna finančna kriza, ki so jo sprožile dejavnosti hipotekarnih kreditov z velikim tveganjem v ZDA, dokazuje potrebo po kakovostnih in natančnih standardih solventnosti, ki bodo zavarovalniškim družbam omogočili, da svoje obveznosti izpolnijo tudi pod prisilo. K uresničitvi tega cilja bodo prispevali predpisi, načini upravljanja in testi izjemnih situacij.

4. Zakonodajni pristop

4.1 Komisija je v skladu s svojim programom za boljše pripravo zakonodaje obsežno in temeljito pripravila direktivo o solventnosti II, pri čemer je upoštevala pravila za preoblikovanje tovrstnih dokumentov. Številne kakovostne in količinske ocene učinkov ter posvetovanja so zagotovili, da je bilo upoštevanih veliko težav industrije in nadzornih organov. Načrtujejo se tudi novi temeljiti pregledi in posvetovanja.

4.2 Predlog Komisije je t. i. „direktiva Lamfalussy“, ki temelji na štiristopenjski strukturi Lamfalussyjeve arhitekture finančnih storitev. Določbe na 1. ravni iz direktive temeljijo na načelih in zagotavljajo podlago za sprejetje izvedbenih ukrepov na 2. ravni ter vsebujejo navodila za nadzorno konvergenco na 3. ravni postopka. Cilj tega pristopa je omogočiti takojšnje sprejetje novega režima, da bi izražal spremembe na trgu, mednarodni razvoj pravne ureditve na področju računovodstva in (po)zavarovanja, tehnološki razvoj, pridobljene izkušnje in nove metodologije. Določitev podrobnih specifikacij za izračun v členih direktive bi ogrozila glavni smisel tega inovativnega zakonodajnega procesa. Za navedene specifikacije sta ustrežnejši 2. in 3. raven.

4.3 Novi režim je strukturiran v obliki treh stebrov, podobno kot pri kapitalskih zahtevah Basla II v bančnem sektorju, vendar izraža posebnosti zavarovalništva. Prvi steber (členi 74-142) določa količinske finančne zahteve, 2. steber (členi 27-34, 36-38, 40-49, 181-183) obravnava postopek nadzornega pregleda in kakovostne zahteve, 3. steber (členi 35, 50-55) pa ureja nadzorno poročanje in javno razkritje. Trije stebri ne delujejo nepovezano, ampak se dopolnjujejo za doseganje ciljev režima. Ustrezno je treba preučiti medsebojne vplive določb iz različnih stebrov.

⁽²⁾ Evropski zavarovalni odbor, European Insurance in Figures, 2007. Razpoložljivi podatki zajemajo obdobje do konca leta 2006.

⁽³⁾ Glej opombo 2.

⁽⁴⁾ Glej opombo 2.

⁽⁵⁾ Glej opombo 2.

⁽⁶⁾ Glej opombo 2.

⁽⁷⁾ Glej opombo 2.

⁽⁸⁾ Glej opombo 2.

⁽⁹⁾ Glej opombo 2.

⁽¹⁰⁾ Vir: AISAM.

4.4 Revizija sedanjega režima solventnosti je bila izkoriščena tudi kot priložnost za preoblikovanje 13 direktiv o (po)zavarovalništvu v eno samo poenostavljeno direktivo, v katero so bila vključena nova pravila glede solventnosti. Ta direktiva vsebuje številne ne bistvene spremembe za izboljšanje predloga direktive. Členi ali deli členov, ki so zastareli, so bili črtani.

5. Splošni vidiki

5.1 V zadnjih 30 letih so zaporedne generacije direktiv EU vzpostavile evropski (po)zavarovalniški trg, ki ga ureja skupni sklop pravil, vključno z načeli vzajemnega priznavanja in nadzora v domači državi. S temi direktivami se je vzpostavil trg, ki je odprt za operaterje zunaj EU, pri čemer so prav tako spodbudile zavarovalce EU k širitvi na trge zunaj EU predvsem v Severno Ameriko, Azijo in države, ki so lahko kandidatke za članstvo v EU v prihodnosti.

5.2 Predlagani najsodobnejši predpisi v zvezi s solventnostjo zagotavljajo, da so zavarovalci finančni trdni in zmožni upreti se neželenim dogodkom, da bi izpolnili pogodbene zahteve zavarovalcev in zagotovili stabilen finančni sistem. Vendar je treba poudariti, da so do takšne dodatne zaščite upravičeni vsi potrošniki teh finančnih storitev. Nadzor zavarovalnic se ne izvaja za številne operaterje na trgu, na primer ponudnike poklicnih pokojnin ali prihrankov in investicijske družbe.

5.3 Zaradi usklajenih pravil glede solventnosti niso bolj zaupljivi le potrošniki, ampak tudi nadzorniki. Takšno zaupanje je ključna značilnost, da se zagotovi dejansko delovanje evropskega trga z vzajemnim priznavanjem in nadzorom v matični državi. Vendar so sedanja pravila EU glede solventnosti (Solventnost I) zastarela. Ne upoštevajo posebnih tveganj subjekta, ki zagotavlja zavarovalno kritje, zaradi česar so zahteve glede solventnosti za podjetja z različnimi profili tveganj enake. Poleg tega je cilj sedanjih pravil glede solventnosti predvsem finančna skladnost s pristopom, ki temelji na pravilih, dobro upravljanje pa je manj pomembno; ta pravila obravnavajo neustrezno tudi nadzor skupin. Poleg tega imajo države članice na podlagi sedanjega zakonodajnega okvira EU preveč možnosti za nacionalna odstopanja, s čimer so ogroženi učinkovitost nadzora večnacionalnih posegov in enaki konkurenčni pogoji. Zaradi teh pomanjkljivosti je namesto sedanjega režima pomembnejši industrijski, mednarodni in medsektorski razvoj. To pomeni, da izražajo novi standardi o solventnosti iz predloga direktive trend, ki so ga vzpostavili že operaterji, ki se zavedajo tveganja, in nadzorniki iz različnih držav.

5.4 V nasprotju z okvirom Solventnost I so cilj reforme namesto pravil, ki ne upoštevajo posebnih profilov tveganj podjetij, dejansko doseganje kakovosti obvladovanja tveganja v podjetju ter določitev načel in ciljev.

Prav tako je cilj reforme usklajevanje nadzora v vsem Evropskem gospodarskem prostoru.

5.5 Najprej bo novi sistem nadzornikom in zavarovalcem dejansko zagotovil razvita orodja solventnosti, ne samo da bi se

uprli neželenim dogodkom v zvezi z zavarovalnimi tveganji, kot so poplave, nevihte ali velike avtomobilске nesreče, ampak tudi za tržna, kreditna in operativna tveganja. V nasprotju s sedanjo zakonodajo bodo morali zavarovalci in pozavarovalci zadrževati kapital v sorazmerju z njihovim splošnim tveganjem glede solventnosti, pri čemer se ne upoštevajo le količinski dejavniki, ampak tudi kakovostni vidiki, ki vplivajo na izpostavljenost podjetja tveganju.

5.6 Novi sistem temelji na gospodarskem pristopu, ki je občutljiv na tveganje in katerega cilj je zagotoviti, da se resnična osnovna izpostavljenost tveganju in sredstva za zmanjševanje tveganja podjetij ustrezno izražajo, s čimer se preprečujejo možnosti arbitraže v zvezi z zakonodajo, ki lahko izkrivi in oslabi zaščito, ki je na voljo zavarovalcu. To prav tako pomeni, da bi morale kapitalske zahteve omogočiti optimalno razporeditev kapitala in spodbujati k boljšemu notranjemu obvladovanju tveganj.

5.7 Poleg tega poudarja Solventnost II odgovornost upravljanja zavarovalcev v zvezi z zagotavljanjem dobrega obvladovanja tveganj, pri čemer je njen cilj tudi dobra praksa v industriji. Zavarovalci si bodo morali prizadevati za dejavno določitev, merjenje in obvladovanje tveganj ter upoštevati vse dogodke v prihodnosti, kot so novi poslovni načrti ali morebitne hujše nesreče, kar bi lahko vplivalo na njihovo finančno stanje. Poleg tega bodo morali zaradi predlagane reforme oceniti svoje potrebe po kapitalu glede na vsa tveganja z lastno oceno tveganja in solventnosti (ORSA), medtem ko bo postopek nadzornega pregleda (PNP) preusmeril pozornost nadzornikov od pravno-formalne skladnosti in spremljanja kapitala k oceni dejanskih profilov tveganj zavarovalcev in kakovosti njihovih sistemov obvladovanja in upravljanja tveganj na primer z mehanizmi zgodnjega opozarjanja in testi izrednih situacij. Reforma hkrati spodbuja tudi nadzorno sodelovanje in konvergenco, na primer z okrepitevijo vloge Odbora evropskih nadzornikov za zavarovanja in poklicne pokojnine (CEIOPS), kot koraka k večjemu poenotenju nadzora finančnih storitev, ki ga EESO podpira.

5.8 Tretji pomemben vidik je poskus izboljšanja učinkovitosti nadzora zavarovalniških skupin z nadzornikom skupin v matični državi. Nadzor skupin bo zagotovil, da se tveganja za celotno skupino vedno upoštevajo, in hkrati omogočil skupinam, da delujejo bolj učinkovito, pri čemer bo vsem zavarovalcem zagotovljena visoka stopnja zaščite. Nadzornik skupin bo imel posamezne obveznosti, ki jih bo moral izpolnjevati v tesnem sodelovanju z ustreznimi nacionalnimi nadzorniki, pri čemer bo njegova obveznost tudi poiskati rešitve v zvezi z omejenim številom zadev. Lokalni nadzorniki bodo spodbujani k aktivnemu sodelovanju v kolegiju nadzornikov, saj imajo pravico do soodločanja, dokler obstaja možnost dogovora. Nadzor skupin vključuje drugačen pristop, ki se mora uporabiti, da bi ugotovili gospodarsko stanje in možnost razpršenosti tveganj takšnih skupin.

5.9 Končno uvaža direktiva Solventnost II večjo preglednost in objektivnost v smislu informacij, ki jih zagotovi podjetje o svojem finančnem stanju in s tem povezanimi tveganji ter v smislu procesov nadzornega pregleda. Zdaj se nadzorne prakse še vedno razlikujejo med državami članicami, kar omogoča arbitražo v zvezi z zakonodajo. Za evropsko politiko o teh zadevah in zavarovatelje, ki dejansko želijo vstopiti na nov nacionalni trg, je pomembno, da nadzorne prakse niso le objektivne in pregledne, ampak tudi predvidljive in dobro dokumentirane.

6. Podrobna analiza

6.1 Finančne zahteve (1. steber)

(Členi 74-142)

6.1.1 Z določitvijo količinskih zahtev za zavarovalnice uporablja novi režim celosten pristop bilančne vsote, na podlagi katerega so vsa sredstva ⁽¹⁾ in obveznosti vrednotena v skladu s pristopom, ki je skladen s trgom, ter v katerem se vsa izmerljiva tveganja, povezana z njimi, izražajo izrecno v smislu kapitalskih zahtev. Vrednotenje sredstev in obveznosti na ravneh, ki so usklajene z njihovimi trgovinskimi pogoji, zagotavlja njihovo objektivno vrednotenje in medsebojno skladnost. Prav tako zagotavlja, da se za vsako opcionalnost, ki velja za to vrednotenje, dodeli ustrezna vrednost. Realistično vrednotenje, usmerjeno v prihodnost, je najučinkovitejša zaščita pred morebitno pristranskostjo, ki bi lahko ogrozila vse pravice zainteresiranih strani.

6.1.2 V tem vrednotenju so pomembne zlasti zavarovalno-tehnične rezervacije, tj. obveznosti do zavarovalcev in drugih upravičencev. Vrednotenje zavarovalno-tehničnih rezervacij, ki je skladno s trgom, se doseže z izračunom najboljše ocene, ki je enaka povprečju, ovrednotenem glede na verjetnost, prihodnjih denarnih tokov ob upoštevanju časovne vrednosti denarja, vključno z mejo tveganja. Ta pristop bi moral zagotoviti, da je skupna vrednost tehnično-zavarovalnih rezervacij enaka znesku, ki bi ga potrebovala tretja oseba, da bi prevzela osnovni zavarovalni portfelj in izpolnila s tem povezane obveznosti. Za izračun se morajo uporabiti informacije, ki jih zagotovijo finančni trgi, pri čemer mora biti skladen s temi informacijami ter splošno razpoložljivimi podatki o zavarovalnih tveganjih.

6.1.3 Kar zadeva kapitalske zahteve, zajema novi režim solventnosti dve kapitalski zahtevi, tj. zahtevani solventnostni kapital in zahtevani minimalni kapital, pri čemer imata različen namen in sta izračunana skladno s tem.

6.1.4 Zahtevani solventnostni kapital določa ciljno raven kapitala, ki bi jo moral zavarovatelj doseči v običajnih operativnih pogojih in pod katero se bodo nadzorni ukrepi poosttrili. To omogoča postopne nadzorne ukrepe, preden kapital doseže zahtevani minimalni kapital, s čimer dobijo zavarovalci in upravičenci razumno zagotovilo, da bodo obveznosti izpolnjene, ko zapade izplačilo zavarovatelja. Gledano s tehničnega vidika je cilj oblikovati in kalibrirati zahtevani solventnostni kapital, da bi določeval raven kapitala, ki podjetju omogoča pokritje znatnih

nepredvidenih izgub in ki temelji na neki verjetnosti neplačila v nekem časovnem obdobju (0,5 % v enoletnem obdobju).

6.1.5 Zahtevani minimalni kapital dejansko izraža raven kapitala, ki bo po potrebi sprožila končne nadzorne ukrepe. Izračun zahtevanega minimalnega kapitala bi moral v primerjavi z zahtevanim solventnostnim kapitalom omogočiti dovolj možnosti, da nadzornim organom zagotovi dovolj možnosti za ustrezno izvrševanje ukrepov.

6.1.6 Dejansko lahko zavarovatelj izračuna zahtevani solventnostni kapital s standardno formulo ali svojim notranjim modelom, ki so ga odobrili nadzorni organi. Standardna formula ustrezno izraža tehnike za zmanjševanje tveganja in učinke razpršenosti ter vsako obliko sposobnosti pokritja izgub delov bilance stanja, ki niso vključeni v razpoložljivi kapital. Pristop predlagane direktive, ki je usmerjen k tveganjem, pomeni, da lahko (delni ali popolni) notranji model ob potrditvi nadzornih organov zamenja standardni izračun, če izraža profil tveganja podjetja bolje. To je pomembna spodbuda k trdnemu notranjemu prepoznavanju in obvladovanju tveganj, kakor tudi k usposabljanju in zaposlovanju visoko usposobljenega osebja.

6.1.7 Naslednji dejavnik, ki je v skladu s ciljem, da se spodbudi dobro notranje upravljanje, je uvedba načela preudarne osebe v naložbeni politiki, ki bi onemogočilo določanje umetnih meja naložb ter zahtevalo visokokakovostne standarde in ustrezno odgovornost za vsako materialno tveganje v zvezi z izračunom kapitalskih zahtev.

6.1.8 Ob upoštevanju zapletenosti zahtev je treba opozoriti, da vključuje sedANJI predlog določbe, ki omogočajo sorazmernega in obvladljivega izvajanje zahtev 1. stebra. To je pomembno zlasti za mala in srednje velika podjetja. Vendar se to načelo sorazmernosti ne sklicuje na obseg tveganj, temveč na značilnosti in zahtevnost tveganj, s katerimi se soočajo podjetja. Za mala in srednje velika podjetja veljajo podobna splošna bonitetna načela, če je njihov profil tveganja enak profilu drugih podjetij. Njihove stranke in upravičenci uživajo enako raven zaščite.

6.2 Postopek nadzornega pregleda in kakovostne zahteve (2. steber)

(Členi 27-34, 36-38, 40-49, 181-183)

6.2.1 Predlog Komisije o solventnosti II določa postopke in orodja za nadzorne dejavnosti in preglede, vključno z določitvijo nadzornih pooblastil, določb v zvezi s sodelovanjem med nacionalnimi nadzorniki in nadzorno konvergenco. Določbe 2. stebra obravnavajo tudi kakovostne zahteve podjetij, tj. njihov sistem upravljanja, vključno z učinkovitim sistemom notranjega nadzora, sistemom obvladovanja tveganj, aktuarsko funkcijo, notranjo revizijo, funkcijo spremljanja skladnosti in pravili o zunanjem izvajanju.

6.2.2 Cilj nadzornih orodij je določiti institucije s finančnimi, organizacijskimi ali drugimi značilnostmi, dovzetnimi za oblikovanje večjega profila tveganj, od katerih se lahko v izjemnih okoliščinah zahteva, da so imetniki večjega solventnostnega

⁽¹⁾ Sredstva v lasti zavarovalniških družb v EU so v glavnem sestavljena iz obveznic (37 %), delnic (31 %) in posojil (15 %). Vir: Evropski zavarovalni odbor, European Insurance in Figures, 2007.

kapitala od tistega, ki ga določa zahtevani solventnostni kapital, in/ali da z ukrepi zmanjšajo nastala tveganja.

6.2.3 Navedeno načelo sorazmernosti se uporablja tudi za postopek nadzornega pregleda. Nadzorniki morajo izvrševati svoja pooblastila ob upoštevanju obsega, značilnosti in zahtevnosti tveganj posameznega podjetja, da se izognejo nadzorni obremenitvi zlasti pri tistih malih in srednje velikih zavarovalniških družbah, ki so izpostavljene nizki ravni tveganja.

6.2.4 Solventnost II je oblikovana za bolj kakovostno oceno o stanju tveganja podjetja, ki jo izvedejo nadzorniki. Pomembno je, da so nadzorniki v različnih državah, podjetjih in časovnih obdobjih med seboj usklajeni glede ukrepov in odločitev. Pono-viti je treba pomembnost preglednosti, objektivnosti in predvidljivosti nadzornih ukrepov. To je zlasti pomembno v primeru odobritve notranjih modelov.

6.3 Nadzorno poročanje in javno razkritje (3. steber)

(Členi 35, 50–55)

6.3.1 Preglednost in razkrivanje podatkov javnosti (javno razkritje) podjetij o njihovih finančnih stanjih in tveganjih služita okrepitvi tržne discipline. Poleg tega bi morale zavarovalnice nadzornikom zagotoviti (nadzorno poročanje) količinske in kakovostne podatke, ki jih potrebujejo za učinkovit nadzor in usmerjanje.

6.3.2 Uskladitev javnega razkritja in nadzornega poročanja je pomemben del novega režima, saj obstaja jasna potreba po konvergenci, da bi se zagotovila primerljiva struktura in vsebina po vsej Evropi. To je zlasti pomembno v zvezi z večnacionalnimi skupinami.

6.4 Nadzor skupin

(Členi 210–268)

6.4.1 V sedanji zakonodaji EU se nadzor skupin obravnava le kot dopolnilni nadzor k nadzoru posameznih subjektov. Nadzor na ravni posameznih subjektov ne ločuje, ali je pravna oseba del skupine (npr. hčerinsko podjetje) ali ne. Zato je nadzor skupin le dodaten nadzor k nadzoru posameznih subjektov z enim samim namenom oceniti učinke odnosov med skupinami na posamezno podjetje. Tako sedanji režim solventnosti EU ne upošteva gospodarskega stanja zavarovalniških skupin in dejstva, da se obvladovanje tveganja na ravni skupine opravlja pogostejše kot na ravni posameznih subjektov. Cilj predlog o solventnosti II je poiskati primernejše načine nadzora skupin s spreminja-

njem načina opravljanja nadzora posameznih subjektov in nadzora skupin v skladu z nekaterimi pogoji.

6.4.2 Za vsako zavarovalniško skupino se kot „nadzornik skupine“ imenuje enotni organ, ki je odgovoren predvsem za vse ključne vidike nadzora skupin (solventnost skupine, transakcije znotraj skupine, koncentracija tveganja, obvladovanje tveganja in notranji nadzor). Vendar si morata nadzornik skupine in nadzornik posameznega subjekta na zahtevo samodejno izmenjevati podatke in druge pomembne informacije. Poleg tega se mora nadzornik skupine pred pomembno odločitvijo posvetovati z zadevnimi organi za nadzor posameznih subjektov, pri čemer morajo ti organi storiti vse, da se sprejme skupna odločitev, čeprav v primeru odobritve notranjega modela skupine o tem dokončno odloča nadzornik skupine. Te določbe morajo zagotoviti, da bodo nadzorniki skupin in nadzorniki posameznih subjektov bolje razumeli profil tveganja celotne skupine in da se posledično imetnikom polic v vsakem posameznem subjektu skupine zagotovi večje varstvo.

6.4.3 Poleg boljšega koncepta nadzora skupin predlog uvaja inovativen podporni program skupine. Skupine, ki bi spodbujale upravljanja kapitala na ravni skupine, lahko zaprosijo za pridobitev dovoljenja, da sprejmejo pravila v skladu s podpornim programom skupine. Skupinam, ki pridobijo dovoljenje, da sprejmejo pravila v skladu s podpornim programom skupine, bo v skladu z jasnim številom pogojev dovoljeno izpolniti del zahtevanega solventnostnega kapitala (ne zahtevanega minimalnega kapitala) hčerinskih podjetij z izjavo o pomoči skupine (finančna, zakonsko izvršljiva obveznost matičnega podjetja do hčerinskega podjetja, da ji po potrebi zagotovi kapital). Da bi omogočili učinkovito delovanje podpornega programa skupine, je v nadzor posameznih subjektov vključenih nekaj dodatnih odstopanj. Ko se vzpostavi režim pomoči skupine, je v primeru izrednih situacij (*breach of the solo SCR*) predviden poseben postopek, na podlagi katerega nadzorniki posameznih subjektov in nadzorniki skupine izvajajo usklajene ukrepe. Ta režim bi se moral uporabljati enotno po vsej Uniji.

6.4.4 Ker podporni program skupine omogoča, da se zahtevani solventnostni kapital hčerinskih podjetij zadržuje neke drugje v skupini, zagotavlja zavarovalniškim skupinam praktičen in pregleden ukrep, s katerim lahko izkoristijo poznavanje učinkov razpršenosti, medtem ko posamezna hčerinska podjetja izpolnjujejo enako raven kapitalskih zahtev, kot da ne bi bila del skupine. Iz teh razlogov je treba vzpostaviti ustrezen nadzor, da se zagotovi takojšnja prenosljivost kapitala, kadar je potreben. Obstoj in uporabo izjav o pomoči skupine javno razkrijeta matično podjetje in zadevno hčerinsko podjetje.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora opredlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, ki ga je sprejelo več držav članic ter je namenjen podpiranju MSP, ki se ukvarjajo z raziskavami in razvojem

COM(2007) 514 konč. – 2007/0188 (COD)

(2008/C 224/04)

Svet je 11. oktobra 2007 sklenil, da v skladu s členom 172 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o sodelovanju Skupnosti v programu za raziskave in razvoj, ki ga je sprejelo več držav članic ter je namenjen podpiranju MSP, ki se ukvarjajo z raziskavami in razvojem

Predsedstvo Odbora je 25. septembra 2007 za pripravo dela na tem področju zadolžilo strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. CAPPELLINIJA ter mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO), ki podpira cilje skupnega programa Eurostars, poudarja, da je treba pri sprejemanju novih politik in programov EU za raziskave, razvoj in inovacije, prilagojenih malim in srednje velikim podjetjem (MSP) in usmerjenih v njihove dejanske potrebe, upoštevati različne kategorije in velikosti MSP ter različne sektorje, v katerih delujejo.

1.2 EESO pozdravlja predlog držav članic za sprejetje skupnega programa Eurostars za podporo MSP, ki se ukvarjajo z raziskavami in razvojem (R&R), in ugotavlja, da bi moral biti program na voljo vsem MSP iz držav, ki v njem sodelujejo, in ki želijo biti udeležena pri inovativnih procesih.

1.3 EESO poudarja, da je treba določiti instrumente, ki bodo omogočili, da se programu pridružijo vse države članice EUREKA, ki niso vključene v skupni program Eurostars.

1.4 EESO ima pomisleke glede merila za sodelovanje ⁽¹⁾ v skupnem programu Eurostars, ki omejuje možnost sodelovanja na MSP, dejavne na področju raziskav in razvoja, v katerih se 10 % ali več polno zaposlenih delavcev ukvarja z raziskavami ali ki raziskovalnim dejavnostim namenijo 10 % ali več letnega prihodka. Ta omejitev sicer velja le za MSP, dejavna na področju R&R, ki so pobudniki projekta (vodja projekta), vendar še vedno ostaja dejstvo, da opredelitev MSP, ki se ukvarjajo z R&R, temelji na kodificiranih kazalnikih, ki ne upoštevajo različne vrste „nekodificiranega znanja“ ⁽²⁾, čeprav je za visokoinovativne

processe pogosto značilno ravno „tiho znanje“ (*tacit knowledge*) ⁽³⁾.

1.5 Zato EESO znova poudarja načelo, da je za pošteno konkurenco med predlaganimi projekti treba projekte izbirati na podlagi odličnosti njihove vsebine, vodstvenih sposobnosti na področju raziskav in razvoja ter skladnosti s cilji programa, pri čemer se ne sme izključiti velikega deleža inovativnih MSP, ki želijo sodelovati v programu Eurostars. Poleg tega je treba predvideti financiranje programov usposabljanja, ki bi usposobili strokovnjake na področju upravljanja za učinkovit prenos tehnologij z raziskav na izdelke, ki jih je mogoče tržiti.

1.6 V zvezi s tem EESO poziva, da se v skladu z ustreznimi postopki v okviru skupnega programa Eurostars oblikuje posebna proračunska postavka za transnacionalne pobude, ki jih izvajajo države članice v sodelovanju z organizacijami MSP, ki so pripravljene podpreti seznanjanje širših krogov MSP z informacijami, koristnimi za MSP, o rezultatih projektov Eurostars. Drug način za večjo „odgovornost“ MSP, ki so zainteresirane za uspeh programa Eurostars, bi bilo oblikovanje skupne baze podatkov in večjezičnih spletnih platform za posamezne sektorje, ki bi jih vzpostavili in spodbujali socialni partnerji in organizacije MSP.

1.7 EESO izraža pomisleke glede merila za določitev prispevka MSP k skupnim stroškom projektov, povezanih z dejavnostmi R&R. Pojasniti je treba, da bi v skladu s sedanjimi zahtevami skupnega programa Eurostars MSP morala skupaj prispevati najmanj 50 % stroškov projekta, povezanih z raziskavami in razvojem. Ker bo to merilo izločilo mnogo tržno usmerjenih MSP, je treba pri vmesni oceni programa Eurostars razmisliti o možnosti znižanja tega praga na 25 % ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ <http://www.eurostars-eureka.eu/>

⁽²⁾ Hartmut Hirsch-Kreinsen, „Low-Tech“ Innovations, Industry and Innovation, februar 2008.

⁽³⁾ Projekt PILOT: <http://www.pilot-project.org>.

⁽⁴⁾ A6-0064/2008 (sprememba predloga), Evropski parlament, odbor za industrijo, raziskave in energetiko, 2008.

1.8 Poleg tega bi morale zainteresirane države članice in nacionalni organi držav EU v različnih fazah spremljanja učinka in razširjanja rezultatov upoštevati pomisleke EU in nacionalnih organizacij MSP ter drugih akterjev s področja raziskav. Redna preverjanja svetovalne skupine EU za MSP ter raziskave in razvoj bi lahko postala stalno sredstvo tehničnega svetovanja za države članice in druge organe na evropski ali nacionalni ravni. V zvezi s tem bi lahko med spremljanjem, izvajanjem in razširjanjem rezultatov pri dejavnostih svetovalne skupine sodelovala tudi opazovalna skupina EESO za enotni trg skupaj z interesno skupino malih in srednjih podjetij.

1.9 EESO poudarja, da je treba skupni program Eurostars izvajati pregledno in nebirokratsko, da bodo MSP lažje prejela informacije, bila udeležena in zlasti aktivno sodelovala pri spremljanju z ustreznimi institucijami, zainteresiranimi za raziskave in razvoj. V skladu s tem bi financiranje projektov moralo potekati v obliki pavšalnih zneskov, če pa pavšalni zneski niso v skladu z nacionalnimi programi, pa v obliki pavšalne stopnje.

1.10 Za učinkovito izvajanje programa Eurostars je treba okrepiti regionalne inovacijske mreže, da bodo lahko pri podpori inovativnim MSP zagotavljale storitve „vse na enem mestu“ in jim omogočale učinkovit dostop do evropskih finančnih sredstev za raziskave in razvoj. Za boljše poznavanje posebnih programov financiranja za MSP, ki se ukvarjajo z R&R, bi bilo na primer treba okrepiti in bolje usklajevati povezave med mrežami EUREKA, drugimi obstoječimi javnimi ali zasebnimi telesi ter evropskimi, nacionalnimi in regionalnimi organizacijami MSP. Financirati bi bilo treba niz dogodkov, ki bi jih pripravile organizacije, ki zastopajo MSP, na katerih bi MSP in zainteresirane organizacije seznanjali s smislom in pomenom inovacij ter vloge, ki jo bodo imele za prihodnost EU.

1.11 Rezultate izbire projektov, ki so jih v okviru programa Eurostars predlagala MSP iz različnih sektorjev⁽⁵⁾, bi mreža EUREKA morala objaviti na spletu. Pripraviti bi bilo treba tudi kratek seznam projektov z izredno inovativno vsebino, ki sicer izpolnjujejo pogoje, vendar niso prejeli finančne podpore. Seznam bi vseboval nacionalne javne in zasebne vlagatelje za primer, če bi program potreboval dodatna finančna sredstva.

1.12 Učinkovito usklajevanje med nacionalnimi organi, pristojnimi za MSP in politike R&R, in mrežo EUREKA mora biti dosledno ter v skladu s potrebami, ki jih izrazijo organizacije MSP in druge zainteresirane strani (med drugim javne in zasebne raziskovalne ustanove). EESO poziva ustrezne evropske institucije, države članice ter slovensko in francosko predsedstvo EU, naj zagotovijo, da bo usklajevanje potekalo v skladu s pričakovani MSP in cilji programa.

1.13 EESO opozarja, da je treba v zvezi z udeležbo MSP v programih financiranja R&R in skupnem programu Eurostars skrajšati dolgo obdobje med oddajo predloga in odobritvijo s strani EU, kar bi MSP spodbudilo k predložitvi projektov.

1.14 EESO poudarja, da mora Evropska komisija za boljšo in večjo uporabo finančnih sredstev za R&R v malih in srednje velikih podjetjih preučiti možnost prenosa neuporabljenih sredstev, namenjenih MSP v poglavju „Sodelovanje“ 7. okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (7. OP) (ki predstavlja 15 % proračuna za „Tematske prioritete“ v 6. OP), na program „Zmogljivosti“ (CRAFT itd.), ki je bolj osredotočen na MSP.

1.15 EESO poziva, naj se več pozornosti nameni nesorazmernim administrativnim bremenom za MSP, ki so lahko do desetkrat večja kot bremena za velika podjetja⁽⁶⁾. Zaželeno bi bilo tudi zmanjšanje stroškov upravljanja in poenostavitev prijavnih postopkov za MSP, ki so se odločila sodelovati v programih R&R z drugimi evropskimi in internacionalnimi partnerji. EESO želi, da bi se rešilo tudi vprašanje pravic intelektualne lastnine in evropskih patentov⁽⁷⁾, saj trenutno stanje ovira konkurenčnost in inovativnost v Evropi. Poleg tega so lahko dostopno patentiranje in dostopne pravice intelektualne lastnine⁽⁸⁾ pomembna prednost pri krepitevi partnerstev med podjetji, ki sodelujejo v mednarodnih projektih.

2. Ozadje mnenja

2.1 V Evropski listini o malih podjetjih, ki je bila sprejeta leta 2000, so se voditelji držav članic EU dogovorili, da morajo mala podjetja veljati za glavne nosilce inovacij, zaposlovanja ter socialnega in lokalnega povezovanja v Evropi⁽⁹⁾. Komisija je oktobra 2007 napovedala tudi pripravo zakona o malem gospodarstvu za Evropo⁽¹⁰⁾, v katerem bo določen paket ukrepov za spodbujanje podjetništva, podjetniške kulture ter dostopa do znanja in sposobnosti⁽¹¹⁾. V letu 2008 bo Komisija poleg tega preučila vrsto pobud v zvezi z MSP⁽¹²⁾, da bi povečala njihovo sodelovanje v programih EU.

2.2 Na podlagi tega je bil pripravljen predlog za poseben skupni program Eurostars. Program je bil razvit v skladu s členom 169 Pogodbe ES in naj bi dopolnjeval ter se osredotočal na dejavnost „Raziskave v korist MSP“ v okviru 7. OP. Upravlja ga EUREKA, vpeljalo pa ga je skupaj 22 držav članic in pet drugih držav EUREKA (Islandija, Izrael, Norveška, Švica in Turčija). Trenutno ima program Eurostars 30 članic: Avstrija,

⁽⁵⁾ Models to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs (Modeli za zmanjšanje nesorazmernih administrativnih bremen za MSP), Evropska komisija, maj 2007, GD za podjetništvo in industrijo.

⁽⁷⁾ The Cost Factor in Patent Systems (Stroškovni dejavniki v patentnih sistemih), Université Libre de Bruxelles, delovni dokument WP-CEB 06-002, Bruselj 2006, od str. 17 naprej.

⁽⁸⁾ Izboljšanje patentnega sistema v Evropi, COM(2007) 165.

⁽⁹⁾ Evropska listina o malih podjetjih, zasedanje Evropskega sveta v Feiri, 19.–20. junij 2000.

⁽¹⁰⁾ Mala in srednje velika podjetja – ključna za zagotavljanje rasti in delovnih mest. Vmesni pregled sodobne politike MSP, COM(2007) 592 konč. z dne 4.10.2007.

⁽¹¹⁾ Luc Hendrickx, UEAPME expectations on the proposal for a European Small Business Act (Pričakovanja združenja UEAPME v zvezi s predlogom za evropski zakon o malem gospodarstvu), 14.12.2007.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/sba_en.htm.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/research/sme-techweb/index_en.cfm?pg=results.

Belgija, Ciper, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Islandija, Irska, Italija, Izrael, Latvija, Litva, Luksemburg, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Madžarska, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Združeno kraljestvo.

2.3 V 7. OP je bilo prevzetih mnogo ukrepov, ki so bili predlagani ob pregledu 6. OP ⁽¹³⁾, da bi zapolnili vrzel v politikah za MSP. 7. OP vključuje strategijo za MSP s tako kvalitativnimi kot kvantitativnimi ukrepi za spodbujanje ukrepanja na nacionalni in regionalni ravni. Cilj je ustvariti grozde in mreže podjetij, izboljšati vseevropsko sodelovanje med malimi podjetji z uporabo informacijske tehnologije, razširjati najboljše prakse v zvezi s sporazumi o sodelovanju in podpirati sodelovanje med malimi podjetji ⁽¹⁴⁾.

2.4 23 milijonov MSP, ki so registrirana v EU, predstavlja 99 % vseh podjetij in ustvari dve tretjini evropskega prihodka, so pa tudi glavni akterji na področju trajnostnega razvoja ⁽¹⁵⁾. Vendar je treba ta podjetja za večjo konkurenčnost racionalizirati in ponovno organizirati v povezavo celoto s kritično maso, da bodo lahko izkoristila razvoj posebnih skladov tveganega kapitala, znanstvenih parkov, inkubatorjev in regionalnih inovacijskih politik ⁽¹⁶⁾.

2.5 Poleg tega je bilo v poročilu Flash Eurobarometer poudarjeno, da nenaklonjenost Evropejcev tveganju in njihovo pomanjkanje podjetniškega duha lahko ovira rast MSP ⁽¹⁷⁾. Posebej pomembno je zato tudi ukrepanje za povečanje veljave poklica podjetnika in ozaveščenosti javnosti o njegovi odločilni vlogi pri inovacijah, gospodarskem napredku in blaginji na splošno. Lizbonske cilje bo mogoče doseči le z odgovornim, energičnim in domiselnim podjetništvom, ki se lahko čim bolj razvija ⁽¹⁸⁾.

2.6 Vendar pa posebni ukrepi, ki jih sprejmejo države članice za podporo MSP, niso vedno spodbudni in v podporo transnacionalnemu sodelovanju na področju raziskav in prenosa tehnologije. Zaradi sprememb na trgih in internacionalizacije vrednostnih verig se morajo evropska MSP sedaj prilagoditi močni svetovni konkurenci in si prizadevati za stalne inovativne procese v vse širšem mednarodnem okviru. Skupni program Eurostars bi moral nagraditi MSP ter javne in/ali zasebne raziskovalne ustanove, ki si posebej prizadevajo za podporo projektov R&R, razširjanje njihovih rezultatov ter prenos znanja in pomoč pri dostopu do njega. Zlasti bi moral nagraditi projekte z ustanovami ali skupinami in/ali posameznimi MSP, ki običajno manj sodelujejo v takih programih ali imajo težave pri

dostopu do njih. EESO poudarja pomen razširitve prispevanja k skupnemu programu Eurostars na vse države članice EUREKA, zlasti na tiste države, ki so k EU pristopile pred kratkim in jim transnacionalni pristop lahko koristi.

2.7 Ciljna skupina skupnega programa Eurostars so MSP, ki se ukvarjajo z R&R, posebno pozornost pa program namenja tržno usmerjenim projektom R&R in transnacionalnim projektom z več partnerji (z najmanj dvema neodvisnima udeležencema iz različnih sodelujočih držav). Pomemben vidik programa je pristop od spodaj navzgor, ki MSP, dejavna na področju R&R, spodbuja k lastni pobudi in strateškim poslovnim inovacijam. Pod takimi pogoji lahko MSP ohranijo svoj nadzor in vplivajo na rezultate raziskav v skladu s poslovnimi priložnostmi.

3. Cilji skupnega programa Eurostars

3.1 Sodelovanje pri raziskovalnih in razvojnih programih v skladu s členom 169 Pogodbe pomeni, da sodelujoče države članice EU v okviru skupnega raziskovalnega programa združijo svoje nacionalne raziskovalne programe. Komisija je na podlagi člena 169 opredelila štiri možne pobude, med katerimi je Eurostars, skupni raziskovalni program za MSP in njihove partnerje.

3.2 Program Eurostars sestavljajo projekti, ki jih predlaga eno ali več MSP, ki se dejavno ukvarjajo z raziskavami in razvojem ter imajo sedež v eni od sodelujočih držav članic. Projekti se lahko izvajajo na vseh področjih znanosti in tehnologije (vendar le v civilne namene). Projekti morajo biti skupni in vključevati najmanj dva udeleženca iz dveh različnih držav, sodelujočih pri projektu Eurostars, ki izvajata različne dejavnosti s področja raziskav, tehnološkega razvoja, predstavitev, usposabljanja in razširjanja ustreznih informacij. Glede na značilnosti MSP gre za kratke projekte, ki lahko trajajo največ tri leta. V dveh letih po zaključku projekta mora biti rezultat raziskav pripravljen za trg.

3.3 Skupni program Eurostars lahko zagotovi pomemben učinek finančnega vzvoda za financiranje Skupnosti: države članice in pet drugih držav članic EUREKA (Islandija, Izrael, Norveška, Švica in Turčija) bo prispevalo 300 milijonov EUR. Skupnost bo temu dodala tretjino prispevka držav članic, kar pomeni, da bo v proračunu programa 400 milijonov EUR javnih sredstev. Če bi stopnje financiranja projektov znašale med 50 in 75 %, bi lahko program Eurostars med svojim trajanjem mobiliziral od 133 do 400 milijonov EUR dodatnih zasebnih sredstev

⁽¹³⁾ Mnenje UL C 234, 22.9.2005, str. 14; UEAPME Position Paper on a successor to the 6th Framework Programme for R&D (Dokument o stališču UEAPME o nasledniku 6. OP), januar 2005.

⁽¹⁴⁾ Vmesni pregled sodobne politike MSP, COM(2007) 592 konč. z dne 4.10.2007.

⁽¹⁵⁾ Izvajanje lizbonskega programa Skupnosti: financiranje rasti MSP – dodajanje evropski vrednosti, COM(2006) 349 konč. z dne 29.6.2006.

⁽¹⁶⁾ Znanost in tehnologija, ključna pojma za prihodnost Evrope – Usmeritve politike za podpiranje raziskovanja v Uniji, COM(2004) 353 konč. z dne 16.6.2004.

⁽¹⁷⁾ Observatorij evropskih MSP, Flash Eurobarometer 196, maj 2007.

⁽¹⁸⁾ Naložbe v znanje in inovacije, UL C 256, 27.10.2007, str. 8.

(učinek finančnega vzvoda). Pričakovana udeležba je izračunana na podlagi ocene povprečnih stroškov posameznega projekta Eurostars, ki naj bi znašali 1,4 milijona EUR. S splošno stopnjo financiranja v višini 50 %, javnimi finančnimi sredstvi v višini 0,7 milijonov EUR na projekt in skupnim proračunom za program v višini približno 400 milijonov EUR se lahko financira 565 projektov.

3.4 Prispevek Skupnosti torej zapolnjuje vrzel v financiranju v zgodnji fazi R&R, ko so inovativne dejavnosti še zelo tvegane in bi težko privabile samo zasebne vlagatelje ⁽¹⁹⁾. Podpora Skupnosti v obliki javnih naložb v program Eurostars bo več MSP, ki se ukvarjajo z R&R, spodbudila k iskanju zasebnih naložbenih sredstev za razvoj inovativnih izdelkov ali storitev.

3.5 V zvezi s financiranjem bi bilo treba razmisliti o davčnih olajšavah za vlaganja v R&R v državah članicah, ki bi bile privlačne za vlagatelje celo v najbolj neugodnih primerih, saj bi ti lahko izkoristili vsaj te olajšave. Prednost za MSP pa je alternativna možnost financiranja.

3.6 Vendar obstaja zaskrbljenost, da velik delež MSP ne bo mogel sodelovati pri pobudi EU za konkurenčne inovacije. V skladu z merili, ki jih določa program Eurostars, mora MSP, ki se ukvarja z R&R in ki predlaga projekt, raziskovalnim dejavnostim namenjati najmanj 10 % prihodka ali pa se mora najmanj 10 % polno zaposlenih delavcev ukvarjati s temi dejavnostmi. Tudi če ta omejitev velja le za vodilnega partnerja projekta, lahko še vedno mnogo malih podjetij odvrne od tega, da bi predlagala inovativne projekte. Zato se lahko zgodi, da bo program privabil zgolj že uveljavljena podjetja s področja visoke tehnologije, ki bi si lahko zagotovila druge primernejše oblike financiranja.

3.7 Poleg tega so stroški R&R v nekaterih državah EU zelo pogosto vključeni v druge operative stroške in jih zato ni mogoče ločeno ugotoviti ⁽²⁰⁾. Opredelitev kazalnikov R&R, ki jih uporablja Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), ima torej nekaj pomanjkljivosti, ko se uporablja za inovativna mala podjetja, saj ne upošteva tistih dejavnosti, ki se obravnavajo kot „nekodificirano znanje“, ki ga je težko izraziti s številkami ⁽²¹⁾.

3.8 V skladu z merili OECD spadajo v visokotehnološki sektor tista podjetja, ki več kot 4 % prihodka namenijo za R&R. Ta sektor celo v visoko razvitih gospodarstvih ustvari približno 3 % BDP, kar pomeni, da 97 % vseh gospodarskih dejavnosti in

večina inovativnih procesov poteka v sektorjih, ki jih OECD opredeljuje kot sektorje „srednje“ ali „nizke tehnologije“ ⁽²²⁾. Te številke kažejo, da bi bil visok odstotek inovativnih podjetij izključenih, če bi dostop do programa financiranja omejili z 10-odstotnim pragom. Tako ta evropska pobuda ne bi spodbudila pozitivnega odnosa do inovacij.

3.9 Zato EESO meni, da bi bilo treba projekte izbirati na podlagi odličnosti in skladnosti s cilji programa ter odpraviti 10-odstotni prag v zvezi z R&R.

3.10 Še ena zahteva programa Eurostars se glasi, da morajo biti sodelujoča MSP, ki se ukvarjajo z R&R, sposobna opraviti večino dela, povezanega z R&R. Sodelovanje s partnerji, ki so lahko druga MSP, lokalni grozdi, velika podjetja, ki sprejemajo cilje programa, raziskovalne ustanove ali univerze, ne bi smelo biti izključeno. Poleg tega bi moral pojem „grozd“ upoštevati tudi potrebo, da imajo MSP, ki izvajajo dejavnosti R&R, lokacijo v bližini univerz ali visokošolskih ustanov, da bi tako okrepili interakcijo med partnerjema, ki bi koristila obema.

3.11 V zvezi s posameznimi prispevki inovativnih MSP, ki sodelujejo v programu Eurostars, je pomembno pojasniti, da morajo MSP, ki se ukvarjajo z R&R, skupaj pokriti najmanj 50 % stroškov R&R v okviru projekta. Ker to merilo lahko izključi mnogo tržno usmerjenih MSP, je treba pri vmesni oceni programa Eurostars razmisliti o možnosti znižanja tega praga na 25 % ⁽²³⁾.

3.12 Podrobneje je treba pojasniti povezavo z drugimi finančnimi instrumenti Okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (CIP). Poleg tega je treba program financiranja oblikovati bolj prožno in ga prilagoditi potrebam MSP, pri tem pa upoštevati pozitivne izkušnje z jamstvenimi skladi za raziskave in razvoj, da bi tako podjetjem ponudili daljšo poslovno perspektivo.

3.13 Boljši regulativni okvir z rednim posvetovanjem z organizacijami, ki zastopajo MSP, in drugimi zainteresiranimi stranmi, bo znižal operative stroške in tveganja, povečal dobiček in pretok tveganega kapitala ter izboljšal delovanje trgov tveganega kapitala, kar bo koristilo zlasti inovativnim MSP. Tovrstno financiranje bo dopolnilo javno podporo v zelo zgodnjih fazah (še pred začetkom) pretvorbe rezultatov raziskav v komercialne predloge.

⁽¹⁹⁾ Annual Survey of Pan-European Private Equity & Venture Capital Activity, 2004.

⁽²⁰⁾ The 2007 EU R&D Investment Scoreboard (Pregled stanja na področju vlaganj v industrijske raziskave in razvoj v EU za leto 2007), str. 20, Skupno raziskovalno središče (SRS) in generalni direktorat za raziskave (DG RTD).

⁽²¹⁾ H. Hirsch-Kreinsen, Low-Technology: A forgotten sector in innovation policy (Nizka tehnologija: pozabljen sektor v inovacijski politiki), Ekonomska fakulteta in fakulteta za družbene vede univerze v Dortmundu, 15.3.2006; UAPME, Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs (Za inovativno politiko v obrtništvu, trgovini in za MSP), 27.10.2004.

⁽²²⁾ Towards an Innovation Policy for Crafts, Trades and SMEs (Za inovativno politiko v obrtništvu, trgovini in za MSP), UEAPME, 27.10.2004.

⁽²³⁾ Evropski parlament, odbor za industrijo, raziskave in energetiko, A6-0064/2008.

3.14 Komisija se je zavezala, da bo s skladi tveganega kapitala spodbujala ukrepe za več čezmejnih vlaganj ⁽²⁴⁾. Trg tveganega kapitala v Evropi je razdrobljen in trenutno obsega 27 različnih okolij delovanja, kar neugodno vpliva tako na pridobivanje sredstev kot vlaganje.

3.15 Zato je treba ustvariti boljše okolje za naložbe tveganega kapitala, države članice pa morajo oblikovati spodbude za zasebne vlagatelje, da se bodo vključili v skupne mednarodne raziskovalne projekte ⁽²⁵⁾, ter spodbujati podporne storitve za MSP, usmerjene v pomoč podjetjem, da uspešno prebrodijo začetno fazo.

4. Izboljšanje usklajevanja skupnega programa Eurostars

4.1 Cilj programa Eurostars je pomagati MSP v vseh tehnoloških, industrijskih, pravnih in organizacijskih okvirih, potrebnih za širše evropsko sodelovanje med državami članicami na področju uporabnih raziskav in inovacij. Program bo tako povečal možnosti MSP, ki se ukvarjajo z R&R, da na trgu ponudijo nove in konkurenčne izdelke, postopke in storitve.

4.2 Z internacionalizacijo projekta se lahko izognemo podvajanju dela na področju inovacij; ta bi morala biti tudi priložnost za sprejem skupnih politik in uvedbo „hitrega ukrepanja“ za zmanjšanje administrativnih bremen ⁽²⁶⁾. S

programom Eurostars bi lahko veliko MSP spodbudili, da izkoristijo mednarodno sodelovanje, seveda če so sposobna predlagati in neposredno upravljati projekt. Sodelovanje pri integriranih projektih in mrežah odličnosti pa je treba skrbno načrtovati, da bi se izognili neravnovesju med udeležbo pri projektu.

4.3 Poleg podpore za R&R moramo tudi proučiti, kako lahko vlade z zagotavljanjem ustrezne infrastrukture bolj neposredno podprejo inovacije. Obstaja zelo velika skupnost raziskovalnih „ustanov“, med katerimi so tudi združenja ali raziskovalna podjetja, katerih naloga je podpora inovacijam, zlasti v MSP. Obstajajo tudi znanstvenih parki in „science shops“, inkubatorji, službe regionalnih in lokalnih vlad ter organizacije za prenos znanja. Ti zagotavljajo pomembno podporo mladim MSP s področja visoke tehnologije, pa tudi bolj tradicionalnim podjetjem, ki razmišljajo o prehodu k strategijam, usmerjenim v inovacije. Slovensko predsedstvo EU in za njim francosko bi morali proučiti možnosti za razvoj usklajevanja programa Eurostar na ravni EU in nacionalni ravni. Usklajevanje je treba usmeriti na najboljšo možno raven in se izogniti podvajanju nalog ter tveganju, da bi nastala zmeda med sedanjimi agencijami za MSP.

4.4 Poleg tega je Odbor že večkrat priporočil, da bi bilo treba iz strukturnih skladov Skupnosti nameniti bistveno večji del sredstev za razvoj skupne znanstvene infrastrukture, posebej prilagojene MSP. Za ta namen bi lahko bila zelo uporabna tudi sredstva Evropske investicijske banke ⁽²⁷⁾.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Komisija predlaga ukrepe za več čezmejnih vlaganj s skladi tveganega kapitala. IP/08/15, 7.1.2008.

⁽²⁵⁾ Financiranje rasti MSP – dodajanje evropski vrednosti, COM(2006) 349, 29.6.2006.

⁽²⁶⁾ Predlogi Evropske komisije za zmanjšanje administrativnih bremen v letu 2008, MEMO/08/152, 10.3.2008.

⁽²⁷⁾ UL C 65, 17.3.2006, UL C 256, 27.10.2007, str. 17.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Premagovanje posledic poslovnega neuspeha – za politiko nove priložnosti – Uresničevanje lizbonskega partnerstva za rast in delovna mesta

COM(2007) 584 konč.

(2008/C 224/05)

Evropska komisija je 5. 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 – Premagovanje posledic poslovnega neuspeha – za politiko nove priložnosti – Uresničevanje lizbonskega partnerstva za rast in delovna mesta

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalec je bil g. MORGAN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja 2008) s 70 glasovi za, brez glasov proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Od leta 2001 naprej se Komisija ukvarja z negativnimi posledicami poslovnega neuspeha. Komisija je zlasti poudarila potrebo po večji učinkovitosti stečajnih postopkov. Komisija se je glede na omejene pristojnosti na tem področju osredotočila na zbiranje podatkov o pravnih in socialnih posledicah poslovnega neuspeha, olajšanje ugotavljanja in razširjanja dobrih praks ter na pripravo orodij za zgodnje opozarjanje kot sredstev za zmanjšanje posledic neuspeha.

1.2 EESO podpira poudarek Komisije na potrebi po preseganju posledic poslovnega neuspeha. Dobri nacionalni okvirni pogoji za podjetništvo so ključni za polno izkoriščenje podjetniških možnosti v EU in za ustanavljanje dinamičnih podjetij. Družbeni interes za uspešno podjetništvo, ki je za to pomemben, bi moral biti povezan s politiko spodbujanja nove priložnosti za podjetnike, ki so doživeli poslovni neuspeh.

1.3 Komisija ima prav, ko zatrjuje, da so ustanavljanje podjetij, uspešnost podjetij pa tudi poslovni neuspeh sestavni del tržnega gospodarstva. Upravičeno poudarja, da se zaradi splošnega pomanjkanja družbenega interesa in razumevanja podjetništva dogodkov, kot sta poslovna stiska ali celo poslovni neuspeh, še ne razume v zadostni meri kot normalen gospodarski razvoj in priložnost za nov začetek. EU mora spremeniti to miselnost. Bolj ko so posledice neuspeha povezane s preteklim stečajem, večje je tveganje pri kateri koli novi dejavnosti, to tveganje pa se prenese tudi na vse vpletene v podjetju.

1.4 Zakonodaja v ZDA skuša najti ravnotežje med interesi dolžnikov, upnikov in celotno družbo. Po mnenju EESO naj bi pripravili ustrezne zakone za doseganje takšnega ravnovesja. Plačilna nesposobnost in neplačevanje dolgov lahko povzroči hude težave za upnike in še njih privede v plačilno nesposobnost. Odpis dolgov posameznega podjetja, da bi mu tako dali priložnost za nov začetek, se lahko zdi skrajno nepravilno do upnikov. Zakon o plačilni nesposobnosti si mora prizadevati za pravo ravnovesje.

1.5 S stališča družbe nasploh je ohranitev celotnega ali dela podjetja najboljša rešitev. Če je podjetje potencialno uspešno, bodo vsi vpleteni poleg tega imeli korist, če bodo upravljavci rešili plačilno nesposobno podjetje, saj bodo zaposleni lahko ohranili delovna mesta. Če se podjetnik, ki je doživel stečaj, vrne v podjetništvo, s tem ustvari nova delovna mesta. Zaposlitev na katerega koli izmed obeh načinov jasno koristi vsej družbi.

1.6 Razlogi za propad podjetij so različni, tudi če ima podjetnik najboljše namene. Lahko se zgodi, da v začetni fazi ne uspe ustanoviti podjetja, ki bi bilo zmožno preživetja. Še po preteku začetnega obdobja prihodnost podjetja lahko ogrozi pomanjkljiv gospodarski model. Po drugi strani pa potencialno uspešno podjetja lahko propadejo zaradi napak podjetnikov ali pa zaradi drugih razlogov zunaj njihovega nadzora. Taka podjetja lahko rešijo in bi jih morali rešiti stečajni upravitelji, tako da bi se ohranilo čim več delovnih mest.

1.7 Pomembno je razlikovati med podjetjem in njegovim vodstvom. Vodstvo podjetja lahko doživi poslovni neuspeh, stečajni upravitelj pa lahko reši podjetje in njegove zaposlene. Kadar podjetje propade, je tudi vodstvo podjetja v nevarnosti poslovnega neuspeha zaradi bančnih jamstev, ki jih je dalo, čeprav samo ni goljufalo. Komisija obravnava podjetnike, ki niso zagrešili goljufije. Če so ustvarili uspešno podjetje in so doživeli poslovni neuspeh zaradi pomanjkanja izkušenj ali smole, si zaslužijo novo priložnost; gospodarstvo namreč potrebuje njihovo znanje. Drugi, ki pa doživijo neuspeh zaradi neznanja ali pomanjkanja vizije, verjetno nimajo dosti ponuditi gospodarstvu, četudi lahko najdejo financerje. Nove priložnosti ne zaslužijo vsi podjetniki, ki so doživeli neuspeh.

1.8 Pobuda Komisije je prispevala k začetku reform po vsej EU. Mnoge države članice so že našle navdih v dobrih praksah in političnih sklepih na evropski ravni. Približno tretjina držav članic je predstavila načrte o reformi nacionalne zakonodaje na področju plačilne nesposobnosti. Vendar mora še skoraj polovica držav EU sprejeti prve korake v to smer. Čeprav ima Komisija omejeno pristojnost na tem področju, jo EESO poziva, naj uporabi vsa sredstva, ki jih ima na voljo, da spodbudi finančne ministre držav članic k ukrepanju. Po mnenju EESO je napredek držav članic na splošno nezadovoljiv.

1.9 EESO v celoti izraža podporo predlogom v sporočilu o zakonodaji o plačilni nesposobnosti, vendar je to seveda odvisno od natančne vsebine zakonodaje, ki bo navsezadnje sprejeta. Ta zajema priznanje negoljufivih stečajev, hitrejšo ustavitev stečajnega postopka za dolg in zmanjšanje pravnih omejitev, rubežev ali prepovedi ter hitrejšo sodne postopke. Srednjeročni cilj naj bi bil, da postopki ne bi trajali več kot dvanajst mesecev.

1.10 EESO meni, da bi vse države članice v vsakem primeru čim prej morale dokončati pregled svojih zakonov o plačilni nesposobnosti. Poleg sprememb zakonodaje pa je bistvenega pomena hitra obravnava na sodiščih. Sodni postopek mora biti dobro voden. Te spremembe so v središču programa o novi priložnosti.

1.11 Dejavna podpora podjetjem v težavah pa je drugi poudarek v sporočilu. Ta vidik ni del programa o novi priložnosti, vendar pa je njegov cilj izogibanje stečajem ter ohranjanje podjetij in delovnih mest. V točki 4 so navedeni številni primeri stečajev podjetij, ki bi se jim bilo mogoče izogniti. Cilj sporočila je preprečitev stečajev z zgodnjimi opozorili, začasno zagotovitev sredstev in svetovalnimi storitvami.

1.12 Ta program ni posebej uporaben za večino MSP, ker ponuja le malo mehanizmov za zgodnje odkrivanje ogroženih

podjetij med desetimi tisočev MSP v vsaki državi članici. Kljub temu se države članice spodbuja, naj čim bolj izkoristijo obstoječe možnosti. Francoski davčni organi na primer zgodaj opozarjajo na morebitne težave z likvidnostjo. Komisija meni, da bi se podporni ukrepi morali osredotočiti na preprečevanje stečajev, strokovno svetovanje in pravočasno posredovanje. Problem se pojavi, ko vodstvo ne uvidi, da je njihovo podjetje ogroženo. Vlade držav članic bodo morale pri razvoju proaktivnih ukrepov, ki bodo prilagojeni načinu delovanja lastnih MSP, sodelovati s poklicnimi združenji računovodij in podpornimi organizacijami MSP.

1.13 Najpomembnejše priporočilo v sporočilu je vsekakor povezano z reformo zakonodaje o plačilni nesposobnosti. To je ključni ukrep za začetek programa o novi priložnosti.

1.14 Mnoge blažje priporočene ukrepe v sporočilu je mogoče uvesti brez sprememb zakonodaje o plačilni nesposobnosti. Ko bo ta spremenjena, bo mogoče uresničiti tudi druge nezakonodajne ukrepe, ki jih predlaga Komisija. Če ne bo sprememb zakonodaje o plačilni nesposobnosti, glavni cilj sporočila Komisije ne bo dosežen.

1.15 EESO meni, da bi se vsaka država članica morala odzvati na to sporočilo tako, da vključi te predloge v nacionalni program izvajanja lizbonske strategije (smernica št. 15).

2. Uvod

2.1 Od leta 2001 naprej se Komisija ukvarja z negativnimi posledicami poslovnega neuspeha. Komisija je zlasti poudarila potrebo po večji učinkovitosti stečajnih postopkov. Komisija se je glede na omejene pristojnosti na tem področju osredotočila na zbiranje podatkov o pravnih in socialnih posledicah poslovnega neuspeha, olajšanje ugotavljanja in razširjanja dobrih praks ter v zadnjem času pripravo orodij za zgodnje opozarjanje kot sredstev za zmanjšanje posledic neuspeha.

2.2 To je prispevalo k reformam po vsej EU. Mnoge države članice so že našle navdih v dobrih praksah in političnih sklepih na evropski ravni. Približno tretjina držav članic je predstavila načrte o reformi nacionalne zakonodaje na področju plačilne nesposobnosti. Vendar mora še skoraj polovica držav EU sprejeti prve korake v to smer. Čeprav ima Komisija omejeno pristojnost na tem področju, jo EESO poziva, naj uporabi vsa sredstva, ki jih ima na voljo, da spodbudi finančne ministre držav članic k ukrepanju. Po mnenju EESO je napredek držav članic na splošno nezadovoljiv.

TABELA A: TRENUTNO STANJE V DRŽAVAH ČLANICAH

D	Ukrepi obstajajo	(D)	Ukrepi so načrtovani/delno razpoložljivi	N	Ukrepi ne obstajajo						
	Obveščanje/ izobraževanje	Splošna strategija	Obveščanje javnosti pri sodbi o negotlufivem stečaju	Znižane omejitve itd.	Boljša pravna obravnava poštenih podjetij v stečaju	Kratko obdobje ustavitve stečajnega postopka in /ali oprostitve dolga	Poenostavljeni postopki	Spodbujanje podpore	Spodbujanje povezav	Razprava znotraj finančnega sektorja	Skupaj D + (D)
Belgija	N	N	(D)	(D)	D	(D)	N	N	N	N	4
Bolgarija	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Češka	N	N	N	N	N	N	(D)	N	N	N	1
Danska	N	N	N	D	(D)	D	(D)	N	N	N	4
Nemčija	(D)	N	N	D	D	(D)	N	N	N	N	4
Estonija	N	N	N	N	N	(D)	(D)	N	N	N	2
Irska	N	N	N	N	N	D	D	N	N	N	2
Grčija	N	N	N	D	(D)	(D)	D	N	N	N	4
Španija	N	N	N	N	D	D	D	N	N	N	3
Francija	N	N	N	N	(D)	N	D	N	(D)	N	3
Italija	N	N	N	D	D	(D)	(D)	N	N	N	4
Ciper	N	N	(D)	(D)	N	(D)	(D)	N	N	N	4
Latvija	N	N	N	N	N	N	(D)	N	N	N	1
Litva	N	N	N	D	(D)	D	(D)	N	N	N	4
Luksemburg	N	N	N	N	N	N	N	D	N	N	1
Madžarska	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Malta	N	N	N	(D)	(D)	N	N	N	N	N	2
Nizozemska	(D)	N	N	N	(D)	(D)	N	N	N	(D)	4
Avstrija	N	(D)	N	(D)	(D)	(D)	D	(D)	(D)	N	7

	Obveščanje/ izobraževanje	Splošna strategija	Obveščanje javnosti pri sodbi o negoljufnem stečaju	Znižane omejitve itd.	Boljša pravna obravnava poštenih podjetij v stečaju	Kratko obdobje ustavitve stečajnega postopka in/ali oprostitve dolga	Poenostavljeni postopki	Spodbujanje podpore	Spodbujanje povezav	Razprava znotraj finančnega sektorja	Skupaj D + (D)
Poljska	N	N	N	N	(D)	(D)	D	N	N	N	3
Portugalska	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Romunija	N	N	N	(D)	(D)	N	D	N	N	N	3
Slovenija	N	N	N	N	N	(D)	N	N	N	N	1
Slovaška	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Finska	N	N	N	D	N	(D)	D	D	N	N	4
Švedska	N	N	N	N	D	(D)	D	N	N	N	3
Združeno kraljestvo	N	N	D	D	D	D	D	N	N	N	5
Skupaj D+(D)	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	
Združenih držav Amerike	N	N	N	D	D	D	D	N	N	N	4

2.3 Zgornja tabela je vzeta iz sporočila. Četrty, peti in šesti stolpec zadevajo reformo zakonov o plačilni nesposobnosti. Očitno je, da so države članice zelo dejavne na zakonodajnem področju, hkrati pa je razvidno, da je zelo malo držav uveljavilo spremenjene zakone. Če bi skupne vrednosti pod stolpci govorile o zakonodaji v veljavi, te ne bi bile 12 – 15 – 17 – 17, ampak 6 – 6 – 5 – 10. Rezultat 27 držav članic je slab. Počasno ukrepanje ali odsotnost ukrepanja brez dvoma škodi podjetniški dejavnosti v državah članicah. Dokler ne bo prišlo do sprememb, bo namreč možnost propada podjetja velika ovira za podjetništvo.

2.4 V tabeli je mogoče tudi opaziti, da je šest stolpcev, ki obdajajo stolpca, povezana z zakonodajo, bolj ali manj praznih. To je nekoliko presenetljivo, kajti čeprav zakonodaje o plačilni nesposobnosti v večini držav članic niso spremenili, bi bilo mogoče sprejeti druge blažje ukrepe.

2.5 Za primerjavo je EESO zaprosil Komisijo, da mu zagotovi podatke o ZDA, ki jih je mogoče primerjati s podatki iz tabele. V nadaljevanju je razlaga položaja v ZDA:

- Znižane omejitve – da: v ZDA ni nobene izmed znižanih omejitev, ki so najbolj razširjene v Evropski uniji (na primer prepoved podjetniku, da bi po stečaju postal direktor podjetja ali da bi bil skrbnik; omejitev posojil podjetniku po stečaju). Člen 525 ameriškega zakona o stečaju določa, da se posameznikov ne sme ločevati samo na podlagi tega, ali so oz. so bili v stečajnem postopku.
- Boljša pravna obravnava – da: podobno kot v drugih državah EU v primeru kaznivih dejanj ali goljufivega ravnanja itd. ni mogoča ustavitve stečajnega postopka. Druge oblike „boljše obravnave“ ni.
- Kratko obdobje ustavitve stečajnega postopka – da: ni določen časovni rok, v katerem bi podjetje v stečaju ohranilo status stečaja do ustavitve stečajnega postopka.

— Poenostavljeni postopki – da: najpogostejšo obliko stečajnega postopka obravnava 7. poglavje o likvidaciji ali stečaju. Postopek do dokončanja traja 3–4 mesece. Da bi se izognili večkratnim prijavam, določb v 7. poglavju ne more uporabiti posameznik, ki jih je v zadnjih 6 letih že uveljavljal.

2.6 Ameriški zakon vsebuje popolnoma drugačno miselnost od zakonov v večini ali kar v vseh državah članicah EU. Pravno stališče večine držav članic sedaj kaže, da to vprašanje v veliki meri preprosto ni razumljeno. Čas, ki je potreben za spremembo zakonov o plačilni nesposobnosti, govori o tem, če se izrazimo po domače – da EU „nima pojma“. Sprememba miselnosti bo pospešila uvedbo novih zakonov. Če pa spremembe ne bo, ne bodo uvedeni niti blažji ukrepi.

2.7 V 19. stoletju so bile posledice poslovnega neuspeha tolikšne, da so neuspešne podjetnike vodile v samomor. Čeprav je v 21. stoletju manj samomorov, pa stigma v družbi ostaja. Državljeni EU morajo na podjetnike gledati kot na nekoga, ki dela nekaj koristnega, tudi takrat, ko doživijo stečaj. Neizogibno je, da včasih pride do neuspeha. Nekoliko manj kot tri četrtine (73,0 %) od 931.435 podjetij, ki so bila ustanovljena v letu 1998 v Španiji, na Finskem, v Italiji, v Luksemburgu, na Švedskem in v Veliki Britaniji, je preživelo dve leti. Nekoliko manj kot polovica (49,1 %) pa jih je preživelo pet let, do leta 2003.

2.8 Komisija ima prav, ko zatrjuje, da so ustanavljanje podjetij, uspešnost podjetij pa tudi poslovni neuspeh sestavni del tržnega gospodarstva. Upravičeno poudarja, da se zaradi splošnega pomanjkanja družbenega interesa in razumevanja podjetništva dogodkov, kot sta poslovna stiska ali celo poslovni neuspeh, še ne razume v zadostni meri kot normalen gospodarski razvoj in priložnost za nov začetek. EU mora spremeniti to miselnost. Bolj ko se posledice poslovnega neuspeha navezujejo na stečaj, večje je tveganje pri vsakem novem projektu, to tveganje pa se prenese na vse vpletene v podjetju.

2.9 Zakonodaja v ZDA skuša najti ravnotežje med interesom dolžnikov, upnikov in celotno družbo. Po mnenju EESO naj bi države članice pripravile ustrezne zakone za doseganje takšnega ravnovesja. Kot je opisano v točki 4, plačilna nesposobnost in neplačevanje dolgov lahko povzroči hude težave za upnike in še njih privede v plačilno nesposobnost. Odpis dolgov posameznega podjetja, da bi mu tako dali priložnost za nov začetek, se lahko zdi skrajno nepravično do upnikov. Zakon o plačilni nesposobnosti si mora prizadevati za pravo ravnovesje.

2.10 S stališča družbe nasploh je ohranitev celotnega ali dela podjetja najboljša rešitev. Če je podjetje potencialno uspešno, bodo vsi vpleteni imeli korist.

2.11 Za interese zaposlenih je poskrbljeno na več načinov. Države članice izvajajo direktivo o plačilni nesposobnosti, ki predvideva plačila za delovno silo. Če upravitelji lahko rešijo plačilno nesposobno podjetje, bodo zaposleni lahko ohranili delovna mesta. Če se podjetnik, ki je doživel stečaj, vrne v podjetništvo, s tem ustvari nova delovna mesta. Zaposlitev na katerega koli izmed obeh načinov jasno koristi vsej družbi.

3. Kratka vsebina sporočila Komisije

3.1 Javna podoba, izobrazba in mediji

3.1.1 Prvi ukrep za preprečevanje negativnih učinkov poslovnega neuspeha je javna razprava o tem vprašanju. V EU splošna javnost pogosto dojema stečaj kot kaznivo dejanje, ne glede na razlog. Mediji morajo odigrati pozitivno vlogo pri spremembi tega napačnega dojemanja. Poglavitna spoznanja so naslednja:

- a) Prednosti novega začetka bi bilo treba poudariti v informacijskih kampanjah in izobraževalnih programih in pokazati, da so večkratni poskusi povezani z normalnim procesom učenja, raziskavami in spoznanji.
- b) Mediji lahko igrajo pomembno vlogo pri ločevanju stečaja od goljufije ter pri poročanju o prednostih prenove podjetja. Tako bi se izboljšala javna podoba podjetnikov, ki začnejo znova, in poudarila vrednost njihovih izkušenj.
- c) Nadaljnje razprave o tem vprašanju z vsemi pomembni akterji bi morale prispevati k razkritju številnih vidikov stigme, ki spremlja poslovni neuspeh.

3.2 Vloga zakonodaje o plačilni nesposobnosti

3.2.1 Ponovna ustanovitev podjetja po stečaju je lahko s pravnega stališča izziv. V številnih državah zakonodaja o stečajih posameznike še vedno obravnava na enak način ne glede na to, ali je bil stečaj posledica goljufije ali neodgovornega ravnanja ali pa pri neuspehu ni šlo za očitno napako lastnika ali direktorja, tj. da je bil posledica poštenega in odkritega ravnanja.

3.2.2 Prav tako številna pravila uvajajo omejitve, prepovedi in rubež plačilno nesposobnih podjetnikov zgolj na podlagi obstoja stečajnih postopkov. Ta avtomatizem pristopa ne upošteva tveganj, ki so v poslovnem svetu vsakodnevni pojav, in

predpostavlja prepričanje, da je plačilno nesposoben podjetnik nekdo, kateremu družba ne more zaupati. V EU je potrebna temeljita sprememba osnovnega načela zakonodaje o plačilni nesposobnosti. Najpomembnejše točke so:

- a) Pomembno je vzpostaviti pravi okvir, ki bo ustrezno varoval interese vseh strank in omogočal, da podjetnik lahko pride v stečaj, vendar tudi znova začne. Zakonodaja o stečajih bi morala jasno ločevati med pravno obravnavo negoljufivih in goljufivih podjetij v stečaju.
- b) Podjetniki, ki ne gredo v stečaj zaradi lastnih napak, bi morali biti upravičeni do formalne odločitve sodišča, ki njihovo dejanje razglasi za negoljufivo in opravičljivo. Ta odločitev bi morala biti javno dostopna.
- c) V zakonodaji o plačilni nesposobnosti bi morala biti ob upoštevanju nekaterih meril predvidena hitrejša ustavitev stečajnega postopka za preostali dolg.
- d) Zmanjšati bi bilo treba pravne omejitve, rubeže ali prepovedi.
- e) Sodni postopki bi morali biti enostavnejši in hitrejši, da se pred ponovno razdelitvijo sredstev maksimira vrednost premoženja v stečajni masi. Praviloma bi morali stečajni postopki trajati največ eno leto.

3.3 Dejavna podpora ogroženim podjetjem

3.3.1 Strah, da bodo podjetja zaznamovana zaradi poslovnega neuspeha, je eden od razlogov, zakaj MSP v finančnih težavah prikrivajo te težave, dokler ni prepozno. Pravočasno ukrepanje je ključno za preprečitev stečaja, v številnih primerih pa je sanacija bolj zaželeno kot likvidacija. Najpomembnejše točke so:

- a) Števila plačilno nesposobnih podjetij ni mogoče zmanjšati na nič, vendar bo hitra pomoč podjetjem, sposobnim za preživetje, prispevala k minimalnemu številu plačilno nesposobnih podjetij. Podporni ukrepi bi morali biti usmerjeni k preprečevanju stečajev, strokovnemu svetovanju in pravočasnemu posredovanju.
- b) Pozornost je treba nameniti dostopnosti pomoči, saj si ogrožena podjetja ne morejo privoščiti dragega svetovanja.
- c) Priložnosti mreženja, ki jih nudijo EU in evropska poslovna združenja, bi bilo treba v celoti izkoristiti.
- d) Zakonodaja o plačilni nesposobnosti ne bi smela biti usmerjena samo na likvidacijo, ampak bi morala zagotavljati možnost prestrukturiranja in sanacije.

3.4 Aktivna podpora podjetnikom, ki po neuspehu začnejo znova

3.4.1 Javna podpora je premalo usmerjena na glavne omejitve, s katerimi se srečujejo podjetniki pri ustanavljanju novega podjetja – sredstva, ustrezne spretnosti in znanja ter psihološka podpora. Običajno nov začetek ogroža pomanjkanje sredstev za ustanovitev novega podjetja, zlasti finančnih sredstev. Poglobljena spoznanja so naslednja:

- a) Ustrezni organi bi morali nameniti dovolj finančnih sredstev za nov začetek, in sicer z odpravo ovir pri dostopu do javnih finančnih programov za novo ustanovljena podjetja.
- b) Banke in finančne institucije bi morale ponovno proučiti svoj nezaupljiv odnos do podjetnikov, ki začnejo znova, ki pogosto temelji na negativnih bonitetnih stopnjah. Komisija namerava razpravljati o tem vprašanju na okrogli mizi bankirjev in MSP.
- c) Države EU bi morale zagotoviti, da se imena podjetij v stečaju, ki niso posledica goljufije, ne pojavijo na seznamu, ki omejuje dostop do posojil v bančnem sektorju.
- d) Javni naročniki bi morali vedeti, da v skladu z direktivami o javnem naročanju nekdanji podjetniki v stečaju, ki ni posledica goljufije, ne bi smeli biti v slabšem položaju.
- e) Podjetnikom, ki začnejo znova, bi morala biti na voljo ustrezna psihološka in tehnična podpora ter posebno usposabljanje in inštruiranje.
- f) Pristojne oblasti bi morale vzpostavljati povezave med njimi in možnimi podjetniki, ki začnejo znova, da je mogoče odgovoriti na njihove potrebe.

3.5 Skratka, dobri nacionalni okvirni pogoji za podjetništvo so ključni za polno izkoriščenje podjetniških možnosti v EU in za ustanavljanje dinamičnih podjetij. Družbeni interes za uspešno podjetništvo, ki je za to pomemben, bi moral biti povezan s politiko spodbujanja nove priložnosti za podjetnike, ki so doživeli poslovni neuspeh.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira poudarek Komisije na potrebi po presejanju posledic poslovnega neuspeha. Komisija ima prav, ko zatrjuje, da so ustanavljanje podjetij, uspešnost podjetij pa tudi poslovni neuspeh del tržnega gospodarstva. Upravičeno poudarja, da se zaradi splošnega pomanjkanja družbenega interesa in razumevanja podjetništva dogodkov, kot sta poslovna stiska ali celo poslovni neuspeh, še ne razume v zadostni meri kot normalen gospodarski razvoj in priložnost za nov začetek.

4.2 EESO meni, da je glavnina smernic v sporočilu sicer nujno potrebna, nekatere izmed njih pa se ne zdijo dovolj verodostojne. Odbor izraža zadržek glede več odstavkov v točkah 4 in 5 mnenja.

4.3 Namen in cilj podjetniške dejavnosti je ustvariti podjetje, ki prinaša dobiček in hkrati ponuja možnost rasti. Podjetniki uvajajo inovacije, da bi zadovoljili potrebe potrošnikov, ki še niso bile zadovoljene ali pa niso bile zadovoljene na najbolj učinkovit način.

4.4 Podjetnik lahko prepozna tržne priložnosti. Londonski podjetnik je na primer videl priložnost za uvozno-izvozno dejavnost med Veliko Britanijo in Indijo, ki je odgovarjala na potrebe v obeh državah. Ta dejavnost je zapolnila tržno luknjo. Drugi podjetniki zapolnjujejo tržne luknje na primer z odpiranjem restavracij ali frizerskih salonov na območjih, kjer teh storitev ni v zadostni meri.

4.5 Amazon je odličen primer učinkovitega zadovoljevanja potreb. Knjigarnam uspe preživeti zaradi tistih, ki imajo čas in veselje do tega, da v knjigarni listajo knjige. Amazon pa odgovarja na potrebe drugačne kategorije kupcev knjig.

4.6 Nekateri podjetniki ustanovijo podjetje, ki izkoristi znanstveni in tehnološki napredek. Takšna podjetja se pogosto razvijajo iz univerz, raziskovalnih institutov ali podjetij, usmerjenih v znanost. Štiri profesorji z londonske univerze so ustanovili podjetje, ki ponuja storitve slikovne analize s pomočjo programske opreme za boljše merjenje terapevtskega učinka razvijajočih zdravil, ki so jo sami izdelali. Intelktualna lastnina programske opreme je najpomembnejši del takšnega podjetja. Eden izmed profesorjev je bil imenovan za izvršnega direktorja in trenutno odkriva, ali ima podjetništvo v krvi ali ne.

4.7 Da bi uspel, podjetnik potrebuje predvsem troje. Najprej mora imeti potrebno znanje in izkušnje, da pravilno oceni tržne možnosti in znanje za uresničitev svojega podjetniškega projekta, ne glede na to, ali gre za novo restavracijo, novo spletno potovalno agencijo ali pa dosežek pri uporabi znanosti. Pri ustanavljanju podjetja je vedno najprej treba dokazati izvedljivost projekta. Ta predpostavlja razvoj izdelka ali storitve, za katerega bodo stranke pripravljene plačati ceno, ki je potrebna, da bo podjetje pokrilo svoje stroške in imelo dobiček. Mnogi, ki jih mika podjetništvo, ne storijo tega koraka. Nekateri potegnejo nauk iz svojih napak in začnejo znova. Drugi pa se nikoli ničesar ne naučijo.

4.8 Drugi potrebni pogoj so finančna sredstva. Nekatera podjetja v nastajanju so dovolj privlačna, da že na začetku pritegnejo imetnike tveganega kapitala. Večina imetnikov tveganega kapitala pa ne stori nobenega koraka, preden podjetnik ne konkretizira svojega predloga. Zdaj imamo shemo rizičnega

kapitala, ki jo predlaga EIB, vendar bo njena zmogljivost omejena. Finančna sredstva so običajno na voljo v delih. Če prva faza financiranja prinese dobre rezultate, je veliko lažje dobiti dodatna sredstva.

4.9 V začetni fazi sredstva za podjetje najpogosteje prispevajo sorodniki in prijatelji. Na voljo so sicer bančni krediti, vendar pa banke zahtevajo jamstvo. Če podjetje nima premoženja, banke kot jamstvo vzamejo premoženje podjetnika. Za podjetnika, sorodnike in prijatelje je največje tveganje, kadar morajo dati osebna jamstva. Ta jamstva običajno zajemajo obdobje, daljše od začetne faze, ker se zasebna podjetja običajno ne morejo opreti na podporo bank, dokler ne kotirajo na borzi. Če banka prekliče jamstvo, lahko podjetnik ostane brez doma. V takšnih okoliščinah lahko davčne obveznosti in obveznosti za socialno varnost položaj le še poslabšajo.

4.10 V mnenjih Odbora o davčnih spodbudah za raziskave in razvoj (¹) smo spodbudili države članice, da dodelijo davčne olajšave zasebnikom, ki investirajo v nastajajoča podjetja. Seveda bi takšne davčne spodbude tudi pomagale podjetnikom usredstvitvi nova podjetja.

4.11 Po začetnem obdobju je podjetnik odvisen od tretje nujno potrebne sestavine uspeha, učinkovitega poslovnega modela. Model je odvisen od vrste dejavnikov, ki določajo položaj podjetja. Če od prodajnih rezultatov odštejemo stroške proizvodnje, dobimo bruto maržo in ko odštejemo še druge odhodke, pridemo do dobička pred plačilom davka, ki zadošča za plačilo obresti za bančna posojila in vračanje kapitala. Ko poslovni model ni učinkovit ali ko vodstvo podjetja nima znanja ali izkušenj za vodenje prodaje itd., da bi lahko zagotovilo preživetje, so tisti, ki so dali bančna jamstva, v nevarnosti stečaja. Iz takšnega stečaja se je seveda mogoče marsičesa naučiti. Če je podjetnik spoznal zahteve poslovnega modela, obstaja možnost novega začetka.

4.12 Poslovne modele, ki so se izkazali za uspešne, vedno ogrožajo spremembe, povezane z zaposlenimi, s strankami, trgov, tehnologijami in konkurenco. Ko podjetnik uspešno ustanovi podjetje, je vedno na preizkušnji zaradi sprememb, kar še posebej velja za tehnološka podjetja. Podjetniki, ki „padejo na izpitu“ zaradi sprememb, se lahko učijo iz izkušenj. Drugi, zlasti lastniki druge ali tretje generacije, pa nimajo vedno te možnosti.

4.13 Uspeh poslovnega modela je v največji meri odvisen od podjetnika in njegovih sodelavcev. Posebej je potrebno znanje o finančnem upravljanju. Dobro podjetje pa je lahko celo preveč uspešno in sprejme preveč naročil, tako da navezadnje ne more več plačati računov. V tem primeru lahko pride v upravo njegovih upnikov. Takšna podjetja imajo vsekakor možnost za uspešen nov začetek.

(¹) UL C, 15.10.2008

4.14 Drugo finančno tveganje pa se pojavi, ko računov ne poravna večja stranka in tako tudi podjetnik ne more plačati računov ter banka grozi z zasegom. Po statističnih podatkih Komisije plačilno nesposobnost podjetja v četrtini primerov povzroči zamuda pri plačilu. Tudi v takšnem primeru je nov začetek lahko uspešen. Vlade držav članic in Komisija priznavajo, da so zlasti ranljiva majhna in novejša podjetja. Tega vprašanja se loteva direktno o boju proti zamudam pri plačilih in ga bo obravnaval tudi prihodnji zakon o malih podjetjih.

4.15 Nekatera podjetja propadejo, vendar ne zaradi napak, ki bi jih zagrešila, marveč zaradi nepredvidenih razlogov, kot so na primer posledice 11. septembra ali skrajnih vremenskih razmer. Vendar pa bi bila podjetja lahko previdnejša in se zavarovala, kar bi zmanjšalo pretres. Zato se organizacije, ki podpirajo majhna podjetja, spodbujajo, da podjetnikom predstavijo koristni preventivnih instrumentov.

4.16 Če povzamemo, obstajajo različni razlogi za propad podjetja, tudi takrat, ko ima podjetnik najboljše namene. Lahko se zgodi, da že v začetni fazi ni mogoče ustanoviti podjetja, ki bi bilo zmožno za preživetje. Še po preteku začetnega obdobja prihodnost podjetja lahko ogrozi pomanjkljiv gospodarski model. Po drugi strani pa potencialno uspešno podjetja lahko propadejo zaradi napak podjetnikov ali pa zaradi drugih razlogov zunaj njihovega nadzora. Taka podjetja lahko rešijo in bi jih morali rešiti upravljalci, ki bi poskrbeli za ohranitev čim več delovnih mest.

4.17 Pomembno je razlikovati med podjetjem in njegovim vodstvom. Vodstvo podjetja lahko doživi poslovni neuspeh, stečajni upravitelj pa lahko reši podjetje in njegove zaposlene. Kadar podjetje propade, je tudi vodstvo podjetja v nevarnosti poslovnega neuspeha zaradi bančnih jamstev, ki jih je dalo, čeprav samo ni goljufalo. Komisija obravnava prav podjetnike, ki niso zagrešili goljufije. Drugi, ki pa doživijo neuspeh zaradi neznanja ali pomanjkanja vizije, verjetno nimajo dosti ponuditi gospodarstvu, čeprav lahko najdejo financiranje. Nove priložnosti ne zaslužijo vsi podjetniki, ki so doživeli neuspeh.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Javna podoba, izobrazba in mediji

5.1.1 Najmočnejše sporočilo, ki ga vlade držav članic lahko posredujejo splošni javnosti, bo temeljilo na spremembah zakona o plačilni nesposobnosti. Ko bo zakon jasno omogočil novo priložnost podjetnikom, se bo to odrazilo v poročanju medijev.

5.1.2 Vlade lahko sodelujejo z organizacijami in institucijami, ki tesno sodelujejo s podjetji. Med njimi posebno mesto zavzemajo združenja računovodij, medtem ko predstavniške organizacije MSP in samostojna podjetja prav tako igrajo določeno vlogo.

5.1.3 Sporočilo omenja zamisel o nagradi za podjetnike, ki pri ustanavljanju podjetja uspejo v drugem poskusu. Če bi prej omenjene organizacije sprejele takšne rešitve, bi temu gotovo sledilo naklonjeno poročanje medijev.

5.2 Vloga zakonodaje o plačilni nesposobnosti

5.2.1 EESO v celoti podpira predloge v sporočilu glede zakona o plačilni nesposobnosti, vendar je to odvisno od podrobne vsebine zakonodaje, ki bo navsezadnje sprejeta. Ti predlogi so podrobno opredeljeni v točki 3.2 in zajemajo priznanje negoljufivih stečajev, hitrejšo ustavitev stečajnega postopka za dolg in zmanjšanje pravnih omejitev, rubežev ali prepovedi ter hitrejša sodna postopka. Srednjeročni cilj naj bi bil, da naj postopki ne bi trajali več kot dvanajst mesecev.

5.2.2 EESO meni, da bi vse države članice v vsakem primeru čim prej morale dokončati pregled svojih zakonov o plačilni nesposobnosti. Poleg sprememb zakonodaje pa je bistvenega pomena hitra obravnava sodišč. Sodni postopek mora biti dobro voden. Te spremembe so v središču programa o novi priložnosti.

5.3 Dejavna podpora ogroženim podjetjem

5.3.1 To je drugi poudarek, ki ga vsebuje sporočilo. Ta vidik ni del programa o novi možnosti, vendar pa je njegov cilj izogibanje stečajem ter ohranitev podjetij in delovnih mest. Cilj sporočila je preprečitev stečajev z zgodnjimi opozorili, začasno zagotovitvijo sredstev in svetovalnimi storitvami.

5.3.2 Težava je v tem, da program ni posebej uporaben za večino MSP, ker ponuja le malo mehanizmov za zgodnje odkrivanje ogroženih podjetij med desetlinami tisočev MSP v vsaki državi članici. Kljub temu se države članice spodbujajo, naj čim boljše izkoristijo obstoječe možnosti, kot na primer v Franciji, kjer davčni organi zagotavljajo zgodnje opozarjanje na možne težave z likvidnostjo. Komisija meni, da bi podporni ukrepi morali biti usmerjeni k preprečevanju stečajev, strokovnemu svetovanju in pravočasnemu posredovanju. Problem se pojavi, ko vodstvo ne uvidi, da je podjetje ogroženo. Vlade držav članic bodo pri razvoju proaktivnih ukrepov, ki bodo prilagojeni načinu delovanja lastnih MSP, morale sodelovati z združenji računovodij in podporno organizacijo MSP.

5.3.3 EESO ne podcenjuje težav pri zagotavljanju tovrstne podpore. Posredovanje države proti tržnim silam ima lahko nasprotni učinek in spodkoplje red na trgu.

5.3.4 Delniške družbe morajo izpolnjevati dve zahtevi: obvezane so k spoštovanju časovnih rokov pri oddaji finančnih poročil in k temu, da računovodstvo in uprava potrđita rentabilnost in plačilno sposobnost družbe. Uveljavljanje takšnih predpisov za vsa podjetja, še posebej zgodnja oddaja finančnih poročil, bi izboljšala sistem zgodnjega opozarjanja.

5.3.5 EESO pozdravlja osredotočenje na ogrožena podjetja, kolikor je to mogoče, saj se s tem odpirajo možnosti za ohranitev in stalnost delovnih mest.

5.4 Aktivna podpora podjetnikom, ki po neuspehu začnejo znova

5.4.1 Medtem ko je dvanajst do sedemnajst držav že spreminilo ali pa še spreminja zakon o plačilni nesposobnosti, pa skorajda ni opaziti, da bi bila katera koli država članica dejavna na področju te skupine priporočil Komisije.

5.4.2 Razlog za pičlo dejavnost je tudi v tem primeru ta, da je nekatere predloge mogoče označiti kot nasprotno tržnim silam. To zlasti velja za predloge, da naj bi bile banke manj

previdne in da naj bi pristojni organi ustvarili podporo mrežam podjetnikov, ki začenjajo znova.

5.4.3 Omogočiti bi bilo treba, da bi predloge, ki spadajo pod pristojnost vlad držav članic – javni programi financiranja, dostop do posojil za podjetja v stečaju, ki ni posledica goljufije, in do javnih naročil – izvajali brez večjih problemov še pred spremembo zakonov o plačilni nesposobnosti.

5.4.4 Obstajati bi morala tudi možnost, da bi ponudniki izobraževanja ponujali tudi izobraževalne programe za podjetnike, ki začenjajo znova, če bi se pojavila potreba.

5.5 Drugi predlogi Komisije

5.5.1 EESO pozdravlja novo spletno stran Komisije za politiko druge priložnosti na <http://ec.europa.eu/sme2chance>. Koristila bo zlasti organizacijam, ki podpirajo pobude v okviru politike nove priložnosti.

5.5.2 Komisija bo na pomladni prireditvi 2009 za MSP posvetila pozornost novemu začetku podjetij in drugim temam na področju politik nove priložnosti. EESO pričakuje, da bo ta pobuda dala novo spodbudo nezakonodajnim prvinam programa za novo priložnost.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mednarodnih javnih naročilih

(2008/C 224/06)

25. oktobra 2007 je Jean-Pierre JOUYET, francoski državni sekretar za evropske zadeve, v imenu prihodnjega francoskega predsedstva Sveta Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Mednarodna javna naročila.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. maja 2008. Poročevalec je bil g. MALOSSE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 70 glasovi za, brez glasov proti in z 2 vzdržanima glasovoma.

1. Priporočila

1.1 EESO spodbuja Evropsko komisijo, naj odločno vztraja pri svojih ciljih za večjo odprtost javnih naročil in zagotovi spoštovanje načel preglednosti, enake obravnave ter socialne in ekološke odgovornosti.

1.2 EESO Evropski komisiji priporoča, da v okviru novih pogajanj o sporazumu o javnih naročilih odločno nasprotuje zaščitnim ukrepom nekaterih držav, ki so sporazum podpisale.

1.3 Kar zadeva državno razvojno pomoč, je EESO naklonjen postopni in vzajemni opustitvi sistemov „vezane pomoči“ in meni, da bi morali biti pri tem bistveni merili učinkovitost in preglednost.

1.4 Na ravni Evropske unije je EESO naklonjen večji preglednosti in sodobnim načinom oddajanja javnih naročil in objave ponudb. Pri tem bo EESO nasprotoval vsakršnemu višanju pragov iz evropskih direktiv, ki varujejo preglednost. EESO podpira sporočilo Evropske komisije, katerega namen je povečati preglednost javnih naročil, ki so pod pragom direktiv.

1.5 EESO ni naklonjen uvedbi sistema kvot za MSP v EU po zgledu ameriškega zakona o malem gospodarstvu (*Small Business Act*), vendar pa priznava pomen „evropskega načrta“ za MSP, zlasti mikro podjetja, s konkretnimi projekti, časovnim razporedom in večletnim proračunom, ki bi bil usmerjen k spodbujanju inovacij in ustanavljanju podjetij, zlasti na ključnih področjih energetske učinkovitosti in varovanja okolja.

1.6 Koristno bi bilo, če bi ta načrt spremljali sistemi obveščanja, ki bi se opirali na MSP kot naravne posrednike, pa tudi dejansko pregledni in pravični mehanizmi za svetovanje ter preprosti evropski pravni instrumenti, kar bi olajšalo tudi njegovo izvajanje.

1.7 Pri teh konkretnih projektih in sistemih bi moralo, v vseh primerih, ko je to mogoče, veljati načelo „najprej misli na male“, na primer možnost „samo enkrat“ za upravne postopke. To pa

zato, da bi oblikovali upravne in tehnične postopke, prilagojene velikosti in značilnostim malih podjetij ter v skladu s ciljem – zmanjšanjem njihove obremenitve.

2. Ozadje

2.1 Prihodnje francosko predsedstvo Evropski uniji je EESO z uradnim dopisom državnega sekretarja za evropske zadeve zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja na temo *mednarodnih javnih naročil*.

2.1.1 V tej prošnji so izrecno omenili sedanja pogajanja za spremembo sporazuma o javnih naročilih Svetovne trgovinske organizacije (WTO, *World Trade Organisation*), ki povezuje 12 držav ⁽¹⁾ in Evropsko unijo (18 držav ima status opazovalke).

2.1.2 Francosko vlado je jeseni leta 2007 namreč zaskrbelo, da je ponudba EU preveč velikodušna, če upoštevamo, da v nekaterih državah (ZDA, Južna Koreja, Japonska) veljajo določbe, ki omejujejo dostop do javnih naročil in nekatera področja pridržujejo za svoja mala in srednje velika podjetja.

2.2 Francosko stališče, ki ga je podprlo več držav članic, je bilo, da je treba bodisi zahtevati boljši dostop do javnih naročil teh držav v okviru spremenjenega sporazuma o javnih naročilih (SJN) ali pa v EU uvesti podobne omejitve v korist evropskih MSP.

2.3 Sedaj SJN zajema pragove za naročila, podobne tistim, ki veljajo za izvajanje obveznosti iz notranjih direktiv EU ⁽²⁾, kar dejansko pomeni, da lahko podjetja 12 drugih držav podpisnic sporazuma sodelujejo pri vseh razpisih za javna naročila v EU, ki so nad temi pragovi.

⁽¹⁾ Kanada, Južna Koreja, Združene države Amerike, Hongkong (Kitajska), Islandija, Izrael, Japonska, Lihtenštajn, Norveška, Aruba (Nizozemska), Singapur in Švica.

⁽²⁾ Direktivi 2004/18/ES in 2004/17/ES z dne 31.3.2004.

2.4 EESO je že izrazil svoje mnenje o vprašanju odpiranja trga javnih naročil v EU in predvsem obžaloval prešibko čezmejno sodelovanje podjetij na razpisih za javna naročila v EU ⁽³⁾.

3. Mednarodna razsežnost

3.1 Z mednarodnega vidika je mogoče reči, da so trgi v Evropski uniji posebej odprti za mednarodno konkurenco. To velja tudi za vse večje število naročil, ki jih financira EU kot razvojno pomoč (EU je največji donator razvojne pomoči na svetu). Vendar EESO obžaluje, da v državah članicah obstaja navada, da se razvojno pomoč povezuje s sklepanjem pogodb s podjetji iz države donatorke ⁽⁴⁾.

3.2 Nekatere naše partnerice uveljavljajo raznovrstne sisteme zaščite (kot sta na primer „kupuj ameriško“ (*Buy American*) ali zakon o malem gospodarstvu (*Small Business Act*) v ZDA) in na široko uporabljajo programe „vezane pomoči“. Odpiranje mednarodnih trgov javnih naročil bi moralo za EU veljati za odlično priložnost, saj je v EU veliko vodilnih podjetij na svetovni ravni, tudi MSP, na področjih gradnje, javnih del, alternativnih virov energije, varstva okolja.

3.3 Ameriški zakon o malem gospodarstvu ima poleg ukrepov za podporo MSP tudi določbo, ki 25 % vseh zveznih javnih naročil pridruže za ameriška MSP.

3.4 Kar zadeva nova pogajanja o sporazumu o javnih naročilih (SJN), EESO meni, da je sicer treba poudariti načelo vzajemnosti, vendar EU ne sme sprejeti zaščitnih ukrepov, podobnih ukrepom naših tekmecev, saj to ne bi olajšalo doseganja splošnega cilja odpiranja trgov, ki ga mora imeti Evropska unija.

3.5 Ta cilj mora poleg tega veljati ne samo za podpisnice SJN, ampak tudi za druge države, v katerih so postopki za oddajo javnih naročil še posebej slabo pregledni in evropskim podjetjem običajno nedostopni.

3.6 Zamisel, da bi za podjetja iz držav, ki ohranjajo nacionalne zaščitne ukrepe, iz SJN začasno izključili naročila, ki se financirajo z evropskimi sredstvi, je zanimiva in jo je EESO v svojih prejšnjih mnenjih že omenil.

3.7 EESO poudarja, da bi bilo treba v pogajanjih upoštevati vprašanja varovanja okolja in spoštovanja minimalnih socialnih standardov, ki jih določajo konvencije Mednarodne organizacije dela (kot tudi kolektivni sporazumi med panogami, na ravni panoge in podjetja, ki so jih sklenili socialni partnerji in ki veljajo v zainteresiranih državah), zlasti v primeru dvostranskih sporazumov z državami, ki niso ratificirale Kjotskega protokola in konvencij Mednarodne organizacije dela oziroma ki jih izvajajo slabo ali sploh ne.

⁽³⁾ UL C 287, 22.9.1997.

⁽⁴⁾ Vezana pomoč: Annamaria La Chimia, *Effectiveness and Legality Issues in Development Aid Procurement for EU Member States*, European Current Law, marec 2008.

4. V Evropski uniji

4.1 Po amerškem zgledu je Evropska komisija napovedala, da utegne predlagati evropski *Small Business Act*, ki za MSP sicer ne bi pridržal določenih kvot javnih naročil, kot je to primer v ZDA, vendar bi olajšal njihovo sodelovanje v javnih naročilih in na splošno predlagal konkretne ukrepe v njihovo korist.

4.2 Vprašanje o uvedbi kvot za MSP se v EU dejansko ne pojavlja, saj (po navedbah Evropske komisije) približno 42 % vseh oddanih javnih naročil (vir iz leta 2005) prejmejo podjetja, ki po terminologiji EU veljajo za MSP ⁽⁵⁾.

4.3 Znotraj EU je treba razviti evropsko razsežnost javnih razpisov, da bi javna sredstva čim bolje izkoristili. Kljub občutnemu povečanju oddaje naročil podjetjem iz držav, ki niso članice EU, podjetja kritizirajo pomanjkanje preglednosti in ustreznih informacij za sodelovanje na čezmejnih javnih razpisih. Te pritožbe se nanašajo zlasti na javna naročila, ki so pod pragom uporabe evropskih direktiv in za katere tako ne velja obveznost objave na evropski ravni. Podjetniki se tudi pritožujejo, da evropske direktive zapletajo postopki prenosa, ki niso vedno pregledni (roki, zamude ...) in ki pogosto povzročijo dodajanje specifičnih nacionalnih določb, ki se kopičijo druga na drugo. EESO se zaveda potrebe po določbah o javnih naročilih, vendar se zavzema za večjo preglednost in pravno varnost.

4.4 EESO meni, da so pragovi, nad katerimi se uporabljajo načela odprtosti, preglednosti in objave, najboljši mogoči način, da se gospodarskim akterjem, zlasti mikro podjetjem, zagotovi možnost sodelovanja na javnih razpisih. V sami EU so predmet številnih pritožb MSP zaradi neodprtosti ravno javna naročila, ki so pod temi pragovi, pri katerih pa bi vseeno morali veljati načeli enake obravnave in nediskriminacije glede na državljanstvo.

4.5 Zamisel o kvotah „po ameriško“ sicer nima podpore evropskih združenj podjetnikov, vendar pa ta priznavajo pomen proaktivne politike spremljanja, zlasti za razpise pod pragom evropskih direktiv in za razpise, ki so povezani z novimi tehnologijami, energetske učinkovitostjo ali varovanjem okolja.

4.6 EESO odločno podpira načrt v korist evropskih MSP, ki bi vseboval **vrsto natančnih in obvezujočih določb, časovni razpored in načrt financiranja**. Ta načrt bi se opiral tudi na 20-letni obstoj evropske politike za mala podjetja in zlasti na Evropsko listino za mala podjetja, ki je bila junija 2000 sprejeta na evropskem vrhu v Santa Marii de Feiri, kot tudi na sklepe Evropske konference obrti in malih podjetij, ki je bila aprila 2007 v Stuttgartu.

⁽⁵⁾ UL C 241, 7.10.2002.

4.7 Med ukrepi, ki se zdijo najbolj ustrezni, bi lahko bili:

4.7.1 Zakonodajni predlogi s časovnim razporedom sprejetja:

- kodeks ravnanja javnih naročnikov, ki bi razvijal interes za odpiranje možnosti najmanjšim podjetjem za sodelovanje v javnih razpisih in spodbujal dobro prakso glede poenostavljanja in dematerializacije postopkov;
- enotni evropski sistemi, kot je patent Skupnosti ali evropski statut malih in srednje velikih podjetij (Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega sveta na lastno pobudo o dostopu MSP do statuta evropske družbe, 21. marec 2002), katerih namen je poenostaviti pravni okvir EU in razviti „evropsko identiteto“ podjetij;
- okrepitev direktive o plačilnih rokih, kot je EESO že zahteval ⁽⁶⁾.

4.7.2 Mehanizmi obveščanja o javnih razpisih s časovnim razporedom izvajanja:

- podpora in razvoj sistemov obveščanja in posredovanja glede čezmejnih javnih razpisov ter mrežno povezovanje podjetij z učinkovitim uporabljanjem nove evropske mreže *Enterprise Europe Network* in s podpiranjem lokalnih pobud združenj MSP;
- podpora pilotnim projektom elektronskega oddajanja javnih naročil, mrežnega povezovanja podjetij, informativnih portalov in kontaktnih točk „vse na enem mestu“ za čezmejna javna naročila, pri čemer se je treba opreti na obstoječe strukture, ki jih priznavajo gospodarski akterji.

4.7.3 Ukrepi na evropski ravni z ustreznimi proračunskimi sredstvi:

- oblikovanje sheme finančnega inženiringa za spodbujanje sodelovanja MSP na javnih razpisih, v obliki jamstvenih in poroštvenih skladov ter kreditnih zavarovanj; v ta namen se uporabijo evropski strukturni skladi;
- uvedba evropskih programov za usposabljanje in predstavitve za MSP za spodbujanje energetske učinkovitosti in varovanja okolja (zlasti v gradbenem sektorju). Ta novi ukrep bi lahko prejel neizkoriščena evropska sredstva, ki se jih vsako leto vrne državam članicam;
- razširitev mehanizmov za spodbujanje sodelovanja MSP pri raziskovalnih ukrepih in programih EU (subvencije izvedljivosti, kooperativne raziskave) in spodbujanje držav članic, da enake ukrepe uvedejo na nacionalni ravni, zlasti v sektorjih, povezanih z novimi tehnologijami, vključno z obrambo in zdravjem.

4.7.4 Postopki za svetovanje in posredovanje:

- vnovična preučitev postopkov svetovanja in ocenjevanja Evropske komisije, ki se pogosto ne menijo za realnost evropskega gospodarskega tkiva, ki ga v veliki meri sestavljajo MSP: utrditi je treba ocene vpliva za MPS, bolj sistematično uporabljati raziskovalna mnenja EESO in se bolj opreti na organizacije civilne družbe;
- okrepitev vloge mreže *Enterprise Europe Network*, ki jo sestavlja več kot 600 kontaktnih točk v lokalnih strukturah, ki jih priznavajo lokalni gospodarski akterji v EU, kot tudi obstoječe organizacije podjetij, da bi razvili pravo evropsko mrežo za opozarjanje, posredovanje in podporo malim in srednje velikim podjetjem.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ UL C 407, 28.12.1998.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prvi del
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Drugi del
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Tretji del
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Četrti del

COM(2007) 741 konč. – 2007/0262 (COD)

COM(2007) 824 konč. – 2007/0293 (COD)

COM(2007) 822 konč. – 2007/0282 (COD)

COM(2008) 71 konč. – 2008/0032 (COD)

(2008/C 224/07)

Svet je 21. januarja, 24. januarja in 4. marca 2008 sklenil, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prvi del

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Drugi del

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Tretji del

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prilagoditvi nekaterih aktov, za katere se uporablja postopek iz člena 251 Pogodbe, Sklepu Sveta 1999/468/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2006/512/ES, glede regulativnega postopka s pregledom – Prilagoditev regulativnemu postopku s pregledom – Četrti del

Predsedstvo Odbora je 11. decembra 2007, 15. januarja in 11. marca 2008 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. PEZZINIJA ter mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor odobrava uvedbo regulativnega postopka s pregledom v sistem komitologije ter prilagoditev štirih svežnjev direktiv in uredb temu postopku.

1.2 Odbor ugotavlja, da je predlog Komisije, da se nujno spremenijo nekateri akti ⁽¹⁾, v skladu s Sklepom 2006/512/ES in s skupno izjavo, ki navaja tako seznam aktov, ki jih je treba čim prej prilagoditi, kakor odpravo omejitev trajanja uresničevanja Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil.

1.3 Odbor priporoča, da se uredbe v skladu s Sklepom 2006/512/ES sprejmejo pravočasno, preden začne veljati Lizbonska pogodba.

1.4 Odbor opozarja, da Lizbonska pogodba uvaja novo hierarhijo zakonodaje z razlikovanjem zakonodajnih, delegiranih in izvedbenih aktov, pri čemer imata Parlament in Svet enaka pooblastila pri opredeljevanju oblik nadzora teh aktov.

1.5 Odbor poudarja pomen:

- popolnega sodelovanja EP;
- racionalizacije in poenostavitve postopkov;
- boljše obveščenosti EP tako o odborih kot o ukrepih, ki so jim predloženi v vseh fazah postopka;
- potrditve odprave časovne omejitve izvedbenih pooblastil, ki jih predvidevajo nekateri akti, sprejeti po postopku soodločanja in po postopku „Lamfalussy“.

1.6 Odbor poudarja pomen kar največje transparentnosti postopkov komitologije in njihove razumljivosti za osebe, ki prebivajo v EU, zlasti za tiste, na katere se ti akti neposredno nanašajo.

1.7 Odbor poudarja, da je treba v celoti izvajati člen 8a Lizbonske pogodbe, ki določa, da je treba odločitve sprejemati v kar najtesnejši povezavi z državljani, ter državljanom in civilni družbi omogočiti popoln dostop do informacij.

1.8 Na koncu Odbor zahteva, naj se oceni učinek izvajanja novega postopka, in naj se Parlamentu, Svetu in Odboru redno poroča o učinkovitosti, transparentnosti in širjenju informacij.

⁽¹⁾ COM(2006) od 901 konč. do 926 konč.

2. Uvod

2.1 Svet je 17. julija 2006 ⁽²⁾ spremenil sklep o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil ⁽³⁾, tako da je dodal nov regulativni postopek s pregledom. S pomočjo tega postopka bo zakonodajalec lahko nasprotoval sprejetju „kvazi zakonodajnih“ ukrepov – to so splošni ukrepi, s katerimi naj bi spremenili nebitne določbe osnovnega akta, sprejetega po postopku soodločanja – če bo presodil, da osnutek ukrepov presega v osnovnem aktu predvidena izvedbena pooblastila ali da ni v skladu s ciljem ali vsebino akta ali da ne spoštuje načel subsidiarnosti ali sorazmernosti.

2.2 Gre za tipičen postopek v sistemu komitologije; s tem izrazom označujemo postopke, s pomočjo katerih Komisija v skladu s členom 202 Pogodbe o ustanovitvi ES uresničuje pooblastila za izvajanje zakonodajnih aktov Skupnosti; to so akti, ki jih sprejmeta Parlament in Svet ali samo Svet v enem od postopkov odločanja, določenih v Pogodbi o ustanovitvi ES (posvetovanje, soodločanje, sodelovanje, privolitve).

2.3 Pet postopkov komitologije (posvetovanje, upravljanje, regulativni postopek, regulativni postopek s pregledom in ohranjanje), ki jih opredeljuje Sklep Sveta 1999/468/ES, spremenjen s Sklepom 2006/512/E, predvideva obveznost Komisije, da predloži osnutke ukrepov odboru, sestavljenih iz predstavnikov uprav držav članic.

2.4 Evropski parlament, Svet in Komisija so oktobra 2006 sprejeli skupno izjavo ⁽⁴⁾, v kateri naštevajo različne že veljavne akte, ki jih je treba nujno prilagoditi novemu postopku, hkrati pa izražajo zadovoljstvo nad sprejetjem Sklepa 2006/512/ES Sveta, ki Sklepu 1999/468/ES dodaja nov postopek, imenovan „regulativni postopek s pregledom“. Ta zakonodajalcu omogoča nadzorovati sprejemanje „kvazi zakonodajnih“ ukrepov za izvajanje akta, sprejetega po postopku soodločanja.

2.5 Evropski parlament in Svet priznavata, brez poseganja v prerogative zakonodajnih organov, da je treba v skladu z načeli dobre zakonodaje izvedbena pooblastila dodeliti Komisiji brez časovne omejitve. Kljub temu pa menita, da bi v primeru potrebe po prilagoditvi lahko klavzula, v skladu s katero mora Komisija predstaviti predlog za spremembo ali odpravo določb o dodelitvi izvedbenih pooblastil, izboljšala pregled, ki ga opravi zakonodajalec.

⁽²⁾ Sklep 2006/512/ES (UL L 200, 22.7.2006).

⁽³⁾ Sklep 1999/468/ES (UL L 184, 17.7.1999).

⁽⁴⁾ UL C 255, 21.10.2006.

2.6 Novi postopek se bo takoj, ko bo začel veljati, uporabljal za „kvazi zakonodajne“ ukrepe, predvidene v aktih, ki se bodo sprejemali po postopku soodločanja, vključno s tistimi, predvidenimi v aktih, ki se bodo v prihodnje sprejemali na področju finančnih storitev (akti „Lamafalusy“) ⁽⁵⁾.

2.7 Da bi se novi postopek lahko uporabljal tudi za že veljavne akte, sprejete po postopku soodločanja, je treba te prilagoditi v skladu z veljavnimi postopki, tako da se postopek iz člena 5 Sklepa 1999/568/ES nadomesti z regulativnim postopkom s pregledom, vsakič ko gre za ukrepe s področja njegove uporabe.

2.8 Komisija je decembra 2006 sprejela ustreznih 25 predlogov ⁽⁶⁾, o katerih je Odbor lahko podal svoje mnenje ⁽⁷⁾.

2.8.1 Kadar temeljni akt, sprejet po postopku iz člena 251 Pogodbe, predvideva sprejetje splošnih ukrepov s ciljem spremembe nebitvenih določb tega akta, vključno s črtanjem nekaterih določb ali dodajanjem novih nebitvenih določb, je treba uporabiti regulativni postopek s pregledom.

2.8.2 Predstavniki Komisije predloži osnutek ukrepov, ki jih je treba sprejeti, odboru za regulativni postopek s pregledom, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, predseduje pa mu predstavniki Komisije.

2.8.3 Če so ukrepi, ki jih načrtuje Komisija, skladni z mnenjem odbora, se uporabi naslednji postopek:

- Komisija nemudoma predloži osnutek ukrepov Svetu in Evropskemu parlamentu v pregled;
- Evropski parlament z večino svojih članov ali Svet s kvalificirano večino lahko nasprotujeta sprejetju navedenega osnutka Komisije, vendar morata svoje nasprotovanje utemeljiti;
- Če Evropski parlament ali Svet nasprotujeta osnutku ukrepov v roku treh mesecev od njihove predložitve, jih

Komisija ne sprejme. V tem primeru lahko Komisija odboru predloži spremenjeni osnutek ukrepov ali zakonodajni predlog na podlagi Pogodbe;

- Če Evropski parlament ali Svet po izteku tega roka ne nasprotujeta osnutku ukrepov, jih Komisija sprejme.

2.8.4 Če ukrepi, ki jih načrtuje Komisija, niso skladni z mnenjem odbora, ali če mnenja ni, se uporabi naslednji postopek:

- Komisija nemudoma predloži predlog v zvezi s potrebnimi ukrepi Svetu in hkrati tudi Evropskemu parlamentu;

- Svet o tem predlogu odloča s kvalificirano večino v roku dveh mesecev od njegove predložitve.

- Če Svet v tem roku s kvalificirano večino nasprotuje predlaganim ukrepom, se slednji ne sprejmejo. V tem primeru lahko Komisija Svetu predloži spremenjen predlog ali zakonodajni predlog na podlagi Pogodbe.

- Če namerava Svet sprejeti predlagane ukrepe, te nemudoma predloži Evropskemu parlamentu. Če Svet ne odloči v roku dveh mesecev, Komisija ukrepe nemudoma predloži Evropskemu parlamentu.

- Evropski parlament lahko v roku štirih mesecev od predložitve predloga z večino svojih članov nasprotuje sprejetju navedenih ukrepov in v svoji odločitvi navede:

- da predlagani ukrepi presegajo izvedbena pooblastila, določena v temeljnem aktu,

- da ti ukrepi niso skladni s ciljem ali z vsebino temeljnega akta ali

- da ne upoštevajo načel subsidiarnosti ali sorazmernosti;

- če Evropski parlament v tem roku nasprotuje predlaganim ukrepom, se slednji ne sprejmejo. V tem primeru lahko Komisija odboru predloži spremenjeni osnutek ukrepov ali zakonodajni predlog na podlagi Pogodbe;

- Če Evropski parlament po izteku navedenega roka ne nasprotuje predlaganim ukrepom, jih lahko sprejmeta, odvisno od primera, Svet ali Komisija.

2.9 Sedanji predlogi uredb so odziv na zahtevo po prilagoditvi aktov, ki so bili sprejeti po postopku iz člena 251 Pogodbe, v skladu s postopki, ki se uporabljajo na področjih kmetijstva,

⁽⁵⁾ Tako imenovana metoda Lamfalussy je postopek odločanja, ki se uporablja pri sprejemanju in izvajanju zakonodajnih aktov Skupnosti na področju finančnih storitev (vrednostni papirji, banke in zavarovalnice). Postopek predvideva razčlenitev procesa odločanja na štiri ravni:

- na prvi ravni poteka zakonodajna dejavnost v strogem pomenu besede (sprejemanje uredb ali direktiv po postopku soodločanja). V tej fazi se Evropska komisija, ko gre za sektor vrednostnih papirjev, pred predložitvijo zakonodajnih predlogov posvetuje z Evropskim odborom za vrednostne papirje (ESC), ki ga sestavljajo predstavniki vseh držav članic;
- druga raven zajema izvedbene določbe, ki jih pripravlja Komisija, na podlagi pooblastil zakonodajnega akta, v skladu z regulativnim postopkom (zdaj regulativnim postopkom s pregledom). V tej fazi Komisija – na podlagi strokovnega mnenja Odbora evropskih regulativnih organov s področja vrednostnih papirjev (CESR), ki ga sestavljajo predstavniki nacionalnih regulativnih in nadzornih organov za ta sektor – pripravi osnutek izvedbenih ukrepov in ga predloži Evropskemu odboru za vrednostne papirje (ESC), da o njem poda mnenje;
- tretja raven odločanja zajema, v primeru sektorja vrednostnih papirjev, neformalno usklajevanje ESC glede delovanja nacionalnih regulativnih in nadzornih organov za sektor vrednostnih papirjev, da bi zagotovili enotno in skladno izvajanje določb, sprejetih na prvih dveh ravneh;
- četrta raven odločanja je raven zakonodajnega in upravnega prenosa določb Skupnosti v zakonodajo držav članic ter njihov nadzor, ki ga izvaja Evropska komisija.

⁽⁶⁾ COM(2006) od 901 konč. do 926 konč.

⁽⁷⁾ Mnenje CESE 418/2007 z dne 14.3.2007, poročevalec g. Retureau.

zaposlovanja, humanitarne pomoči, podjetništva, okolja, evropske statistike, notranjega trga, zdravja in varstva potrošnikov, energije in prometa ter informacijske družbe.

3. Predlogi Evropske komisije

3.1 Predlogi Komisije so namenjeni spremembam uredb in direktiv ⁽⁸⁾, za katere velja postopek iz člena 251 Pogodbe, da bi jih prilagodili novim postopkom, ki jih določa sklep 1999/468/ES Sveta, ki je bil spremenjen s sklepom 2006/512/ES.

3.2 Načeloma gre – v skladu s prednostnimi nalogami politik EU o boljši pripravi zakonodaje ⁽⁹⁾ – za potrebne prilagoditve in posodobitve, da bi lahko bolje izvajali ustrezne akte, sprejete v skladu s členom 251 PES.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor v celoti podpira razlikovanje med zakonodajnimi in izvedbenimi instrumenti, ki bo z Lizbonsko pogodbo prineslo novo opredelitev delegiranih aktov, kar bo omogočilo poenostaviti in racionalizirati zakonodajne in regulativne akte EU ⁽¹⁰⁾ ter ohraniti sistem demokratičnega parlamentarnega nadzora izvedbenih pooblastil Komisije.

4.2 Odbor zato pozdravlja uvedbo regulativnega postopka s pregledom v sistem komitologije, ki Svetu in Parlamentu omogoča, da pregledata in morebiti spremenita izvedbene določbe, ki jih je sprejela Komisija v primerih, ko ji zakonodajni akt priznava pravico do uresničevanja izvedbenih pooblastil na nekaterih področjih, ne pa tudi pooblastil za bistvene spremembe.

4.3 Odbor priporoča, da se uredbe za prilagoditev štirih svežnjev direktiv in uredb v skladu s Sklepom 2006/512/ES sprejmejo pravočasno, preden začne veljati Lizbonska pogodba.

4.4 Odbor opozarja, da Lizbonska pogodba uvaža novo hierarhijo zakonodaje z razlikovanjem med zakonodajnimi, delegiranimi in izvedbenimi akti ⁽¹¹⁾, čeprav ohranja sedanje izraze (direktive, uredbe, odločbe): Parlament in svet bosta imela enaka

pooblastila pri opredeljevanju oblik nadzora delegiranih in izvedbenih aktov (komitologija) ⁽¹²⁾.

4.5 Odbor poudarja pomen:

- polnega sodelovanja EP, s pravico da lahko v končni fazo odločitev tudi zavrne;
- zmanjšanja števila in kompleksnosti postopkov komitologije;
- boljše obveščenosti EP tako o odborih kot o ukrepih, ki so jim predloženi v vseh fazah postopka;
- postopka posvetovanja Sveta z EP, kadar je osnutek izvedbenega akta predložen Svetu zaradi notranjega spora Komisije ali odbora strokovnjakov;
- okrepljene vloge EP s postopkom usklajevanja Parlamenta in Sveta v primeru, ko je EP podal negativno mnenje;
- potrditve odprave časovne omejitve izvedbenih pristojnosti, ki jih predvidevajo nekateri akti, sprejeti v postopku soodločanja in v postopku „Lamfalussy“.

4.6 Odbor ponovno poudarja že izraženo mnenje, da „bi morali biti postopki komitologije, ki vključujejo samo predstavnike Komisije in vlad držav članic ter so glede na naravo ustanovljenega odbora, namenjeni upravljanju, posvetovanju ali ureditvi na podlagi spremljanja in izvajanja zakonodajnih aktov, bolj pregledni in razumljivi za osebe, ki prebivajo v Evropi, predvsem pa za tiste, ki jih ti akti zadevajo“ ⁽¹³⁾.

4.7 Zato Odbor poudarja potrebo po tem, da se v celoti izvaja člen 8a Lizbonske pogodbe, ki predvideva, da se odločitve sprejemajo v kar najtesnejši povezavi z državljani, saj se tako vsem državljanom in civilni družbi zagotovi največja transparentnost in dostopnost aktov Skupnosti.

4.8 Zato je po mnenju Odbora treba na koncu oceniti učinek izvajanja tega novega postopka, tako da se Parlamentu, Svetu in Odboru predložijo periodična poročila o učinkovitosti, transparentnosti ter razširjanju uporabnikom prijaznih in vsem dostopnih informacij v zvezi z delegiranimi akti Skupnosti, da bi omogočili nadzor nad njihovim izvajanjem, ki kombinira tako regulativne kot povsem izvedbene ukrepe.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ COM(2007)741 konč., str. 6, splošni seznam.

⁽⁹⁾ Mnenje CESE 1068/2005 z dne 28.9.2005, poročevalec g. Retureau, in mnenje CESE 1069/2005 z dne 6.10.2005, poročevalec g. Van Iersel

⁽¹⁰⁾ Poročilo EP o Lizbonski pogodbi, 18.2.2008, poročevalca Richard Corbett (PES, UK) in Íñigo Méndez De Vigo (PPE/DE, ES)

⁽¹¹⁾ Členi 249-249d PDEU.

⁽¹²⁾ Člena 249b in 249c PDEU.

⁽¹³⁾ Mnenje UL C 161, 13.7.2007, str. 48, poročevalec g. Retureau.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti (kodificirana različica)

COM(2008) 98 konč. – 2008/0049 (COD)

(2008/C 224/08)

Svet Evropske unije je 22. aprila 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 približevanju zakonodaje držav članic o zavarovanju civilne odgovornosti pri uporabi motornih vozil in o izvajanju obveznosti zavarovanja takšne odgovornosti. (kodificirana različica)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 80 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi: za novo kulturo mobilnosti v mestih

COM(2007) 551 konč.

(2008/C 224/09)

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

Zelena knjiga: za novo kulturo mobilnosti v mestih

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2008. Poročevalec je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER, soporočevalec pa g. BARBADILLO LÓPEZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja).

1. Sklepi in priporočila

visoko kakovostnemu javnemu prometu, ki skrbi za varnost potnikov, in spodbujalo kolesarjenje in hojo.

1.1 EESO meni, da mora politika mobilnosti v mestih dati prednost zlasti urbanističnemu načrtovanju, informacijski družbi in informacijski tehnologiji, dobri praksi, predvsem z uvedbo con za pešce in kolesarje na javnih območjih, ter celostnemu pristopu do infrastrukture.

1.3 Za to bo potrebno ustrezno in strnjeno načrtovanje mest ter omejevanje večanja povpraševanja po motoriziranem individualnem prevozu na podlagi usklajenega, smotrnega prostorskega in urbanističnega načrtovanja.

1.2 EESO podpira Komisijo in upa, da bo to spodbudilo ukrepe Skupnosti za mobilnost, predvsem pa dalo prednost

1.4 EESO meni, da je treba Direktivo 85/377/EGS in Direktivo 2001/42/ES spremeniti tako, kakor je določeno v tem mnenju, ne glede na vse druge vrste sprejetih ukrepov.

1.5 EESO podpira uporabo „zelenih nakupovanj“ za javna naročila v zvezi z infrastrukturo, ki jih financirajo evropski programi, in zahteva odpravo obstoječih ovir.

1.6 Ustanovitev evropskega centra za spremljanje trajnostne mobilnosti v mestih bi prispevala dodano vrednost, saj bi lahko center zbiral podatke in spodbujal izmenjavo izkušenj.

1.7 EESO meni, da bi morala na evropski ravni obstajati splošna zakonodaja za uskladitev meril za izračun stroškov in statističnih podatkov.

2. Uvod

2.1 V zadnjih nekaj letih se je znotraj in zunaj mestnih območij znatno povečal promet ter pogosto bistveno spreminjal način prevoza, saj se v relativnem ali absolutnem smislu za vožnjo vse bolj uporablja avtomobil, medtem ko se javni prevoz uporablja vse manj.

2.2 Ko je leta 2006 Komisija predstavila vmesni pregled bele knjige o prometu ⁽¹⁾, je sporočila, da namerava pripraviti zeleno knjigo o mestnem prometu. V zadnjih nekaj mesecih je izvedla obsežno javno posvetovanje, na katerem je tudi EESO izrazil svoje mnenje ⁽²⁾.

2.2.1 EESO meni, da so ukrepi Skupnosti na področju mobilnosti v mestih potrebni in koristni ter da sprejemanje odločitev na ravni Skupnosti ⁽³⁾ zagotavlja evropsko dodano vrednost, ki bi lahko zajemala veliko različnih zavezujočih in nezavezujočih ukrepov.

3. Zelena knjiga za novo kulturo mobilnosti v mestih

3.1 Posvetovalni postopek, ki ga je izvedla Komisija, je potrdil nekatera visoka pričakovanja glede oblikovanja resnične evropske politike mobilnosti v mestih.

3.2 Ponovni razmislek o mobilnosti v mestih vključuje čim boljši izkoristek različnih načinov prevoza in vzpostavitev „smodalnosti“ med različnimi načini skupinskega prometa (vlak, tramvaj, podzemna železnica, avtobus, taksi) in različnimi načini osebnega prevoza (avtomobil, motorno kolo, kolo, hoja itd.).

3.3 Mobilnost v mestih velja za pomemben element spodbujanja rasti in zaposlovanja ter močno vpliva na trajnostni razvoj v EU.

3.4 Evropsko dodano vrednost je možno doseči na več načinov: s spodbujanjem izmenjave dobrih praks na lokalni,

regionalni ali nacionalni ravni; s podporo določanju skupnih standardov in po potrebi njihovem usklajevanju; s finančno podporo za udeležence, ki jo najbolj potrebujejo; s spodbujanjem raziskav, ki bodo omogočile izboljšanje mobilnosti, varnosti in okolja; s poenostavitvijo zakonodaje, v posameznih primerih z njeno razveljavitvijo ali sprejetjem nove.

3.5 Zelena knjiga v 25 vprašanjih obravnava načine soočanja z izzivi ustvarjanja mest s tekočim prometom, bolj zelenih mest, inteligentnejšega, dostopnejšega in varnega mestnega prometa ter oblikovanja nove kulture mobilnosti v mestih in sredstev, potrebnih za to. Na žalost pa Komisija ne predlaga vrste konkretnih vertikalnih in horizontalnih ukrepov za mestni promet.

4. Odgovori na Zeleno knjigo

V tem mnenju želimo odgovoriti na vsa vprašanja Komisije.

4.1 1. vprašanje: Ali bi bilo treba za priznanje mestom, ki se prva spopadajo z zastoji in izboljšanjem življenjskih pogojev, proučiti možnost sistema „označb“?

4.1.1 EESO meni, da bi bilo treba uvesti sistem označb, ob upoštevanju že obstoječih sistemov in združljivosti z njimi.

4.1.2 Na ravni Skupnosti bi lahko Komisija določila objektivne kazalnike za izvajanje, načrtovanje in razvoj, s čimer bi določila usklajen referenčni okvir.

4.1.3 Poleg tega bi namesto pobud lahko uvedli prostovoljne označbe kakovosti, kakor je to običaj v turizmu.

4.1.4 Vsekakor morajo novi sistemi temeljiti na objektivnih in preglednih merilih, redno jih je treba ocenjevati in po potrebi prilagoditi ter jim nameniti zadostno promocijo.

4.2 2. vprašanje: Kakšni ukrepi bi lahko spodbujali hojo in kolesarjenje kot resnični alternativni avtomobilu?

4.2.1 Glede na to, kolikšen delež prometa na splošno sestavljajo avtomobili, hoja in kolesarjenje ne moreta biti nadomestni možnosti za zasebna vozila, razen če je razdalja med domom in delovnim mestom zelo kratka ter vremenske razmere ugodne. Poleg tega kolesarjenje ni univerzalna dejavnost, ker izključuje tiste z omejeno mobilnostjo in invalide ter mladoletne in starejše osebe. Vendar pa bi lahko v povezavi z javnim prometom postala hoja in kolesarjenje realni alternativni v nekaterih mestih.

⁽¹⁾ COM(2006)314 konč. Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino. Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu iz leta 2001.

⁽²⁾ Mnenje CESE 615/2007 o prometu v mestnih in metropolitanskih območjih UL C 168, 27.7.2007, str. 74 (poročevalec: g. Ribbe).

⁽³⁾ Ob upoštevanju Protokola št. 30 o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti ter Medinstitucionalnega sporazuma z dne 25. oktobra 1993 med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo.

4.2.2 Občine morajo oblikovati načrte trajnostnega mestnega prometa, ki vključujejo kolesarske steze, z zavezujočim ciljem uspešnega prehoda na okolju prijazne načine prevoza, ki izpolnjujejo minimalne evropske zahteve (ki jih je treba še določiti). Ti načrti bi morali obravnavati situacije, ki ogrožajo varnost pešcev, in preprečevati navzkrižja med različnimi načini prevoza.

4.2.3 V ta namen je treba uvesti količinski cilj za povečanje deleža prometa, ki ga predstavljajo potniški promet, kolesarjenje in hoja. Posledica neuspešnega oblikovanja takšnih načrtov bo izguba upravičenosti do finančne pomoči iz skladov Skupnosti. Poleg tega bi morala Komisija preverjati tudi informacije v teh načrtih glede zelenih površin in kolesarskih stez.

4.3 3. vprašanje: *Kako bi se lahko spodbudila preusmeritev na bolj trajnostne načine prevoza v mestih?*

4.3.1 Možne rešitve so zelo odvisne od velikosti (območja in števila prebivalstva) mesta ob upoštevanju, da onesnaževanje ni le posledica prometa, ampak tudi nepopolnega urbanističnega načrtovanja.

4.3.2 Proučevanje težave in njenih možnih rešitev s prostorskim in urbanističnim načrtovanjem; zagotavljanje varnih javnih parkirišč ob mestnih vpadnicah; omrežje namenskih poti javnega prevoza po glavnih prometnih žilah v povezavi z različnimi načini prevoza (parkirišča, železnica in podzemna železnica) in z gradnjo parkirišč, ki spodbujajo intermodalnost in olajšujejo prehod, ter izboljšanje kakovosti storitev za zagotavljanje, da bi bil javni prevoz privlačen za uporabnike.

4.3.3 V zvezi s tovornim prometom, bi morala Komisija spodbujati izmenjavo najboljših praks na področju urbanistične logistike, kot na primer v Sieni (Italija), kjer se dovoljenja za tovorni promet izdajo samo začasno.

4.4 4. vprašanje: *Kako bi se v mestnem prometu lahko še povečala uporaba čistih in energijsko učinkovitih tehnologij?*

4.4.1 Z oblikovanjem davčne politike za promet, ki spodbuja nakup in uporabo novih tehnologij, ki lahko zmanjšajo onesnaževanje ter povečajo prihranek energije.

4.4.2 Z zbiranjem informacij o okoljskem vedenju mest: izračun emisij iz prometa na prebivalca ter letne kampanje, kjer bi predstavili rezultate.

4.5 5. vprašanje: *Kako bi se lahko spodbujala skupna zelena javna naročila?*

4.5.1 S spodbujanjem uporabe „zelenih nakupovanj“ za javna naročila v zvezi z infrastrukturo, ki jih financirajo evropski programi, in odpravljanjem obstoječih ovir (*).

(*) Glej zadevo „Concordia Bus“ Sodišča ES in merila, ki so bila v njej uporabljena.

4.5.2 Na ravni Skupnosti bi bilo treba opredeliti skupne standarde in jih po potrebi uskladiti.

4.6 6. vprašanje: *Ali bi bilo treba vzpostaviti merila in smernice za opredelitev zelenih območij in omejitve, ki se nanje nanašajo? Kateri je najboljši način za zagotavljanje njihove združljivosti s neoviranim prometom? Ali se pojavlja vprašanje, kako zagotoviti čezmejni nadzor nad lokalnimi pravili, ki veljajo v zelenih območjih?*

4.6.1 EESO meni, da bi bilo treba dostop do teh območij znatno zmanjšati. Kljub temu pa je potrebna uskladitev, da ne bi različna zakonodaja ovirala prostega pretoka ljudi in po nepotrebnem omejevala mobilnost v mestih.

4.7 7. vprašanje: *Kako bi se lahko še spodbujala ekološka vožnja?*

4.7.1 Ekološka vožnja mora biti zajeta v ustrezno razširjenih obveznih programih z navodili za začetno in nadaljnje usposabljanje voznikov ter z uvedbo davčnih olajšav za podjetja, ki spremljajo in merijo vožnjo. Direktivo o vozniškem usposabljanju bi lahko spremenili, tako da bi vključevala ta merila.

4.8 8. vprašanje: *Ali bi bilo treba razvijati in spodbujati boljše informativne storitve za potnike?*

4.8.1 Da, v zvezi z varnostjo potnikov, čakalno dobo in tranzitnim časom, vedenjem potnikov v nujnih primerih ter vsemi obstoječimi možnostmi in pogoji prevoza.

4.9 9. vprašanje: *Ali bi bili potrebni nadaljnji ukrepi za zagotavljanje standardizacije vmesnikov in interoperabilnost aplikacij ITS v mestih? Katere aplikacije bi morale imeti pri izvajanju ukrepov prednost?*

4.9.1 Različne aplikacije ITS morajo biti popolnoma skladne, da se lahko uporabijo različne tehnologije, zlasti v zvezi z vozniškimi dovoljenji, s čimer bi se olajšal prehod in izboljšal čas dostopa do prevoza, kar bi omogočilo hitrejša potovanja z javnim prevozom. Pomembno je, da aplikacije ITS podpirajo tehnološke izboljšave, da ne zastarajo prehitro in da se lahko njihovi stroški ustrezno povrnejo.

EESO meni, da je treba informacijske in komunikacijske tehnologije uporabiti za izboljšanje prometa in organizacije prevoza.

4.10 10. vprašanje: *Kako bi se na področju ITS lahko izboljšala izmenjava informacij in najboljših praks med vsemi udeleženci?*

Predlagamo, da se doda nova alineja k prvi točki Priloge III in izrecno navede zemljevid mobilnosti (načrtovane uporabnike infrastrukture, kraj bivanja itd.).

4.10.1 Z objavo digitalnega kataloga najboljših praks ITS, ki se redno posodablja in je na voljo na spletu.

4.11.4.2 Drugič, v Prilogi IV Direktive so podane informacije, ki morajo biti vključene v okoljsko poročilo.

4.11 11. vprašanje: *Kako bi se lahko povečala kakovost skupinskega prometa v evropskih mestih?*

EESO predlaga:

4.11.1 Z ustanovitvijo organov za usklajevanje različnih storitev javnega prevoza, vzpostavitev sistemov za integracijo prevoznin, zahtevami po optimalnih prevoznih sredstvih (okolju prijaznih in najprimernejših za ljudi z omejeno mobilnostjo), povečanjem števila odhodov ali pogostnosti, kar bi skrajšalo čakalne dobe potnikov, postavitev namenskih avtobusnih ploščadi (izboljšana varnost, udobje in hitrost, večja energetska učinkovitost, kar pomeni manjše onesnaževanje), gradnjo vozlišč za olajšanje povezav, izboljšanjem usposabljanja strokovnjakov v sektorju in ozaveščanjem uporabnikov, zagotavljanjem infrastrukture za ustrezno razporeditev tranzitnega prometa v mestih, zagotavljanjem objektov, ki so namenjeni sistemu parkiraj in se pelji, in spodbujanjem njihove uporabe, postavitev prednostnih oznak za javni prevoz, ustvarjanjem primernih območij za varen vstop in izstop potnikov.

a) novo alinejo k točki 4 Priloge IV ali spremembo tretje alinee, tako da bo izrecno navajala emisije, ki nastanejo zaradi prevoza običajnih uporabnikov objektov;

b) razširitev točke 5 Priloge IV, tako da bo zajemala izvajanje projekta in nadaljnje delovanje objektov ter popravne ukrepe v zvezi z emisijami, ki nastanejo pri prevozu za te objekte.

Prilogo III(1) ter Prilogo IV(4) in (5) k Direktivi 85/337/EGS je treba spremeniti, kakor je bilo predlagano.

4.11.2 Ena od učinkovitih metod bi bila ocenitev vpliva posebnih načrtov, programov in projektov na mobilnost.

4.11.4.3 V zvezi z Direktivo 2001/42/ES o presoji vplivov nekaterih načrtov in programov na okolje bi se lahko vključile podobne spremembe (obvezna merila in informacije glede mobilnosti in načinov prevoza, ki jih zahteva okoljsko poročilo). V tem primeru bi bilo dobro vključiti učinke načrtov na mobilnost, kakor je predlagano v Prilogi I(f) in Prilogi II(2).

4.11.3 S tem v zvezi bi bilo dobro spomniti na sodbo Evropskega sodišča (zadeva C-332/04) v zvezi z opustitvijo ocene vplivov na okolje v projektu izgradnje nakupovalno-zabavišnega središča v urbanem okolju: njegov vpliv na okolje in potreba po oceni sta bili povezani z načrtovanim številom potnikov, ki bi se v to središče vozili z zasebnim avtomobilom.

4.12 12. vprašanje: *Ali je treba spodbujati pasove, namenjene izključno skupinskemu prometu?*

4.12.1 Da, ta ukrep je nujno potreben in ima velik učinek na mobilnost. Namenski pasovi in ploščadi pomenijo večjo varnost in hitrost, manj zastojev, manjšo porabo energije ter večje udobje potnikov. Ta ukrep bo pomagal pridobiti podporo uporabnikov zasebnih vozil.

4.11.4 Zato bi bile potrebne tri spremembe veljavnih direktiv:

4.13 13. vprašanje: *Ali obstaja potreba po Evropski listini o pravicah in dolžnostih potnikov v skupinskem prometu?*

4.11.4.1 V Prilogi III k Direktivi 85/337/EGS o presoji vplivov nekaterih javnih in zasebnih projektov na okolje so določena merila, ki jih morajo države članice uporabljati, da ugotovijo, ali imajo določeni projekti pomemben vpliv na okolje.

4.13.1 Krepitev pravic potnikov je bistvena za zagotavljanje, da vsi načini javnega prevoza izboljšajo kakovost storitev (pogostnost, točnost, udobje za vse vrste potnikov, varnost, politika prevoznin itd.). Odbor spodbuja, da se to stori ob upoštevanju značilnosti vsakega načina prevoza, zlasti tistih, ki uporabljajo isto infrastrukturo.

4.13.2 Glede na obsežno zakonodajo v različnih besedilih in za različne načine prevoza je treba vse pravice potnikov o javnem prevozu zbrati v eno samo „listino o pravicah in dolžnostih“; cilj ostaja, da države članice to dopolnijo s samoregulacijo in kodeksi ravnanja ⁽⁵⁾, ki jih upoštevajo gospodarski akterji in organizirana civilna družba (potrošniški organi, okoljski organi, poslovne organizacije, sindikati itd.). EESO vztraja, da je za izboljšanje kakovosti storitev pomemben dialog med temi organi in zlasti podjetji javnega prometa.

Sprejeti je treba ukrepe na ravni Skupnosti za preoblikovanje in povečanje pravic, ki že obstajajo v različnih pravnih besedilih, ter jih dopolniti z ukrepi držav članic in organizacij civilne družbe. EESO poudarja potrebo po prožnih in enostavnih instrumentih za zagotavljanje uresničevanja pravic potnikov.

4.14 14. vprašanje: *S katerimi ukrepi bi se potniški in tovarni promet lahko bolje vključevala v raziskave in načrtovanje mobilnosti v mestih?*

4.14.1 Načrti za mobilnost v velemestnih območjih bi morali pokrivati potniški in tovarni promet, da bi zagotovili logistiko dobave brez oviranja mobilnosti potnikov.

4.14.2 Za to je potrebnih več agentov za spremljanje namenskih nakladalnih in razkladalnih ramp.

4.14.3 Z vzpostavitvijo mehanizmov za spodbujanje in pospeševanje sistemov prijave kršiteljev, tako da se lahko njihova vozila čim prej odstranijo z namenskih ramp, da lahko spet delujejo.

4.14.4 Z vzpostavitvijo učinkovitih mehanizmov za kaznovanje kršiteljev, od odstranitve vozila do učinkovite izterjatve denarnih kazni.

4.14.5 S kampanjo za obveščanje in ozaveščenost javnosti za doseganje splošnega sprejetja in sodelovanja pri izpolnjevanju določenih ciljev, kot je pridobitev sodelovanja lokalnih trgovcev za spremljanje namenskih nakladalnih in razkladalnih ramp, tako da se jim pokaže, kako lahko nezakonito parkiranje na takšnih mestih škodi njihovim poslom.

4.14.6 Z omejevanjem dovoljenega časa postanka na rampah za nakladanje/razkladanje, kar bi bilo bolj v skladu s časom, potrebnim za nakladanje/razkladanje. Zahtevati bi bilo mogoče posebno dovoljenje za podaljšanje dovoljenega časa postanka, tako da določena vrsta prevoza (npr. selitve), za katerega je potrebnega več časa za nakladanje in razkladanje blaga, ne bi bila ovirana. Oblikujejo se lahko tudi posebni časovni okviri za nakladanje in razkladanje.

⁽⁵⁾ Glej mnenje o Evropski listini o pravicah odjemalcev energije, UL C 151, 17.6.2008, poročevalce: g. IOZIA

4.15 15. vprašanje: *Kako se lahko doseže boljše usklajevanje med mestnim in medmestnim prometom ter načrtovanjem rabe zemljišč? Kakšna organizacijska struktura bi bila primerna?*

S primernim usklajevanjem na naslednjih področjih:

a) usklajevanje različnih organov:

— v nekaterih evropskih mestih je ustanovitev organov za usklajevanje prometa zelo izboljšala usklajevanje in načrtovanje prometa, kar zagotavlja uspešno in učinkovito izvajanje visokokakovostnih storitev;

— v zvezi z usklajevanjem z drugimi načini prevoza je potrebna večja preglednost pri določanju stroškov za posamezen način prevoza;

— za prevozne storitve bi bilo koristno, da imajo potrebno infrastrukturo za zamenjavo načina prevoza, kar bi olajšalo prehod med različnimi načini javnega prevoza, tako da potniki ne bi potrebovali dodatnega prevoza, da bi prešli z enega načina na drugega.

b) usklajevanje z instrumenti načrtovanja:

— ocena vpliva na mobilnost nekaterih načrtov in projektov je zahtevana že v sodbi Evropskega sodišča z dne 16. marca 2006 (zadeva C-332/04): obveznost izdelave ocene obremenitve za okolje je bila določena glede na pričakovani vpliv na mobilnost. Vendar to merilo še ni bilo vključeno v pozitivno zakonodajo;

— če se bo vpliv načrta ali programa vključil med vplive, ki jih je treba obravnavati, sta potrebni dve spremembi, značilni za zakonodajo Skupnosti o okoljski presoji. Predlagajo se zlasti spremembe iz odgovora na vprašanje 11;

— strateško prostorsko načrtovanje mora potekati povezano, da bi regionalne skupnosti lahko zagotovile racionalno uporabo zemljišč.

4.16 16. vprašanje: *Katere ukrepe bi lahko v prihodnosti uvedli, da bi mestom pomagali obvladovati izzive glede varnosti v cestnem prometu in osebne varnosti v mestnem prometu?*

4.16.1 Varnost v cestnem prometu: spodbujanje dobre prakse in intenzivnejšega, strukturiranega dialoga z regionalnimi in lokalnimi zainteresiranimi stranmi ter državami članicami glede novih tehnologij (zlasti ITS) za izboljšanje varnosti na evropski ravni. Poleg tega tudi povečanje ravni varnosti usposabljanja za strokovnjake v industriji. Določitev odvračalnih ukrepov bi bilo treba regulirati, da bi preprečili, da bi čezmejni prometni prekrški ostali nekažnovani.

4.16.2 Osebnostna varnost: da bi spodbudili dobro prakso bi bilo treba na vozilih javnega prometa povečati fizično prisotnost policije, zlasti ponoči in na linijah na območjih z večjimi nemiri in socialno izključenostjo. Povečati bi bilo treba tudi uporabo informacijske tehnologije in potnike bolje obveščati.

4.17 17. vprašanje: *Kako bi lahko izboljšali obveščenost izvajalcev in državljanov o možnih naprednih tehnologijah za upravljanje infrastrukture in vozil?*

4.17.1 Z ozaveščanjem državljanov s pomočjo izobraževalnih in informativnih kampanj, zlasti tistimi, ki so namenjene mladim, in z dejavnostmi za splošitev uporabe instrumentov nadzora kršitev v mestih za vse uporabnike cest. Na splošno EESO meni, da je še posebej pomembno sprejeti ukrepe, usmerjene v krepitev kulturnega vidika in ozaveščanje širše javnosti o vseh vprašanih, povezanih z mobilnostjo v mestih.

4.18 18. vprašanje: *Ali bi bilo treba razviti avtomatske radarske naprave, ki bi bile prilagojene za uporabo v mestih, in spodbujati njihovo uporabo?*

4.18.1 Odvisno od končnih zahtev morajo biti te naprave vedno usmerjene k izboljšanju mobilnosti in hitrosti potovanja. Spodbujati je treba dobro prakso, da bi povečali varnost, in uporabo inteligentnih sistemov.

4.19 19. vprašanje: *Ali je videonadzor primerno sredstvo za zagotavljanje varnosti v mestnem prometu?*

4.19.1 Uvedba sistemov v sili, ki temeljijo na novi tehnologiji, v vozilih javnega prometa, kar bi službe za pomoč v sili opozorilo v primerih vandalizma ali nesreč ter jim zagotovilo informacije o stanju vozila in avdiovizualni prenos dogajanja v vozilu.

4.19.2 Sprejeti je treba ustrezne ukrepe za preprečevanje vdora v zasebnost, kar je temeljna človekova pravica.

4.20 20. vprašanje: *Ali bi morale zainteresirane strani sodelovati pri oblikovanju nove kulture mobilnosti v mestih v Evropi? Ali bi bil lahko Evropski center za spremljanje mobilnosti v mestih (po vzorcu Evropskega centra za spremljanje prometne varnosti) koristna pobuda za podporo takšnemu sodelovanju?*

4.20.1 Za novo kulturo mobilnosti v mestih bo potrebno sodelovanje evropskih institucij in držav članic, regij in lokalnih organov ter organizacij civilne družbe.

4.20.2 Evropski center za spremljanje trajnostne mobilnosti v mestih bi bil koristna pobuda in bi prispeval k dodani vrednosti, saj bi lahko zbiral podatke, ugotavljal spremembe v povpraševanju po prometu in spodbujal izmenjavo izkušenj. Poleg tega bi prispeval k izboljšanju znanja o težavah v zvezi z mobilnostjo in uporabil politike za odpravljanje teh težav.

Na evropski ravni je potrebna uskladitev postopkov za ocenjevanje v mestih in EESO bi pozdravil poenotenje meril na tem področju.

4.21 21. vprašanje: *Kako bi se na koherenten način lahko bolje uporabili obstoječi finančni instrumenti, kot so strukturni in kohezijski skladi, za podporo integriranemu in trajnostnemu mestnemu prometu?*

4.21.1 Z izboljšanjem mobilnosti v mestih in postopnim prehodom k čistim javnim prevoznim sredstvom (nizka poraba goriva, nizke emisije), kar je cilj za izboljšanje skladov, ter zagotavljanjem večjega donosa naložb za vsak porabljen euro.

EESO se zavzema za povečanje deleža sredstev za izobraževanje in raziskave.

4.21.2 Zmanjšati je treba tudi finančne prispevke z uvedbo objektivnih meril, ki omogočajo, da se izbere stroškovno najučinkovitejša rešitev za Skupnost, zato da se državljanom zagotovi visokokakovosten prevoz po dostopni ceni. Učinkovitost in izpolnjevanje obveznosti javnih služb bi morali biti glavna skrb.

4.22 22. vprašanje: *Kako bi ekonomski, zlasti tržni instrumenti, lahko podpirali čist in energetsko učinkovit mestni promet?*

4.22.1 Z uvedbo zahtev po vključitvi zelenih klavzul v javna naročila blaga za infrastrukturne projekte, ki se financirajo z evropskimi sredstvi.

4.22.2 Druga možnost bi bila vključitev meril iz delovnega dokumenta z naslovom *Zelene nabave, Priročnik za okoljska javna naročila* [SEC(2004) 1050] v dokument Komisije in dodajanje ekoloških javnih naročil za prevozno opremo.

Poleg trga javnih prevoznih sredstev tudi trg osebnih vozil postaja vse bolj okolju prijazen. Nakup čistejših vozil (gorivo, motorji) bi bilo treba spodbujati, kupce takih vozil pa nagraditi s posebno obravnavo v okviru politik dostopanja do mestnih središč.

4.23 23. vprašanje: *Kako bi lahko usmerjeni raziskovalni ukrepi bolj pomagali pri integraciji omejitev v mestih in razvoju mestnega prometa?*

4.23.1 Z jasno določenimi kategorijami projektov, ki so upravičeni do javne pomoči Skupnosti in morajo biti obvezno (z ustreznim preverjanjem) v skladu (v določenem časovnem okviru) s cilji takšnih projektov, tako da se v primeru neskladnosti lahko izterja vsako financiranje.

4.24 24. vprašanje: *Ali bi bilo treba mesta spodbujati, da uvedejo pristojbine za vožnjo v mestih? Ali je za to potreben splošni okvir in/ali smernice? Ali bi morali biti prihodki namenjeni izboljšanju skupinskega mestnega prometa? Ali bi morali biti zunanji stroški internalizirani?*

4.24.1 Potrebna je splošna zakonodaja na evropski ravni, ki lahko nastane z uskladjitvijo meril za izračun pristojbin in oceno primerne praga gostote prometa v javnem prometnem omrežju.

4.24.2 Vendar EESO meni, da so sistemi pristojbin ali cestnin za dostop do mestnega središča sicer v splošnem interesu, vendar lahko diskriminirajo tiste z nizkimi dohodki ter imajo nizek odvračilni učinek na tiste iz višjih plačilnih razredov.

Lokalne oblasti morajo sprejeti ukrepe, s katerimi bi izravnali morebitne negativne učinke, npr. s spodbujanjem uporabe javnega prometa in zagotavljanjem cenejših vozovnic.

4.24.3 Nadomestna možnost, ki bi imela „medsektorski“ učinek na vse plačilne razrede, bi bila „cestnina“ pri točkah dostopa. Namesto da bi jo bilo treba plačati, bi se z njo izračunala razpoložljiva kilometrina v mestnih območjih za vsakega voznika. To pomeni, da se predlaga „omejitev“ dostopa (kilometrina na enoto časa). To pomeni „izbiranje“ in upravljanje mestnih potovanj z zasebnim vozilom, čeprav je treba upoštevati, da lahko nastane diskriminacija na podlagi kraja prebivališča, porekla ali destinacije.

4.24.4 Seveda bi to pomenilo dodatno razdelitev na območja poleg že predlaganih „območij z omejenim prometom“, v katerih bi bil promet večinoma namenjen le javnemu prometu in stanovanstvu.

4.25 25. vprašanje: *Kakšno dodano vrednost bi lahko dolgoročno prinesla usmerjena evropska podpora za financiranje čistega in energijskega učinkovitega mestnega prometa?*

4.25.1 Dodana vrednost je ogromna, čeprav jo je težko izračunati, če upoštevamo zdravstvene in higienske dejavnike (fizične in psihološke) ter dragocenost časa ljudi (vidik, ki se spreminja glede na čas, ki je potreben za pot od doma do delovnega mesta in nazaj ter ki lahko ustvari veliko negativnih dejavnikov, če se prišteje delovnemu dnevu).

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije – Akcijski načrt za logistiko tovornega prometa

COM(2007) 607 konč.

(2008/C 224/10)

Evropska komisija je 18. 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 – Akcijski načrt za logistiko tovornega prometa

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2008. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 99 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja akcijski načrt, ki ga je predlagala Komisija, in upa, da bo lahko izrazil svoje mnenje o vmesnem poročilu, predvidenem za leto 2010, da se oceni doseženi napredek in ugotovijo morebitni problemi.

1.2 Odbor se strinja, da bi bila za intermodalne terminale, vključno s pristanišči in letališči, koristna primerjalna analiza (benchmarking), pripravljena v tesnem sodelovanju z industrijo. Z več splošnimi evropskimi referenčnimi vrednostmi, ki jih je mogoče prilagoditi lokalnim razmeram, je v okviru primerjalne analize možna dovolj različna obravnava, ki upošteva različne značilnosti terminalov na kopnem, morskih pristanišč, letališč in pristanišč na celinskih plovnih poteh.

1.3 Določanje cen glede na vrsto prevoza na splošno ne odraža dejanskega vpliva različnih vrst prevoza na infrastrukturo, okolje in energetska učinkovitost niti v zadostni meri socialnih, ozemeljskih in družbenih stroškov.

1.4 Orodja za primerjanje in ocenjevanje, predvidena za primerjalno analizo, bodo torej morala primerjati uporabne prevozne verige na podlagi njihove trajnosti, da bi omogočili vzpostavitev uravnoteženega mehanizma za določanje cen in pripravo regulacijskega sistema, ki bi zagotavljal izbiro najučinkovitejše in najbolj trajnostne vrste prevoza, odvisno od vrste tovora in razpoložljivih vrst prevoza.

1.5 Večja učinkovitost logistike prevoza glede na potrebe uporabnikov in celotne družbe bo nedvomno imela za posledico večjo in hitrejšo uporabo obstoječih novih najsodobnejših tehnologij, nove raziskave, pa tudi stalna prizadevanja za usposabljanje in kvalifikacijo osebja ter izboljšanje delovnih pogojev. Obenem je treba čim bolj izboljšati uporabo obstoječe infrastrukture ter razvijati človeške, materialne in finančne vire, vložene v prevoz in logistiko. Prav tako je treba spodbujati ponovno ovrednotenje ter večjo privlačnost teh poklicev. Nove naložbe so kljub temu izredno pomembne za hitrejšo vključevanje novih držav članic in krepitev evro-sredozemske in

sosedske politike. Treba je oceniti tudi dolgoročni trend povpraševanja, da se predvidijo kapitalske naložbe, ki se bodo povrnila v daljšem obdobju.

1.6 Okrepiti je treba zaščito in varnost na cestah, in to predvsem na območjih, ki mejijo s tretjimi državami.

1.7 Obala EU se je povečala; zdaj se odpira na Baltsko in Črno morje, povezana pa je z glavno osjo Donave, ki jo je treba ponovno oživiti. Evropa ima pristaniške terminale, skozi katere poteka 90 % trgovinske izmenjave s tretjimi državami in 40 % trgovine med državami EU. Logistične dejavnosti se v teh terminalih pomembno razvijajo. Kljub temu so potrebne še številne izboljšave. Predvsem je treba posodobiti celinske povezave z zagotavljanjem raznolikih vrst prevoza in z večjo uporabo intermodalnih tehnik. Izboljšati je treba tudi tehnike in organizacijo pretovarjanja. Podobno je treba doseči tudi večje ravnotežje med različnimi pristanišči in boljše dopolnjevanje med njimi in terminali na celine.

1.8 Odbor podpira uporabo novih tehnologij, uporabne raziskave vseh vidikov različnih vrst prevoza, ki jih je mogoče še izboljšati (infrastruktura, oprema za prevoz in rokovanje s tovorom, organizacija dela, delovni pogoji itd.), proaktivno sodelovanje pri pripravi tehničnih standardov ter standardov komuniciranja in sporočanja, da se izboljša razvoj somodalnosti in pretok prometa ter povezava med rastjo proizvodnje in trgovine na eni strani in rastjo prevoza na drugi, ki se lahko samo povečuje. V tem pogledu je zelo pomemben dejavnik večja učinkovitost logističnih verig.

1.9 Nadaljevati se morajo raziskave na področju motorjev in njihove energetske učinkovitosti ter raziskave nefosilnih goriv, tako za osebna vozila kot vozila za javni potniški promet ter vozila, namenjena prevozu tovora.

1.10 Nujni ukrepi in bolj vztrajna prizadevanja so potrebni na področju logistike mestnega prevoza, da se prepreči nadaljnje pešanje gospodarstva v velikih mestih in velike izgube storilnosti, ki so posledica časa, izgubljenega v prometnih zastojih; to

je neproduktivno in povzroča onesnaženje, ki slabo vpliva tako na prebivalce kot na podjetja. Za mestno okolje je nujen celostni pristop, ki bo upošteval potrebe osebnega in javnega prevoza ljudi in tovora, da se doseže boljša razdelitev cestnega omrežja in obrne trend odhajanja ljudi in preseljevanja številnih dejavnosti na obrobja mest in v oddaljena naselja.

1.11 Trajnost in energetska učinkovitost ter intermodalnost so v središču tega načrta, predlagani časovni raspored pa poudarja nujnost politike, ki bo sledila. Predlogi Komisije dajejo prednost sodelovanju in dialogu pred obveznimi ukrepi. Treba je pokazati, da bo ta pristop deloval. Njegov uspeh bo odvisen od svetovnih akterjev na področju prevoza in njihove sposobnosti prilagajanja zahtevam, ki jih odločno postavlja civilna družba.

2. Predlogi Komisije

2.1 Uvod

2.1.1 Komisija je 28. junija 2006 objavila sporočilo z naslovom Logistika tovarnega prometa v Evropi – ključ do trajnostne mobilnosti ⁽¹⁾. Sporočilo je predstavilo vlogo logistike v prizadevanjih za bolj trajnostne oblike prevoza, ki manj onesnažujejo in so okolju prijazne. Slediti bi mu morala posvetovanja za dokončanje evropskega akcijskega načrta za logistiko tovarnega prometa ⁽²⁾, ki je bil na koncu objavljen 18. oktobra 2007.

2.1.2 Komisija je v prometno politiko EU nameravala uvesti razsežnost logistike, da bi zmanjšala ponavljajoča se ozka grla, porabo energije, bolje izkoristila somodalnost in multimodalnost infrastrukture in prevoznih sredstev, zaščitila okolje in omejila škodo ter spodbujala stalno usposabljanje osebja.

2.1.3 Odbor je bil zaprosen za mnenje o tem načrtu, ki vsebuje predvidene cilje, časovni raspored uresničevanja ciljev in spodbuja uporabo novih informacijskih tehnologij za povečanje učinkovitosti logistike prevoza stvari (posamezni predmeti, paketi, zabojniki). Predviden je tudi prostovoljni sistem potrdil za izvajalce logistike ter nujno potrebne kvalifikacije in usposabljanje za opravljanje njihovega poklica, da se olajša njihova mobilnost.

2.1.4 Komisija je že leta 2006 poudarila, da si je težko ustvariti predstav o evropskem trgu logistike zaradi pomanjkanja ustreznih statističnih podatkov. Na splošno velja prepričanje, da logistika predstavlja od 10 do 15 % stroškov prepeljanih izdelkov.

2.1.5 V svojem sporočilu je Komisija predlagala vzpostavitev evropskega okvira za logistiko tovarnega prometa in ukrepanje na različnih področjih. Akcijski načrt določa podrobnosti in

roke za izvajanje v obdobju od 2008 do 2012. To pomeni zelo kratke roke za naslednje ukrepe:

- ugotavljanje in odprava ozkih grl;
- uporaba sodobnih informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) – TIC (*tracking and tracing*) z Galileom, LRIT (sistem prepoznavanja in sledenja plovil na velike razdalje), RIS, AIS (sistem samodejnega prepoznavanja), SafeSeaNet in TAF (telematske aplikacije za tovorni železniški promet) ter ERTMS (Evropski sistem za vodenje železniškega prometa); uvedba pametnih tehnologij, kot je razvoj in standardizacija oznak RFID (radiofrekvenčna identifikacija) ⁽³⁾;
- univerzalni standardi sporočanja in komunikacij;
- raziskave (7. okvirni program);
- interoperabilnost in medsebojna povezanost;
- usposabljanje kvalificiranega osebja na področju logistike;
- evropske primerjalne analize (*benchmarking*), vendar je treba še pripraviti kazalnike in metodologijo;
- infrastrukturna politika: vzdrževanje in optimalna uporaba obstoječe infrastrukture ter morebitne nove naložbe, zlasti v naj sodobnejšo tehnologijo;
- kakovost delovanja s pomočjo socialnega dialoga in ustreznega sodelovanja in ureditve;
- pospeševanje in poenostavitev multimodalnih verig in ustreznih standardov natovarjanja.

2.1.6 Leta 2007 objavljeni akcijski načrt vsebuje že predvidene ukrepe v bolj podrobnem programu ciljev, dodan pa mu je tudi časovni raspored za izvajanje.

2.1.7 V sporočilu ⁽⁴⁾ *Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino*, objavljenem v okviru vmesnega pregleda in hkrati z revizijo bele knjige o prometu iz leta 2001 ⁽⁵⁾, je Komisija poudarjala koncept „inteligentne mobilnosti“, ki jo sestavljata logistika prometa in inteligentni transportni sistemi (ITS), tej razsežnosti pa daje prednost tudi v svojem akcijskem načrtu.

2.2 E-tovorni promet in inteligentni transportni sistemi (ITS)

2.2.1 Široka uporaba sedanjih in prihodnjih ITS bi lahko bistveno izboljšala logistiko tovarnega prometa, vendar so še vedno težave, ki jih je treba odpraviti, kot so standardizacija, sposobnosti uporabnikov, ureditvene in druge ovire za dematerializacijo dokumentov, varnost podatkov in varstvo zasebnosti.

⁽³⁾ Glej raziskovalno mnenje EESO o radiofrekvenčni identifikaciji (RFID); poročevalec g. Morgan; UL C 256 z dne 27.10.2007, str. 66–72, in prispevke konference v Lizboni, 15. in 16. novembra 2007 (spletna stran portugalskega predsedstva).

⁽⁴⁾ COM(2006) 314 konč., 22.6.2006.

⁽⁵⁾ Glej mnenja Odbora o beli knjigi COM(2001) 370 z dne 12.9.2001: *Evropska prometna politika za leto 2010: čas odločitev in o vmesnem pregledu* COM(2006) 314 z dne 22.6.2006: *Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige*.

⁽¹⁾ COM(2006) 336 konč.

⁽²⁾ COM(2007) 607 konč.

2.2.2 Koncept e-tovornega prometa bo sčasoma privedel do „internetne stvari“ (tovor: posamezni predmeti, zavoji in paketi, zabojniki, vsak sestavni del ima možnost personalizacije, imenovanja in identifikacije s pasivno ali aktivno „pametno nalepko“, ki jo aktivira čitalnik za RFID – radiofrekvenčno identifikacijo); ta novi „internet stvari“ bo omogočal avtomatizacijo in poenostavitev prenosa podatkov o tovoru (geografski položaj, informacije o vrsti in količini, sporočila o carini in drugo). Obstoječe sisteme je treba razvijati z namenom, da se utrdi ta nova razsežnost interneta, ki temelji na identifikaciji stvari.

2.2.3 Komisija v letu 2008 načrtuje velik raziskovalni projekt na podlagi načrta za izvajanje ITS in tehnologij za logistiko prometa.

2.3 Obeti za prihodnost

2.3.1 S povečanjem učinkovitosti namerava načrt prispevati k rešitvi težav, kot so zastoji, onesnaževanje in hrup, emisije CO₂ in odvisnost od fosilnih goriv. Te ukrepe morajo spremljati prizadevanja z dolgoročnim vidikom, ki jih bodo skupno izvajale vse države članice, da se vzpostavi skupni temelj za naložbe v prihodnje sisteme prevoza tovarov.

2.3.2 Evropska komisija bo poročala o napredku izvajanja akcijskega načrta leta 2010.

3. Splošne ugotovitve Odbora

3.1 Širitev EU, vedno večja globalizacija trgovine, pojav novih gospodarskih sil (ne le Kitajske) in proces delokalizacije so pomembni dejavniki razvoja trgovine. Ta se povečuje hitreje kot proizvodnja. V beli knjigi iz leta 2001 je Komisija predvidela „ločitev“ prevoza od rasti. To vprašanje je treba nujno ponovno preučiti, vsaj zaradi ponovne uvedbe „združitve“, „paralelizma“. V okviru revidirane bele knjige iz leta 2006 ⁽⁶⁾ je lahko logistika s kombiniranjem različnih vrst prevoza in akterjev (organizatorji prometnih tokov, prevozniki, uporabniki, nacionalni, evropski, mednarodni organi) ter z uporabo novih informacijskih tehnologij ter tehnologij pakiranja in ravnanja z blagom odločilen dejavnik racionalizacije in večje učinkovitosti trgovine in prevoza blaga.

3.2 Svetovne logistične verige zahtevajo, da so povezave med modalnimi sistemi, bodisi fizične ali elektronske, dolgoročno popolnoma integrirane, da se lahko uporablja ena vrsta ali najučinkovitejša kombinacija vrst prevoza in tako izboljša logistika, s tem da se kot cilje določi „sočasno“ uresničevanje „trojne“ učinkovitosti: ekonomske, socialne in okoljske (vključno z zmanjšanjem izdatkov za energijo).

3.3 Načrtovanje prevoza v večini primerov zahteva dolge roke in sodelovanje številnih zainteresiranih strani. Naložbe v

prevozno infrastrukturo in logistične platforme so vezane na zelo dolga obdobja in so zelo drage, zlasti v primerih morskih ali rečnih pristanišč ali letališč, pa tudi „suhih pristanišč“ ali kombinirane transportne infrastrukture. Te platforme predstavljajo največ problemov in zato je zanje treba poiskati hitre, zanesljive in trajne rešitve. Odbor zato meni, da je treba predvsem optimizirati uporabo obstoječe infrastrukture, pri tem pa se lahko izmenjava informacij in izkušenj izkaže za zelo dragoceno. Toda povečanje vrednosti obstoječe infrastrukture in uporaba nove, napredne tehnologije ne bo dovolj. Za nove naložbe je bistveno srednje- in dolgoročno načrtovanje.

3.4 Razvoj novih, dolgotrajnih infrastruktur mora potekati na osnovi potreb, preračunanih za zelo dolgo obdobje, in v kolikor ne obstaja alternativna somodalna rešitev, na primer z uporabo drugih obstoječih infrastruktur. Kombinirani prevoz po cesti in železnici je na primer lahko alternativna možnost za širitev obstoječega cestnega omrežja ali gradnjo novih cest. Tako načrtovanje mora vključevati vse akterje v logističnih verigah: evropske, nacionalne in regionalne oblasti, proizvajalce, distributerje in druge odpremnike, strokovnjake za logistiko in prevoznike ter socialne partnerje. Tudi lokalno prebivalstvo mora imeti možnost, da se vključi v predhodne razprave in razna posvetovanja o teh vprašanjih, njihova stališča pa je treba resno upoštevati.

3.5 Namen načrtovanja mora biti ustvariti dolgotrajna partnerstva, ki bodo zagotovila trajnostno učinkovitost infrastrukture (ekonomsko, ekološko in socialno). Načrtovanje mora biti v skladu z Evropsko perspektivo prostorskega razvoja in prispevati k boljšemu strukturiranju, usklajevanju in utrjevanju naložb v promet z industrijskimi in trgovinskimi dejavnostmi ter programi za urejanje zemljišč in mestnih površin (predvsem zato, da bi se izognili „širjenju“ logističnih platform in prezgodnjim ter dragim „delokalizacijam“, ozkim grlom, ki prizadenejo nekatere osi in območja, ter propadanju in izoliranosti nekaterih območij zaradi slabih storitev ali pomanjkanja le-teh).

3.6 Glede novih standardov, ki so predvideni za nakladalne enote, je jasno, da morajo olajšati morebitno pretovarjanje z vidika največje teže in dimenzij, ki jih je mogoče pretovoriti. Vendar, glede na težave, povezane z dejstvom, da je kopenski tovorni promet skoraj izključno omejen na ceste, ti standardi ne bi smeli privedi do dodatnih stroškov, ki bi lahko škodovali infrastrukturi in še zmanjšali varnost cestnega prometa. Zato morajo standardi spodbujati somodalnost.

⁽⁶⁾ Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu iz leta 2001, COM(2006) 314 konč., 22.6.2006.

3.7 Glede predloga iz leta 2003 o novi prostovoljni intermodalni nakladalni enoti Odbor ponavlja svoje stališče, da je kombinacija dveh enot različnih dimenzij logistična nočna mora. Obe oviri, omenjeni v mnenju (dimenzije fiksnih ogrodij in negotovost glede odgovornosti za poravnavo stroškov tega sistema), že sami po sebi vzbujata zaskrbljenost, da se sistem ne bo uporabljal.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da mora izraziti svoje mnenje o poročilu, ki ga bo Komisija pripravila leta 2010 o napredku akcijskega načrta in morebitnih težavah, ki bi se pojavile pri njegovem izvajanju.

4.2 Internet stvari bo zagotovo sredstvo za izboljšanje učinkovitosti logistike prometa, prav tako tudi storitev za stranke. Vendar na podlagi izkušenj z internetom imen Odbor meni, da je treba obravnavati vprašanja v zvezi s postopki in instrumenti preverjanja, ki bodo uvedeni za „imenovanje“; iz zgodovinskih razlogov je internet imen pod končnim nadzorom ameriškega zveznega ministrstva za trgovino (USDoC). Odbor podpira možnost evropskega vodenja v zvezi z imenovanjem in upravljanjem baz podatkov ter oblikovanjem tehničnih standardov.

4.2.1 Odbor ceni, da Komisija vključuje razvoj logistike v obnovljeno lizbonsko agendo za rast in delovna mesta. Kljub temu pa glede na izkušnje poziva Komisijo, naj čim prej nadoknadi zaostanke, ki so nastali pri uvajanju novih tehnologij, zlasti v zvezi z Galileom.

4.3 Po mnenju Odbora mora internet stvari – ob upoštevanju njegovega ekonomskega pomena in medregionalnega značaja večjega dela trgovine – temeljiti raje na večpolarnosti (npr. regionalni ali podregionalni organi za imenovanje) kot pa biti pod končnim nadzorom enega samega organa, ki je poleg tega zunaj EU.

4.4 Prav tako je treba jasno izpostaviti problem varstva zasebnosti in poslovnih podatkov, ki je povezan z diverzifikacijo informacijskih instrumentov, vzpostavljenih za identifikacijo vsebine tovara, predvsem zato, da bi se izognili uhajanju podatkov kriminalnim združbam, zlasti v tretjih državah (ob upoštevanju carinskih in zavarovalniških zadev), spremljanje tovara in identifikacijo pošiljateljev, posrednikov in prejemnikov v kontekstu spodbujanja uporabe inteligentnih transportnih sistemov (ITS) in povezanih informacijskih tehnologij.

4.5 To je še posebej pomembno za „podrobno“ logistiko, povezano z e-trgovino.

4.6 Odbor pozdravlja namen Komisije, da posodobi poklicno dejavnost strokovnjakov za logistiko s sistemom „opredelitev“ in „potrdil“ za izvajalce, ter želi, da bi ta sistem omogočal visoko dodano vrednost.

4.7 Odbor pozdravlja tudi predlog Komisije za sodelovanje s socialnimi partnerji pri pripravi zahtev glede kvalifikacij in usposabljanja. Odbor v tem okviru upa, da bodo zahtevane kvalifikacije in usposabljanje potekali vse aktivno življenje ter obenem ustrezno upoštevali napredek znanja in tehnologij. Pozdraviti je treba prizadevanje Komisije za vzajemno priznavanje teh prostovoljnih potrdil.

4.8 Zelo pomembno je izboljšanje logistične učinkovitosti z večjo uporabo novih tehnologij, z upravno poenostavitvijo, izmenjavo izkušenj, razvojem kvalifikacij in usposabljanja in somodalnostjo. Vendar Odbor poudarja, da napredek ne more pokazati popolnoma vseh pozitivnih vidikov, če sektor prevoza in logistike ne bo predmet ponovnega uravnoteženja intra- in intermodalnega prevoza in „regulirane konkurence“ – kot je Komisija predvidela v beli knjigi leta 2001 –, ki zahteva ponovno oceno cen prevoza ter resnično usklajevanje pogojev intra- in intermodalne konkurence v EU.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

- predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev
- predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov
- predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi organa za trg evropskih elektronskih komunikacij

COM(2007) 697 konč. – 2007/0247 (COD)

COM(2007) 698 konč. – 2007/0248 (COD)

COM(2007) 699 konč. – 2007/0249 (COD)

(2008/C 224/11)

Evropska komisija je 10. decembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Direktiv 2002/21/ES o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve, 2002/19/ES o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju in 2002/20/ES o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/22/ES o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami, Direktive 2002/58/ES o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij in Uredbe (ES) št. 2006/2004 o sodelovanju na področju varstva potrošnikov

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi organa za trg evropskih elektronskih komunikacij

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2008. Poročevalec je bil g. HERNÁNDEZ BATALLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2009 (seja z dne 28. maja) z 80 glasovi za in enim vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO se strinja s cilji Komisije, da uporabnikom omogoči čim boljše izkoriščanje trga elektronskih komunikacij, prepreči izkrivljanje ali omejevanje konkurence, spodbuja učinkovita vlaganja v infrastrukturo in podpira inovacije ter spodbuja učinkovito rabo in upravljanje radijskih frekvenc in številskih virov.

1.2 Glede na visoko stopnjo tehnološke inovativnosti in veliko dinamičnost trgov v sektorju elektronskih komunikacij EESO sprejema regulativni model za okvir elektronskih komunikacij in predlagane prilagoditve, ki temeljijo na naslednjih vidikih:

1.2.1 decentralizirana ureditev v državah članicah, ki nacionalnim organom nalaga odgovornost za nadzor trgov v skladu s

skupnimi načeli in postopki. S tem se krepijo tudi neodvisnost, vsakodnevno upravljanje in diskrecijska pravica nacionalnih regulativnih organov (NRO), kar jim zagotavlja lastne proračune, ustrezne človeške vire in večja izvršilna pooblastila, ki jih potrebujejo za boljše izvajanje regulativnega okvira;

1.2.2 krepitev notranjega trga, dodelitev nekaterih pristojnosti Komisiji za transnacionalne trge, ki so zunaj odgovornosti države članice;

1.2.3 izboljšanje zakonodajne skladnosti, posodobitev posebnih določb zaradi uskladitve s tehnološkim in tržnim razvojem, vključno s črtnjem nekaterih zastarelih ali odvečnih določb;

1.2.4 opredelitev učinkovite strategije upravljanja spektra, da se doseže enotni evropski informacijski prostor;

1.2.5 v izjemnih primerih funkcionalna ločitev, ki jo na podlagi odobritve Komisije odobrijo NRO, da se zagotovijo popolnoma enakovredni proizvodi z dostopom vsem operaterjem proizvajalnih storitev, vključno z lastnimi proizvajalnimi enotami vertikalno integriranega operaterja;

1.2.6 uresničitev zanesljivega in varnega sporočanja informacij po elektronskih komunikacijskih omrežjih. V ta namen organ prispeva k usklajevanju ustreznih tehničnih in organizacijskih varnostnih ukrepov tako, da nudi strokovne nasvete;

1.2.7 okrepitev pravic potrošnikov glede nekaterih vidikov pogodb, preglednost in objavljanje informacij, razpoložljivost storitev, informacijske storitve in storitve nujne pomoči ter prenosljivost števil. Predlogi pa ne zagotavljajo visoke stopnje varstva potrošnikov, ki je določena v pogodbi o varstvu potrošnikov, saj ne pokrivajo drugih vidikov, kot so ureditev storitev za stranke, najnižje stopnje kakovosti, določbe o pogodbeni kazni ali morebitna skupna nabava storitev in terminalov;

1.2.8 večje varstvo zasebnosti, čeprav cilji nekaterih predlogov niso dovolj ambiciozni, na primer na področju nezaželene elektronske pošte, ki bi po mnenju EESO moralo nedvoumno temeljiti na načelu pridobitve izrecnega predhodnega soglasja od stranke, da prejema komercialna sporočila.

1.3 EESO pozdravlja vključitev terminalske opreme v sklop regulativnega okvira, saj bo to izboljšalo elektronski dostop za končne uporabnike invalide. Pozdravlja tudi uvedbo zavezujočih ukrepov za končne uporabnike invalide na področju univerzalnih storitev, izboljšanja dostopnosti javno razpoložljivih telefonskih storitev, vključno s storitvami nujne pomoči, imeniškimi storitvami in imeniki, enakovrednih storitvam, ki so na voljo drugim končnim uporabnikom, skupaj z drugimi posebnimi ukrepi.

1.4 Poenostavitev in zmanjšanje upravnih stroškov je pomembno, pri čemer bo večja prilagodljivost nalog upravljanja spektra olajšala upravne postopke ter uporabo spektra za operaterje. EESO meni, da bi morale obstajati omejeno število tehničnih izjem, skupaj s širšimi izjemami za doseganje ciljev splošnega interesa (ki jih določijo države članice) na področjih, kot so kulturna in jezikovna raznolikost, svoboda izražanja in pluralnost v medijih, spodbujanje socialne in ozemeljske kohezije in človekova varnost, ob upoštevanju tehničnih, socialnih, kulturnih in političnih potreb vseh držav članic, na podlagi

določb nacionalne zakonodaje in v skladu s pravnim redom Skupnosti.

1.5 Ustanovitev organa za trg evropskih elektronskih komunikacij, kot organa, ki je neodvisen od Komisije in ki krepí pooblastila NRO, bi lahko bila koristna, saj je ta lahko sredstvo za vzpostavljanje učinkovitega partnerstva med Komisijo in nacionalnimi regulatorji glede zadev, pri katerih je potrebna evropska usklajenost, kot so tržne opredelitve, analize in rešitve, usklajevanje uporabe radijskih frekvenc in opredelitev čezmejnih trgov.

2. Uvod

2.1 Leta 2002 je bila odobrena reforma trga telekomunikacijskih storitev, ki je privedla do vzpostavitve zakonodajnega okvira za elektronske komunikacije (vključno z vsemi satelitskimi in zemeljskimi omrežji, tako stacionarnimi kot brezžičnimi), in je zajeta v okvirni direktivi, direktivi o dostopu, direktivi o odobritvi in direktivi o univerzalnih storitvah ter v direktivi o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti v tem sektorju.

2.2 Ta zakonodajni okvir EU je bil vzpostavljen, da novim operaterjem olajša dostop do obstoječe infrastrukture, spodbudi vlaganja v drugačne vrste infrastrukture ter strankam ponudi večjo izbiro in nižje cene.

2.3 Poleg tega regulativni model okvira temelji na načelu decentralizirane ureditve v državah članicah, ki nacionalnim organom nalaga odgovornost za nadzor nad trgi v skladu s skupnimi načeli in postopki.

2.4 Okvir določa *najnižjo raven uskladitve*, pri čemer dopušča nacionalnim regulativnim organom (NRO) ali državam članicam, da opredelijo izvedbene ukrepe.

2.5 Cilj regulativnega okvira je postopna omilitev predpisov, predhodno določenih posebej za ta sektor, vzporedno z razvojem konkurence na trgu; to se izvede tako, da se v priporočilu Komisije določijo proizvodni ali storitveni trgi, na katerih bi predhodne regulativne obveznosti lahko bile upravičene.

2.5.1 Cilj vsakega predhodnega regulativnega posega je ustvariti koristi za potrošnika in zagotoviti konkurenčnost maloprodajnih trgov. Opredelitev *upoštevni* trgov se sčasoma spreminja zaradi razvoja značilnosti proizvodov in storitev ter spreminjanja možnosti za nadomestitev povpraševanja in ponudbe, kakor je določeno v priporočilu Komisije z dne 17. decembra 2007 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ UL L 344, 28.12.2007, str. 65.

3. Predlogi Komisije

3.1 Komisija predlaga obsežno revizijo evropske zakonodaje, ki ureja elektronske komunikacije (v nadaljnjem besedilu „regulativni okvir“), s skupno predložitvijo:

- dveh predlogov direktiv: ene, ki spreminja okvirno direktivo, direktivo o dostopu in direktivo o odobritvi, ter druge, ki spreminja direktivo o univerzalnih storitvah in direktivo o varstvu zasebnosti;
- predloga uredbe o ustanovitvi organa za trg evropskih elektronskih komunikacij (v nadaljnjem besedilu „organ“).

3.2 Če povzamemo, namen teh predlogov je urediti „spremenjeni“ evropski regulativni okvir za elektronske komunikacije, da se uskladi z zahtevami nacionalnih regulativnih organov ter operaterjev in potrošnikov proizvodov in storitev.

3.3 Cilj je torej vzpostaviti usklajen „spremenjeni regulativni okvir“ za digitalno gospodarstvo, ki bo na najboljši možni način izkoristil napredek, dosežen z razvojem notranjega trga. Predlogi bodo imeli naslednje učinke:

3.4 Predlog, ki spreminja okvirno direktivo, direktivo o odobritvi in direktivo o dostopu:

- a) na področju upravljanja spektra zagotavlja, da se države članice posvetujejo z zainteresiranimi stranmi, kadar razmišljajo o izjemah v zvezi z načeli tehnološke nevtralnosti in nevtralnosti storitev, tudi takrat, kadar si prizadevajo za uresničevanje ciljev splošnega interesa;
- b) povečuje usklajenost regulativnega okvira z racionalizacijo nekaterih postopkovnih sestavin v procesu pregledovanja trga, vključno z možnostjo, da Komisija prevzame analizo trga, če NRO znatno zamuja z izpolnjevanjem svojih obveznosti;
- c) izboljšuje celovitost in varnost omrežij s krepitvijo obstoječih obveznosti in razširja veljavnost zahtev po celovitosti s telefonskih omrežij na mobilna omrežja in omrežja IP;
- d) krepi pravna jamstva zainteresiranih strani z opredelitvijo različnih meril v zvezi z neodvisnostjo NRO ter dopušča pravico do pritožbe zoper odločitve NRO in možnost odložitve ukrepov, ki jih ti sprejmejo, za preprečitev resne in nepopravljive škode v nujnih primerih;
- e) upošteva potrebe ranljivih skupin z vključitvijo tehničnih zahtev za terminalsko opremo za izboljšanje e-dostopnosti za invalide in s posodabljanjem ciljev NRO v zvezi s starejšimi uporabniki in uporabniki s socialnimi potrebami;
- f) NRO omogoča, da naložijo obveznost za funkcionalno ločitev na podlagi predhodnega soglasja Komisije;

g) uvaža skupni izbirni postopek;

h) krepi izvršilna pooblastila NRO, ki bodo imeli pristojnost, da določijo posebne pogoje za splošne odobritve, da zagotovijo dostopnost za invalidne osebe, zavarujejo avtorske pravice in pravice intelektualne lastnine in zjamčijo komunikacijo javnih organov v primeru neposredne nevarnosti.

3.5 Predlog, ki spreminja sistem univerzalnih storitev, obdelavo osebnih podatkov ter varstvo zasebnosti in pravic uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijami in tudi sodelovanje na področju varstva potrošnikov, gradi na napredku, ki ga je zakonodajni pristop Komisije že dosegel v tem sektorju.

3.5.1 Znano je, da konkurenca kot taka ni dovolj za izpolnitev potreb vseh državljanov in zaščito pravic uporabnikov; zato so vključene posebne določbe, ki ščitijo univerzalno storitev, pravice uporabnikov in varstvo osebnih podatkov.

3.5.2 Predlog je usmerjen zlasti v izboljšanje preglednosti cen in objavljanje informacij za končne uporabnike, in sicer z zahtevo, da operaterji objavljajo primerljive, ustrezne in ažurne informacije v lahko dostopni obliki, in z dodelitvijo pristojnosti NRO, da operaterjem zakonsko naložijo izpolnitev teh obveznosti.

3.5.3 Vključene so tudi določbe o prenosljivosti števil, ki potrošnikom omogočajo, da brez težav zamenjajo ponudnika (najdaljši rok za učinkovit prenos števil je en delovni dan, NRO pa imajo izvršilno moč, da preprečijo ravnanja ponudnikov, ki bi potrošnike odvrčala od tega); izboljšane so bile tudi zahteve po informacijah o lokaciji oseb, ki kličejo dežurne službe, kot je obveznost posredovanja informacij dežurnim organom.

3.5.4 „Možnost“, da države članice sprejemajo posebne ukrepe v korist uporabnikov invalidov, je nadomeščena z izrecno „obveznostjo“, da to naredijo, kar NRO omogoča, da od operaterjev zahtevajo, da objavijo informacije, ki so v interesu uporabnikov invalidov.

3.5.5 Poleg tega bodo NRO imeli pooblastila, da preprečijo poslabšanje kakovosti storitev z določitvijo najnižje stopnje kakovosti za storitve prenosnih omrežij za končne uporabnike, in možnosti, da spremljajo maloprodajne cene, če bi nobenega podjetja, ki bi bilo imenovano za ponudnika univerzalnih storitev.

3.5.6 Sprejeti bodo tudi ukrepi, ki bodo zagotavljali, da bodo končni uporabniki obveščeni o kršitvah varnosti, ki vodijo do izgube ali drugačne vrste ogroženosti njihovih osebnih podatkov, ter poučeni o previdnostnih ukrepih, ki jih lahko sprejmejo, da čim bolj zmanjšajo s tem povezano škodo.

3.5.7 V skladu s tem je „vohunska“ in druga škodljiva programska oprema prepovedana, ne glede na način, ki je bil uporabljen za njeno namestitev na uporabnikovi strojni opremi; boj proti nezaželenim komercialnim sporočilom v Evropi je okrepljen z določbo, ki ponudnikom internetnih storitev omogoča, da sprožijo sodne postopke zoper pošiljatelje neželenih elektronskih sporočil.

3.6 Na koncu je vredno izpostaviti predlog za ustanovitev „organa“, odgovornega Evropskemu parlamentu, v okviru katerega bo deloval odbor regulatorjev, sestavljen iz vodij NRO vseh držav članic, in bo nadomestil skupino evropskih regulatorjev ⁽²⁾.

3.6.1 Ta organ bo svetoval Komisiji pri sprejemanju določenih odločitev, deloval kot središče strokovnega znanja na področju elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev na ravni EU ter prevzel naloge Evropske agencije za varnost omrežij in informacij (ENISA).

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predloge Komisije, zlasti ker je njihov namen odzvati se na potrebo po ureditvi in upravljanju vseevropskega trga elektronskih komunikacij.

4.1.1 EESO podpira cilj Komisije, da še naprej odpira trge telekomunikacijskih storitev za konkurenco in da spodbuja vlaganja v visokohitrostna omrežja (vključno z vsemi stacionarnimi, mobilnimi in satelitskimi tehnologijami ⁽³⁾) ter internetne prihodnosti (internet stvari in semantični splet) in optimizirano upravljanje spektra na notranjem trgu, med drugim tudi v okviru digitalizacije avdiovizualnih storitev. To je v skupnem interesu potrošnikov in podjetij, ki potrebujejo dostop do visokozmogljivih telekomunikacijskih omrežij in storitev.

4.1.2 EESO opozarja, da na podlagi sedanjih predpisov regulativni okvir v sektorju telekomunikacij omogoča naslednje:

- bistven napredek v smeri bolj odprtih in dinamičnih trgov, kot je poudarila Komisija v svojem 12. poročilu o izvajanju telekomunikacijskega regulativnega paketa;
- boj proti velikim neenakostim med operaterji, ki so dediščina prednosti starih državnih monopolistov.

4.2 EESO pozitivno ocenjuje tudi dejstvo, da je regulativni sistem, določen v predlogih, razširjen na področje elektronskih komunikacij in posledično na vsa prenosna in storitvena omrežja, ki jih obsega.

4.3 Poleg izboljšanja zgoraj navedenih izključno tehničnih in upravljaljskih vidikov Odbor pozdravlja tudi številne določbe s konkretnim namenom krepitev pravic uporabnikov elektronskih komunikacijskih storitev ter postopkovna in upravna jamstva

operaterjem, ki zagotavljajo ustrezno izvajanje teh določb (pravica prizadetih strank, da izrazijo svoje mnenje, obvezna utemeljitev odločitev, previdnostni ukrepi in pravica do pritožbe). Uvedba teh zagotovil je v skladu s „pravico do dobrega upravljanja“, določeno v členu 41 Listine o temeljnih pravicah.

4.4 EESO zlasti pozdravlja dejstvo, da predlogi upoštevajo pozive Odbora iz prejšnjih mnenj v zvezi z:

- zahtevo, da države članice sprejmejo posebne ukrepe za pomoč uporabnikom invalidom ⁽⁴⁾, da izpolnijo cilje Evropske listine o temeljnih pravicah in Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov;
- splošnimi načeli upravljanja spektra (ker je spekter v javnem interesu in ga je treba upravljati z gospodarskega, socialnega in okoljskega vidika), ki bi morali poleg tehnološke nevtralnosti in nevtralnosti storitev zagotavljati tudi kulturno in jezikovno raznolikost, svobodo izražanja in pluralnost v medijih ter upoštevati tehnične, socialne, kulturne in politične potrebe vseh držav članic ⁽⁵⁾.

4.4.1 Sestavni del ohranjanja kulturne in jezikovne raznolikosti je tudi zagotavljanje čitljivosti elektronskih sporočil, ki vsebujejo abecedne črke, opremljene z diakritičnimi znaki, ter črke v cirilici, grščini in druge znake. Pošiljanje kratkih sporočil (SMS), ki vsebujejo te črke, ne bi smelo biti dražje.

4.5 EESO podpira tudi predloge Komisije, ki se nanašajo zlasti na:

- a) poenostavitev postopkov analize trgov, ki racionalizira upravno breme NRO in zmanjšuje upravne stroške, ki jih imajo operaterji;
- b) izboljšanje varnosti in celovitosti omrežij, kar zagotavlja zanesljivo uporabo elektronskih komunikacij;
- c) okrepitev neodvisnosti NRO z omejevanjem morebitnega vpliva drugih javnih organov na vsakodnevno upravljanje NRO in zagotovitev, da imajo lasten proračun in zadostne človeške vire.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Ker je namen predlogov Komisije v prvi vrsti sprejetje ukrepov za približevanje nacionalne zakonodaje na področju elektronskih komunikacij, poleg tega pa tudi vzpostavitev novega nadnacionalnega organa, želi EESO poudariti, da predlogi temeljijo izključno na členu 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

⁽²⁾ Ustanovljena s Sklepom Komisije št. 2002/627/ES z dne 29.7.2002, spremenjenim s Sklepom Komisije št. 2004/641/ES z dne 6.12.2007, UL L 323, 8.12.2007, str. 43.

⁽³⁾ Glej mnenje UL C 44, 16.2.2008, str. 50, poročevalec g. RETUREAU.

⁽⁴⁾ Raziskovalno mnenje o prihodnosti e-dostopnosti, UL C 175, 27.7.2007, str. 91-95.

⁽⁵⁾ UL C 151, 17.6.2008, str. 25.

5.1.1 Ta določba je morda res ustrezna in zadostna podlaga za zastavljene cilje (⁶), kljub temu pa bo Komisija morala v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča zagotoviti, da bodo sprejeti ukrepi dejansko imeli vpliv na nacionalne zakone (in s tem omogočili njihovo spremembo), ter na nadnacionalni ravni temeljito urediti vse tiste vidike, ki naj bi prinesli koristi potrošnikom in uporabnikom elektronskih komunikacij, skupaj z vidiki v zvezi s pravnimi in postopkovnimi zagotovili, določenimi v predlogih (⁷).

5.1.2 Skratka, sprejetje prihodnjega nadnacionalnega regulativnega okvira na tem področju ne sme biti zgolj kozmetična predelava sedanjega regulativnega okvira v sektorju elektronskih komunikacij.

5.1.3 To velja tudi za ustanovitev organa, katerega obstoj je povsem upravičen, če bo lahko pomagal usklajeno in učinkovito uvesti številne predlagane določbe, za katere tudi odgovarja na podlagi pooblastil, ki so mu dodeljena.

5.1.4 Ustanovitev organa je v skladu z načelom subsidiarnosti, ker sedanji sistem sodelovanja:

- a) tako rekoč nima strukture, manjkajo pa mu tudi učinkoviti mehanizmi, kar vodi v razdrobljenost notranjega trga;
- b) ne zagotavlja enakih pogojev med operaterji, ki imajo sedež v različnih državah članicah;
- c) preprečuje ustvarjanje koristi, ki bi jih konkurenca in čezmejne storitve prinesli potrošniku.

5.1.5 Organ je tudi v skladu z načelom sorazmernosti, saj bo omogočil vzpostavitev učinkovitega partnerstva med Komisijo in nacionalnimi regulativnimi organi na področjih, kjer je potrebna skladnost na evropski ravni.

5.2 Organ bi moral imeti vlogo ekskluzivnega foruma za sodelovanje med nacionalnimi regulativnimi organi pri izvrševanju celotnega sklopa njihovih pristojnosti, ki spadajo pod regulativni okvir.

5.2.1 EESO čaka na predvideno oceno delovanja organa, ki bo pokazala, ali deluje pregledno, odgovorno in neodvisno. Poleg tega so pooblastila NRO okrepljena s postavitvijo trdnih in preglednih temeljev v pravu Skupnosti.

5.3 V zvezi z zakonodajnim pristopom predlaganega regulativnega okvira je treba priznati koristi, ki jih prinaša uporaba posebnih meril za ureditev sektorja, vključno z načeli in pravili svobodne konkurence na trgu (⁸). To velja zlasti za obravnavani sektor, ki zahteva predhodne upravne posege v obliki zahtevnih ekonomskih analiz obravnavanega trga, ki jih v drugih sektorjih notranjega trga ni treba izvajati (⁹).

(⁶) Sodba Evropskega sodišča z dne 2.5.2006, zadeva C-436/03.

(⁷) Glej predhodno navedeno opombo, Pravni okvir, točki 44 in 45.

(⁸) Glej A. Bavasso, „Electronics Communications: A New Paradigm for European Regulation“, CML Rev. 41, 2004, str. 110 in naslednje strani..

(⁹) A De Stree, „The Integration of Competition Law Principles in the New European Regulatory Framework for Electronics Communications“, *World Competition*, 26, 2003, str. 497.

5.3.1 EESO podpira cilj regulativnega okvira, da postopno omili pravila, ki urejajo sektor, vzporedno z razvojem konkurence na trgu, kar Komisija postopoma tudi dela, na primer s svojim priporočilom z dne 17. decembra 2007. EESO upa, da se bodo lastnosti proizvodov in storitev ter možnosti za nadomestitev glede na dinamiko trga elektronskih komunikacij razvijale v smer, da tovrstni intervencijski ukrepi ne bodo potrebni.

5.3.2 EESO meni, da je „funkcionalna ločitev“ izjemen ukrep, ki ga je treba uporabljati čim redkeje. Možnost sprejetja tega ukrepa bi morali imeti samo NRO, in sicer na podlagi predhodne odobritve Komisije, ki bi morala zaprositi za mnenje novoustanovljenega organa.

5.3.3 To rešitev je mogoče upravičeno uporabiti kot ukrep, če nikakor ni mogoče doseči učinkovite nediskriminacije na mnogih ustreznih trgih in če je za konkurenco pri infrastrukturi v razumnem časovnem obdobju po uporabi enega ali več ukrepov, ki so se prej zdeli primerni, majhna možnost ali pa je sploh ni.

5.4 Posebne določbe, predlagane za ta sektor, pa ne pokrivajo nekaterih pomembnih vprašanj, ki vplivajo na učinkovito, pregledno vzdrževanje svobodne konkurence med operaterji in ponudniki storitev na vseevropskem trgu, niti nekaterih pomembnih vidikov pravic uporabnikov.

5.5 Kot prvo bi bilo treba pojasniti pojem „nacionalne varnosti“, katerega zaščita je v izključni pristojnosti držav članice v skladu s členom 3a(2) Pogodbe o Evropski uniji, kakor je bila spremenjena z Lizbonsko pogodbo.

5.5.1 Ureditev doslej neurejenih pristojnosti bi prinesla znatno diskrecijsko pravico pri ugotavljanju vzrokov in ukrepov, ki bi lahko zaradi nacionalne varnosti privedle do izjem pri uporabi sektorskih pravil in pravil konkurenčnega prava in načel, navedenih v predlogih Komisije.

5.5.2 V sektorju elektronskih komunikacij trenutno obstajajo nacionalni predpisi, ki državam članicam prepuščajo, da same določijo telekomunikacijska omrežja, storitve, objekte in opremo, ki izvajajo dejavnosti, ki so bistvenega pomena za nacionalno obrambo in javno varnost (¹⁰). V okviru tega EESO poudarja, da bi bila praksa, pridobljena s projektom Galileo, lahko koristen referenčni okvir.

(¹⁰) Za podrobnejšo analizo teh vprašanj glej: Carlos J. Moreira González, „Las cláusulas de Seguridad Nacional“, *Iustel*, 2007, str. 26-31 in 53-64.

5.6 Da bi ohranili socialno, gospodarsko in ozemeljsko kohezijo pri vzpostavljanju novih vrst omrežne infrastrukture, zlasti „omrežja nove generacije“, morajo javne oblasti spodbujati gospodarski in socialni napredek in visoko stopnjo zaposlenosti ter s tem uravnotežen in trajnostni razvoj, v skladu s pravnim redom Skupnosti in demokratičnimi načeli, za vzpostavitev trga visokotehnoloških elektronskih komunikacij.

5.6.1 Intervencijski ukrepi morajo z javnimi sredstvi, zlasti tistimi, ki jih prispevajo lokalne oblasti, spodbujati prihodnji razvoj omrežij nove generacije, da zagotovijo, da ni vplivov na tehnološko nevtralnost in da preprečijo nepotrebno podvajanje omrežnih virov.

5.7 V zvezi z vplivom predlaganega regulativnega okvira na pravice uporabnikov bo treba v nekaterih primerih posebej analizirati zaščito pravic dostopa za storitve splošnega gospodarskega pomena ⁽¹¹⁾ (ki bodo poleg tega, da so priznane kot temeljna pravica v členu 36 Listine EU o temeljnih pravicah, urejene tudi v členu 16 Pogodbe o Evropski uniji in protokolu (št. 9), priloženemu pogodbam) in zaščito svobodne konkurence, ki sicer ne bo uvrščena med posebne cilje EU v členu 3 Lizbonske pogodbe, bo pa urejena v začasni uredbi, ki bo sledila Protokolu o notranjem trgu in konkurenci, priloženemu pogodbam.

5.7.1 Čeprav EESO pozdravlja dejstvo, da predlog o univerzalnih storitvah vzpostavlja posvetovalni mehanizem v državah članicah, ki zagotavlja, da so interesi potrošnikov ustrezno upoštevani v procesu odločanja, obžaluje, da se nobena od določb ne sklicuje na vlogo organizirane civilne družbe, kadar gre za posvetovanje in udeležbo v procesu sprejemanja odločitev nadnacionalnih organov, pristojnih za izbiro ustreznih ukrepov, ki zagotavljajo učinkovito izvajanje v EU.

5.7.2 V zvezi s fizičnimi vidiki univerzalne storitve EESO pričakuje predlog Komisije na to temo, ki bo pripravljen letos, preden se dokončno opredeli o tem vprašanju, zato zaenkrat ponavlja ⁽¹²⁾ načela, za katera meni, da so uporabna:

- a) dostop do visokokakovostnih storitev po poštenih, ustreznih in dostopnih cenah;
- b) hiter javni širokopasovni dostop do informacij in naprednih telekomunikacijskih storitev v vseh regijah;
- c) dostop za vse potrošnike ne glede na njihove prihodke in geografski položaj, vključno s pravico do izravnave cen;
- d) pošten in nediskriminacijski prispevek vseh ponudnikov telekomunikacijskih storitev k vzdrževanju in izpopolnjevanju univerzalne storitve;

⁽¹¹⁾ Glej mnenje CESE 267/2008 (sprejeto 14.2.2008) in mnenje CESE 976/2006 (sprejeto 12.7.2006), poročevalec: g. HENCKS.

⁽¹²⁾ Mnenje EESO, sprejeto na plenarnem zasedanju 28. februarja in 1. marca 2001, UL C 139, 11.5.2001, str. 15.

e) obstoj posebnih, predvidljivih in ustreznih mehanizmov, ki zagotavljajo vzdrževanje in izpopolnitev univerzalne storitve, v skladu s tehnologijo in socialnim razvojem;

f) katera koli dodatna načela, za katere NRO menijo, da varujejo javni interes;

g) ustanovitev telekomunikacijskega foruma ali opazovalne skupine na ravni Skupnosti, ki bo upošteval mnenja vseh ekonomskih in socialnih akterjev ter drugih organizacij civilne družbe.

5.7.3 V zvezi z univerzalno storitvijo bi morala direktiva obravnavati vsaj naslednje vidike:

a) potrebo po ureditvi storitev za stranke, ki jih izvajajo operaterji, vključno z možnostjo določitve stopenj kakovosti storitev za stranke, kadar se začne slabšati kakovost storitev;

b) opredelitev kazenskih določb, da se zagotovi večja pravna gotovost;

c) spreminjanje pogodb;

d) najnižje stopnje kakovosti za nekatere vidike, pri čemer so NRO pooblaščenice, da določijo najnižje stopnje kakovosti za vse storitve, če tako želijo;

e) podrobno fakturiranje in višjecenovne storitve, da se zagotovi, da računi vsebujejo razčlenitev morebitnih neelektronskih komunikacijskih storitev;

f) skupno nabavo storitev in terminalov, ki naj bi jo spremljale bolj pregledne pogodbene določbe.

5.7.4 Izboljšanje varstva potrošnikov, kot je določeno v predlogu o univerzalni storitvi, potrošnikom ne zagotavlja v celoti visoke ravni zaščite, določene v členu 153 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, saj predlog naročnikom načeloma ne daje pravice, da kadar koli prekinajo pogodbo z elektronskim komunikacijskim omrežjem ali ponudnikom storitev brez pogodbene kazni.

5.7.5 Po drugi strani pa je nekaj vidikov, ki izboljšujejo varstvo, kot so:

— informacije o oblikovanju cen, vključno s preglednimi, posodobljenimi ali primerljivimi cenami in informacijami o vrsti storitev, ki se opravljajo;

— revizija Uredbe št. 2006/2004, ki uvaja možnost mednarodnega sodelovanja, da se preprečijo nezaželena ravnanja, kot so „phishing“ ⁽¹³⁾, „cyberstalking“ (zalezovanje v kibernet-skem prostoru) in „spoofing“ (slepljenje).

⁽¹³⁾ Vrsta goljufije za nepošteno pridobivanje bančnih podatkov posameznikov z namenom dostopa do njihovega računa in odtujitve sredstev.

5.8 Glede zasebnosti elektronskih komunikacij EESO meni, da predlog predstavlja korak naprej od obstoječe zakonodaje, in poziva Komisijo, da okrepi zaupnost sporočil, posredovanih prek javnih komunikacijskih omrežij in javno dostopnih elektronskih komunikacijskih storitev, ter zaupnost posredovanih podatkov v skladu z merili, predvidenimi v sodni praksi Evropskega sodišča ⁽¹⁴⁾.

5.8.1 EESO si prizadeva za krepitev ureditve o temeljnih pravicah v zvezi z elektronskimi komunikacijami, kot so varnost zasebnosti, varnost osebnih podatkov, tajnost sporočil in zaupnost ter nekateri gospodarski vidiki, povezani z intelektualno lastnino.

5.8.2 Na področju varnosti ⁽¹⁵⁾ bi bilo treba sprejeti ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili varnost omrežij ⁽¹⁶⁾ in uporabo

dovolj zanesljivega šifriranega gradiva za okrepitev varstva zasebnosti.

5.8.3 EESO pozitivno ocenjuje dejstvo, da se varstvo, ki ga zagotavlja ta direktiva, nanaša tudi na javna komunikacijska omrežja, ki podpirajo naprave za zbiranje podatkov in identifikacijo (vključno z brezžičnimi napravami, kot so naprave za radiofrekvenčno identifikacijo) ⁽¹⁷⁾.

5.9 V zvezi z nezaželenimi komercialnimi sporočili („spam“) EESO ponavlja ⁽¹⁸⁾ svoje mnenje, da bi morala zakonodaja jasno temeljiti na načelu izrecnega predhodnega soglasja potrošnika: prevladati morajo interesi potrošnika, da se preprečijo nezaželeni komercialni sporočila. Zato je treba sprejeti vse potrebne ukrepe, da se zagotovi izpolnjevanje tega načela, skupaj z uvedbo, kjer je potrebno, ustreznih, učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kazni.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ Glej zlasti sodbo Evropskega sodišča z dne 29. januarja 2008 (zadeva C-275/06).

⁽¹⁵⁾ EESO pripravlja mnenje (INT/417) DT R/CESE 80/2008 o boju proti goljufijam in ponarejanju negotovinskih plačilnih sredstev.

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje o varnosti omrežij in informacij, poročevalec g. RETUREAU, UL C 48, 21.2.2002, str. 20.

⁽¹⁷⁾ Glej mnenje o radiofrekvenčni identifikaciji (RFID), poročevalec g. MORGAN, UL C 256, 27.10.2007, str. 66.

⁽¹⁸⁾ Mnenje, sprejeto na plenarnem zasedanju 24. in 25. januarja 2001, UL C 123, 25.4.2001, str. 53.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij

COM(2007)709 konč. – 2007/0243 (COD)

(2008/C 224/12)

Svet je 5. decembra 2007 sklenil, da v skladu s členoma 71 in 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2008. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 75 glasovi za in 1 vzdržanimi glasom sprejel naslednje mnenje.

1. Priporočila

EESO se strinja in podpira priporočila Komisije, vendar priporoča, da se doda naslednje:

1.1 Sprejeti je treba zakonodajo o popolni odprodaji lastniškega deleža matičnih prevoznikov v računalniških sistemih rezervacij v EU ter ukrepe za preprečevanje prihodnjih posrednih ali neposrednih naložb prevoznikov v računalniške sisteme rezervacij.

1.2 Ohraniti je treba predpise za matične prevoznike, dokler te letalske družbe ne odprodajo celotnega lastniškega deleža v računalniških sistemih rezervacij.

1.3 Odpraviti je treba določbe o nevtralnem prikazu podatkov. Ohranitev glavnega prikaza zaradi želja ali politik vsakega posameznika ali poslovnega potnika ni praktična, pravila o nepristranskosti v spletnem potovalnem okolju pa so redko upoštevana ali pa niso določena v kodeksu poslovanja.

1.4 Prikaz voznin mora na vsakem koraku vključevati vse davke, pristojbine, dodatke in stroške računalniškega sistema rezervacij. Zagotoviti je treba preglednost informacij o poletih, zlasti na področju zavajajočega ravnanja, kot je uporaba skupnih oznak, na katerih morajo biti jasno navedeni prevozniki.

1.5 Agencijam in letalskim družbam je treba omogočiti, da se z računalniškimi sistemi rezervacij svobodno pogajajo o pogojih za uporabo in nakup podatkov iz podatkovnih trakov s tržnimi informacijami (MIDT – *Market Information Data Tapes*).

1.6 V evidenci imen potnikov je treba okrepiti predpise o varstvu podatkov vseh oseb, ne samo potnikov.

1.7 Veljavnost določb iz razdelka kodeksa o varstvu podatkov, zlasti prenos osebnih podatkov, ki jih pridobijo

letalske družbe, v tretje države (komercialne in vladne organizacije), mora zagotoviti EU, priznana pa mora biti v obliki dvostranskih pogodb z vlado tretje države, in ne na podlagi dogovorov, ki niso pravno zavezujoči.

1.8 Sprejeti je treba nove predpise, s katerimi bi bili vsi podatki iz evidenc imen potnikov, ki jih zagotovijo naročniki računalniškega sistema rezervacij, brez izjeme zavarovani s členi kodeksa o varstvu podatkov, vključno z letalskimi družbami, ki zaupajo svojo evidenco imen potnikov ponudnikom računalniškega sistema rezervacij, ter s potovalnimi agencijami, organizatorji potovanj in družbami.

1.9 Odpraviti je treba določbo, da lahko naročniki prekinajo pogodbo s ponudnikom računalniškega sistema rezervacij z odpovednim rokom treh mesecev.

1.10 Računalniške sisteme rezervacij je treba formalno priznati kot nadzornike podatkov, vendar ne samo podatkov, pridobljenih v letalskem in železniškem prometu, ampak tudi podatkov, pridobljenih v zvezi s hoteli, avtomobilskim prevozom, prevozom s trajekti ali v zvezi z zavarovanjem, ter drugih podatkov v njihovih sistemih.

1.11 Spodbujati je treba nove ponudnike računalniškega sistema rezervacij, s čimer bi se povečala konkurenca med prodajalci sistema. Naročniki in potrošniki bodo bolj zadovoljni, če bodo storitve in tehnologija boljše in cene konkurenčne.

1.12 Spodbujati je treba ponudnike železniškega prevoza, da svojo ponudbo distribuirajo prek računalniških sistemov rezervacij, ter promovirati take okolju prijaznejše načine potovanja v EU.

2. Uvod

2.1 Komisija je 15. novembra 2007 predlagala pregled Uredbe Sveta (EGS) št. 2299/89 o kodeksu poslovanja računalniških sistemov rezervacij. Uredba je služila preprečevanju protikonkurenčnega ravnanja na enotnem trgu, za katerega splošna pravila o konkurenci ne bi zadostovala. Takrat so bili računalniški sistemi rezervacij edino sredstvo, ki so ga potrošniki lahko uporabljali za dostop do informacij o potovanju, treba pa je poudariti, da so bili v lasti in pod nadzorom letalskih družb.

2.2 Računalniški sistem rezervacij je računalniški sistem za shranjevanje, priklic, prodajo in rezervacijo potovalne ponudbe.

2.2.1 Danes obstajajo štirje računalniški sistemi rezervacij: SABRE, Galileo, Worldspan in Amadeus. Vsi so v ameriški lasti, razen Amadeusa, ki je v evropski lasti. Galileo in Worldspan sta se leta 2007 združila, vendar še vedno delujeta kot dve ločeni enoti.

2.3 Razmere za računalniške sisteme rezervacij so se temeljito spremenile:

2.3.1 Večina letalskih družb je prodala svoje deleže računalniških sistemov rezervacij, najpomembnejše izjeme pa so Air France, Lufthansa in Iberia ⁽¹⁾.

2.3.2 Po nastanku interneta računalniški sistem rezervacij ni več edini način, ki je na voljo za rezervacijo letalskih vozovnic. Z vedno lažjim dostopom do interneta v vseh državah EU ⁽²⁾ in z izboljšanjem tehnologije za urejanje potovanj na spletu se bo zmanjševala izključna odvisnost od računalniških sistemov rezervacij za dostop do potovalnih informacij.

2.4 Trg računalniških sistemov rezervacij je od leta 2004 v ZDA v postopku deregulacije, ki je bila odobrena na podlagi popolne odprave deleža matičnih prevoznikov pri računalniških sistemih rezervacij. V tem obdobju so se pristojbine za rezervacijo zmanjšale za 20–30 %. Prevozniki iz EU težko tekmujejo s prevozniki iz ZDA, ker ne morejo skleniti ugodnejših pogodb s ponudniki računalniškega sistema rezervacij.

2.5 Zaradi kodeksa poslovanja ostaja trg računalniškega sistema rezervacij v EU pod nadzorom oligopola, pogajalske možnosti glavnih akterjev pa so neenakomerno porazdeljene. Računalniški sistemi rezervacij imajo zagotovljen trg in imajo v odnosih s potovalnimi agencijami premoč, letalske družbe pa so z razvojem zmogljivosti za spletno prodajo izboljšale svoj pogajalski položaj.

2.6 Če pustimo ob strani pravilo o matičnih prevoznikih, lahko predpostavljamo, da bi splošna zakonodaja o konkurenci v EU zadostovala za preprečitev zlorab, kot je določanje cen v primerih, ko ni posebnih sektorskih predpisov.

3. Ugotovitve

3.1 Matični prevozniki

3.1.1 Letalske družbe, ki imajo lastniški delež pri računalniškem sistemu rezervacij, so znane kot „matični prevozniki“.

Odpravljanje predpisov o matičnih prevoznikih bi bilo tvegano, saj imajo tri največje evropske letalske družbe (Iberia, Lufthansa, Air France) precejšnje deleže pri Amadeusu. Nevarnost, da bo prišlo do protikonkurenčnega ravnanja, je prevelika, dominantnost na domačem trgu pa ostaja resnična grožnja za druge računalniške sisteme rezervacij in prevoznike brez lastniškega deleža.

3.1.2 EU bi morala popolnoma prepovedati lastništvo ali lastniški delež letalskih družb (sedanji ali prihodnji) pri računalniških sistemih rezervacij.

3.1.3 Popolna ločitev lastništva računalniških sistemov rezervacij in letalskih družb ali drugih ponudnikov prevoza bo na koncu odpravila možnost tajnih dogovorov ali nepošteno konkurence med matičnimi prevozniki. V tem primeru se lahko kodeks poslovanja še dodatno poenostavi z odstranitvijo številnih zaščitnih ukrepov, ki jih predlog Komisije (COM(2007) 709) predvideva za matične prevoznike. Potovalnemu trgu kot celoti bi to koristilo, saj bi računalniški sistemi rezervacij in letalski prevozniki tekmovali na enaki osnovi ter brez nezaupanja ali strahu pred zlorabo.

3.1.4 Do izpolnitve teh pogojev je treba ohraniti posebne določbe o matičnih družbah v členu 10, da bi preprečili protikonkurenčno ravnanje.

3.2 Nevtralni prikazi za spletne in tradicionalne potovalne agencije

3.2.1 Kodeks zagotavlja, da so vsi prikazi poletov v računalniških sistemih rezervacij nevtralni in razvrščeni nepristransko in nediskriminatorno. Potovalni agent mora obveščati svoje stranke o možnih poletih v zaporedju, glede na skupni čas poleta, začenši z najkrajšim (direktni let brez vmesnega pristanka, ki mu sledijo direktni leti in leti s presedanjem). Vendar morajo imeti potrošniki možnost prikaza, ki je prilagojen njihovim individualnim potrebam.

3.2.2 Ohranitev nevtralnosti prikaza je na današnjem trgu neučinkovita, zlasti glede na to, da ni določb o nevtralnosti za spletne prodajne poti, kot so spletne strani letalskih družb in orodja potovalnih agencij za samorezervacijo.

3.2.3 Tržno povpraševanje zagotavlja, da bo potrošnik imel dostop do vseh prevoznikov, tudi v primeru spletnih agencij v lasti računalniških sistemov rezervacij, kot sta Lastminute.com in ebookers, vsi poleti, ki se lahko rezervirajo, pa so običajno na voljo, tudi če je razporeditev pristranska.

3.2.4 Spletne strani za primerjavo potovalne ponudbe ⁽³⁾ omogočajo prevoznikom ali potovalnim agencijam, da so proti ustreznemu plačilu navedeni na prvem mestu v iskalnih rezultatih ne glede na ceno ali vozni red. Potrošnik lahko razvrsti polete glede na celo vrsto meril, kot je na primer skupna cena, čas odhoda, prevoznik ali skupno trajanje poleta. Zato potrošniku ni zavržen dostop do nevtralnih informacij, saj so mu informacije še vedno na voljo. Potrošnik bo na koncu izbral možnost, ki mu najbolj ustreza.

⁽¹⁾ Kolektivno lastništvo, ki znaša 46,4 % Amadeusa.

⁽²⁾ Gostota je zdaj 50-odstotna v vseh državah članicah.

⁽³⁾ Npr. Kelkoo (<http://www.kelkoo.fr>).

3.2.5 Prikazi poletov za poslovne potnike se običajno ravna v skladu s potovalno politiko njihovega podjetja ter glede na vozovnice in prevoznike, in niso nevtralni.

3.2.6 Odprava nevtralnosti prikazov bi omogočila prevoznikom, da plačajo za „prvo“ mesto na prikazih računalniških sistemov rezervacij. Vendar ni verjetno, da bodo manjše družbe izgubile opazen tržni delež – zaradi razlogov, ki smo jih že navedli: potrošnik bo izbral glede na potrebe, in ne glede na razvrstitev na prikazu. To lahko primerjamo z iskalnimi rezultati na Googlu, kjer so informacije na voljo brezplačno, vendar nekateri ponudniki lahko plačajo za določeno postavitev v iskalnih rezultatih. Ni potrebe, da bi bila potovalna industrija drugačna.

3.2.7 Glede na to je priporočljivo razveljaviti člen 5 o prikazih. Informacij ni treba pravno urejati, saj bodo tržne sile in potrošnikova izbira zagotovile primerno predstavitev razpoložljivih potovalnih informacij.

3.2.8 Zagotovitev maksimalne preglednosti voznin s predstavitvijo vseh davkov, pristojbin in taks, vključno s pristojbino računalniškega sistema rezervacij, že od začetka prikaza, je v potrošnikovem interesu. To bo preprečilo pristranske prikaze letalskih družb, ki dodatne stroške prikažejo šele v poznejših fazah nakupa.

3.3 Predpisi o MIDT

3.3.1 Podatki MIDT vsebujejo podrobne informacije o dejavnostih potovalnih agencij in letalskih družb v zvezi z rezervacijo vozovnic. Te informacije zbirajo računalniški sistemi rezervacij in jih prodajajo letalskim družbam. MIDT zagotavlja letalskim družbam dragocene konkurenčne informacije, vključno z rezervacijami potovalnih agencij, njihovim prihodkom in vzorci načrtovanja potovanj.

3.3.2 Za ravnotežje med letalskimi družbami in potovalnimi agencijami ter v interesu potrošnikov je treba neposredno ali posredno zakriti identifikacijo potovalnih agencij, kar bi koristilo celotnemu trgu. Vendar priznanje, da se lahko podatki MIDT pridobijo iz drugih virov, kot je IATA, pomeni, da bi moralo biti za preprečitev prevelikega razvrednotenja teh informacij naročnikom dovoljeno, da se brez predpisov pogajajo z računalniškim sistemom rezervacij o tem, kako bodo podatki uporabljeni.

3.3.3 K členu 7 je treba dodati določbo, ki bo letalskim prevoznikom in naročnikom omogočila svobodna pogajanja z računalniškimi sistemi rezervacij o nakupu podatkov MIDT.

3.4 Predpisi o naročnikih računalniških sistemov rezervacij

3.4.1 Sedanji predpisi poskušajo varovati potovalne agencije tako, da jim omogočajo prekinitev pogodbe z računalniškim sistemom rezervacij z odpovednim rokom treh mesecev.

3.4.2 Odbor priporoča razveljavitev člena 6(2), saj bi tako brez uvajanja predpisov omogočili svobodna pogajanja med strankami.

3.5 Sporazumi o sprejemu in odpravi

3.5.1 Sprejem in odpravo je treba tudi v prihodnje ločevati od pogodb z računalniškimi sistemi rezervacij, da bi odpravili prednostno obravnavo gostujočih letalskih družb, zlasti matičnih prevoznikov. Če matični prevozniki odprodajo svoje deleže pri računalniških sistemih rezervacij, se lahko ta predpis razveljavi.

3.6 Varstvo podatkov

3.6.1 Evidenca imen potnikov je dokument, ki ga ustvarijo računalniški sistemi rezervacij, ko potnik rezervira letalsko ali železniško vozovnico, hotelsko sobo, najemno vozilo, zavarovanje in katero koli drugo vsebino, povezano s potovanjem. Informacije v tem dokumentu so zelo občutljive in bi zato morale biti v skladu s strogo zakonodajo o varovanju zasebnosti. Informacije v evidenci imen potnikov med drugim vsebujejo: potnikovo ime, kontaktne podatke, datum rojstva, druge osebne podatke, ki lahko razkrivajo versko pripadnost (npr. zahteva po košer hrani), podrobnosti o plačniku vozovnice, podatke o kreditni kartici, prijateljih, družinskih članih ali sodelavcih na skupaj rezerviranem potovanju, ime in kontaktne podatke potovalne agencije ter v primeru poslovnih potnikov oznake, ki se pogosto dodajo evidenci imen potnikov in razkrivajo, kateri oddelek ali stranka plačuje potovanje ali članstvo potnika v sindikatu. Izdelati je mogoče zelo podroben profil tako potnikov kot drugih oseb, povezanih z rezervacijo; EU mora zagotoviti varstvo teh osebnih podatkov, kakor je določeno v kodeksu.

3.6.2 Računalniški sistemi rezervacij sistematično kršijo določbe o zasebnosti iz kodeksa poslovanja, če:

- a) če podatke pošiljajo iz EU v tretjo državo;
- b) če osebne podatke obdelujejo brez privolitve zadevne osebe;
- c) informacij, ki jih nadzira računalniški sistem rezervacij, ne obdelujejo za rezervacijo, ampak za druge namene.

3.6.3 Tudi Direktiva 95/46/ES (ki dopolnjuje določbe o zasebnosti v kodeksu poslovanja) se krši, saj navaja, da mora računalniški sistem rezervacij kot nadzornik podatkov pridobiti privolitev zadevne osebe za razkritje osebnih podatkov in da se ti podatki ne smejo pošiljati iz EU, če ta država ne zagotavlja podobne ravni varstva teh podatkov. V ZDA ni nobenega zakona, ki bi varoval osebne podatke, zato jih lahko uporablja administracija ZDA ali poslovni subjekti v ZDA pri ustvarjanju profilov s potovalnimi podatki, ki so po izvoru iz EU; te podatke lahko hranijo za vedno. Primer je program ZDA, imenovan APIS (*Advanced Passenger Informations*), ki zahteva, da administracija ZDA pregleda podatke o potnikih pri odobritvi vstopa v državo.

3.6.4 V evidenci imen potnikov je treba okrepiti predpise o varstvu podatkov vseh oseb, ne samo potnikov.

3.6.5 Uveljavitev določb iz razdelka kodeksa o zasebnosti podatkov, zlasti osebnih podatkov, ki jih iz evidence imen potnikov pošiljajo računalniški sistemi rezervacij v tretje države, mora zagotoviti EU, priznati pa jih je treba v obliki dvostranskih pogodb z vlado tretje države. Sporazumi med ZDA in EU so „dogovori“, ki so neizvršljivi in pravno nezavezujoči.

3.6.6 Sprejeti je treba novo določbo, s katero bi bili vsi podatki iz evidenc imen potnikov, ki jih zagotovijo naročniki računalniškega sistema rezervacij, brez izjeme zavarovani s členi kodeksa o varstvu podatkov, vključno z letalskimi družbami, ki zaupajo svojo evidenco imen potnikov ponudnikom računalniškega sistema rezervacij, ter s potovalnimi agencijami, organizatorji potovanj, družbami in vsemi drugimi viri rezervacij, povezanimi z računalniškim sistemom rezervacij.

4. Sklepne ugotovitve – naslednji koraki

4.1 Namen poenostavitve kodeksa poslovanja je ustvariti bolj naravno gospodarsko okolje, v katerem bi konkurenca med računalniškimi sistemi rezervacij temeljila na cenah in kakovosti storitev, hkrati pa zagotoviti, da imajo interesi potrošnika najvišjo prednost.

4.2 Stopnjo konsolidacije ponudbe (kot so novi železniški ponudniki ali nizkocenovni letalski prevozniki) zaradi svobode pri določanju cen je treba pozorno spremljati. Vključitev železniških in nizkocenovnih prevoznikov v računalniški sistem rezervacij bo za krajše ali srednje razdalje potrošniku zagotovila nižje cene (in več potovalnih možnosti). Na podlagi tega lahko nastanejo mreže prevoznikov, ki bi imele konkurenčne cene in bi srednje- do dolgoročno zmanjšale cene letalskih vozovnic. To bi precej koristilo tistim, ki se za potovalne informacije zanašajo na ponudnike računalniškega sistema rezervacij.

4.3 Spodbujati je treba vključitev železniške ponudbe v prikaz računalniškega sistema rezervacij, saj je ključni dejavnik zmanjšanja vpliva letalskega prevoza na okolje in spodbuja okolju prijaznejše načine potovanja.

4.4 Spremljati je treba vpliv odpravljanja nevtralnosti prikaza. Tržne sile bi morale preprečiti možnost protikonkurenčnega ravnanja, tudi matičnih družb. Uveljavitev enotnega, konsolidiranega in nevtralnega vira informacij prek računalniškega sistema rezervacij ne bi smel biti regulacijski cilj kodeksa, saj je to zaradi spreminjajočih se tržnih razmer, zlasti interneta, vedno bolj nepomembno.

4.5 Socialni in ekonomski vpliv predlaganih sprememb kodeksa bi se moral osredotočiti tudi na mala in srednje velika podjetja, vključno s prevozniki in potovalnimi agencijami, ki bi lahko bili ranljivi zaradi nove prilagodljivosti, omogočene na trgu računalniških sistemov rezervacij.

4.6 EU mora ozvestiti javnost o uporabi osebnih podatkov iz kartotek o rezervaciji. Velik del javnosti sploh ne ve niti za obstoj računalniških sistemov rezervacij niti tega, kaj se dogaja z osebnimi podatki, ki jih ti sistemi obdelujejo. Brez zavesti o tem pravica zadevnih oseb do dostopa do podatkov, ki se nanašajo nanje, kakor jo predlaga kodeks, nima pravega pomena. Potnik verjetno ne bi od računalniškega sistema rezervacij nikoli zahteval kartoteke s svojimi osebnimi podatki, saj niti ne ve, kaj se z njimi dogaja, če pa bi vedel, ne bi privolil v njihovo uporabo.

4.7 V posvetovalnem procesu je treba povečati zastopanost skupin, ki niso neposredni del sistema distribucije potovanj, kot so potrošniške organizacije in strokovnjaki za zasebnost podatkov. To bo omogočilo bolj uravnotežen vpogled v stanje trga računalniških sistemov rezervacij v EU.

4.8 Preveriti je treba napredek tehnologije za urejanje potovanj na spletu. Zelo je pomembno izboljšanje razpoložljivosti, postopka rezervacije in funkcionalnosti po rezervaciji, ki so jih razvili računalniški sistemi rezervacij in druga podjetja za potovalno tehnologijo. Te izboljšave spletne tehnologije bodo dale potrošniku več moči in bodo verjetno zahtevale dodatne regulativne spremembe.

4.9 Letalski prevozniki v ZDA so se glede na dodatne tehnološke izboljšave neposredno povezali s potovalnimi agencijami (in obšli računalniške sisteme rezervacij), kar dodatno spreminja razmere v zvezi z računalniškimi sistemi rezervacij. Vse manjša je odvisnost od ponudnikov računalniškega sistema rezervacij, medtem ko je položaj potrošnika, potovalne agencije in letalskega prevoznika vedno boljši.

4.10 Spodbujati je treba nove udeležence na trgu. Krepitev konkurence znotraj oligopola v EU bo spodbudila trg računalniških sistemov rezervacij. V ZDA se je po deregulaciji pojavila nova generacija ponudnikov računalniških sistemov (*) rezervacij, ki lahko letalskim prevoznikom zaradi svoje nove tehnologije ponujajo zelo privlačne storitve po nižji ceni.

4.11 Oceniti je treba vpliv nižjih stroškov distribucije tako na notranji trg kot na mednarodne trge v smislu cene letalskih vozovnic in izboljšanja konkurenčnega položaja glede na prevoznike iz ZDA.

4.12 Po dveh ali treh letih je treba pregledati kodeks poslovanja, da bi ocenili položaj matičnih prevoznikov, uveljavljanje varstva osebnih podatkov in tržne razmere, ter se pred obravnavo nove spremembe posvetovati tudi z drugimi interesnimi skupinami.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Na primer G2 Switchworks in Farelogix, ki sta znana kot GNE – GDS New Entrants (novi udeleženci na trgu v okviru sistemov centralizirane rezerviranja).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju večletnega programa Skupnosti za zaščito otrok, ki uporabljajo internet in druge komunikacijske tehnologije

COM(2008) 106 konč. – 2008/0047(COD)

(2008/C 224/13)

Svet je 7. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 153 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju večletnega programa Skupnosti za zaščito otrok, ki uporabljajo internet in druge komunikacijske tehnologije

Predsedstvo Odbora je 11. marca 2008 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) za glavno poročevalko imenoval go. SHARMO ter mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja delo, ki ga je Komisija že opravila pri obravnavanju vprašanja zaščite otrok v zvezi s „spletnimi tehnologijami“ ⁽¹⁾, zlasti pa ugotavlja, da se je povprečna raven ozaveščenosti javnosti povečala zaradi kampanj socialnih partnerjev, zlasti nevladnih organizacij, in dni varnejšega interneta, ki jih vsako leto organizira Komisija.

1.2 Tudi EESO je o teh vprašanjih pripravil več mnenj ⁽²⁾. Poleg tega priporoča mednarodni partnerski pristop za spodbujanje:

1.2.1 mednarodne izmenjave podatkov in povezovanje idej različnih vlad, organov kazenskega pregona, točk javljanja, bančnih in finančnih institucij ter institucij, ki upravljajo s kreditnimi karticami, centrov za svetovanje zlorabljenim otrokom, organizacij za dobrobit otrok in internetno industrijo;

1.2.2 „delovne skupine“ EU in/ali mednarodne „delovne skupine“, ki bi se sestajala vsako četrtoletje za boljšo izmenjavo podatkov, strokovnega znanja in primerov dobre prakse med zainteresiranimi stranmi, vključno s točkami javljanja, organi kazenskega pregona, vladami in zlasti mednarodno internetno industrijo;

1.2.3 opredelitve in širjenja mednarodnega in evropskega modela dobre prakse v zvezi z bojem proti vsebinam, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok na internetu, s pomočjo točk javljanja;

⁽¹⁾ Za namene tega dokumenta se izraz „spletne tehnologije“ nanaša na tehnologije, ki se uporabljajo za dostop do interneta in drugih komunikacijskih tehnologij. Poleg tega obstajajo v nekaterih primerih, kot so video igre, „spletne“ in „nespletne“ uporabe vsebine in storitev, obe vrsti uporabe pa sta lahko pomembni za varnost otrok.

⁽²⁾ „Nezakonita vsebina – internet“, UL C 61, 14.3.2003, str. 32 in „Varnejša uporaba interneta“, UL C 157, 28.6.2005 str.136.

1.2.4 pregleda vseh obstoječih in prihodnjih točk javljanja ob upoštevanju sedaj veljavne dobre prakse ter ocene uspešnosti točk javljanja glede na nove modele dobre prakse;

1.2.5 racionalizacije virov in dodeljevanja sredstev za programe v prihodnosti kot posledice pregleda točk javljanja;

1.2.6 sodelovanja točk javljanja v evropskih projektih podatkovnih baz;

1.2.7 spodbujanja partnerstev točk javljanja in drugih ustreznih organizacij z registri imen domen za izbris registracije imen domen, ki podpirajo spolno zlorabo otrok ali zagotavljajo dostop do tovrstnih vsebin;

1.2.8 združenih prizadevanj pri krepitvi ozaveščanja o problemih navezovanja stikov in kibernetskega ustrahovanja ⁽³⁾ ter prijavi pri ustreznem organu kazenskega pregona in po potrebi pri dobrodelnih organizacijah za otroke;

1.2.9 uvedbe podpornih postopkov za analitike in tiste, ki v okviru točk javljanja pregledujejo slike;

1.2.10 preverjanja in zagotavljanja usklajenosti pravnih okvirov na tem področju v državah članicah;

1.2.11 vzpostavitve mrežnega centra na ravni Komisije, ki bo deloval kot neodvisni ocenjevalec, usklajeval raziskave, pregledoval izvajanje programa in uresničevanje priporočil;

1.2.12 ustanovitve letnega foruma strokovnjakov za krepitev prenosa znanja;

⁽³⁾ Navezovanje stikov: neposredni stik morebitnih storilcev, ki se spoprijeteljujejo z otroki z namenom spolne zlorabe; kibernetsko ustrahovanje: ustrahovanje v spletnem okolju.

1.2.13 ustanovitve mladinskega foruma za zagotavljanje vključitve mnenj in izkušenj otrok in mladih v raziskave in prihodnje izvajanje programa;

1.2.14 proaktivne in kooperativne uporabe finančnih tokov, kot sta programa Daphne in Varnejši internet;

1.2.15 navezava stikov z ustreznimi oblastnimi organi v ZDA, da bi zmanjšali gostovanje vsebin v ZDA, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, in vzpostavili aktivno čezatlantsko izmenjavo podatkov.

1.3 Partnerski pristop zagotavlja maksimiranje strokovnega znanja, širjenja znanja in financiranja. Kar je najpomembnejše, zagotavlja vključevanje zainteresiranih strani in socialnih partnerjev v splošna prizadevanja EU za čim večje zmanjšanje števila nezakonitih spletnih vsebin in omejevanje dostopa do njih.

2. Splošne ugotovitve o predlogu Komisije

2.1 Internet in komunikacijske tehnologije (v nadaljevanju „spletne tehnologije“⁽⁴⁾) so bili predvideni in zasnovani kot komunikacijska orodja za akademike in raziskovalce, vendar se sedaj v večini delov sveta uporabljajo v gospodinjstvih, šolah, podjetjih in javni upravi.

2.2 Otroci so vse aktivnejši uporabniki spletnih tehnologij. Vendar pa so poleg tega, da izkoriščajo prednosti interaktivnosti in sodelovanja v spletnem okolju, izpostavljeni nekaterim resnim nevarnostim:

- a) neposredni škodi kot žrtve spolne zlorabe, dokumentirane na fotografijah, filmih ali zvočnih datotekah in razširjenih po spletu (gradivo o zlorabi otrok);
- b) nadaljevanju spolne zlorabe žrtve s ponavljajočim gledanjem posnetkov njihove zlorabe zaradi široke razširjenosti na spletu in dostopnosti po vsem svetu;
- c) neposrednemu stiku z morebitnimi storilci, ki se z njimi spoprijateljijo z namenom spolne zlorabe (navezovanje stikov);
- d) temu, da postanejo žrtve ustrahovanja na spletu (kibernetsko ustrahovanje).

2.3 Med drugimi ugotovljenimi trendi (glej prilogo 1)⁽⁵⁾ so še:

- a) hiter in dinamičen razvoj novih tehnoloških okolij, na katere vse bolj vplivajo digitalno zblíževanje, hitreje distribucijske poti, mobilni internet, Web 2.0, dostop Wi-Fi in druge nove oblike vsebin in spletnih tehnoloških storitev;
- b) priznavanje zelo zgodne starosti otrok, ki so žrtve, in izjemne resnosti spolnih zlorab, katerih žrtve so;
- c) razjasnitev obsega problema glede javno dostopnih spletnih strani, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, tj. konkretno

„obvladljivega“ cilja približno 3 000 spletnih strani na leto, ki se gostijo po vsem svetu in lajšajo dostop do več sto tisoč slik spolne zlorabe otrok;

- d) nedavni podatki o regionalnem gostovanju mrež za spolno zlorabo otrok kažejo, da večino teh vsebin gostijo ZDA;
- e) nedavni podatki kažejo, da vsebine, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, redno menjajo podjetje in državo, ki jih gosti, da jih ne bi izsledili in izbrisali, to pa otežuje kazenske preiskave na izključno nacionalni ravni;
- f) nezadostna mednarodna prizadevanja registrov imen domene za izbris registracije domen, ki podpirajo spolno zlorabo otrok ali zagotavljajo dostop do tovrstnih vsebin;
- g) obstoječi in potencialno vse večji „generacijski prepad“ med uporabo spletnih tehnologij s strani mladih in njihovim zaznavanjem nevarnosti ter razumevanjem njihove uporabe s strani odraslih;
- h) izpostavljenost javnosti gradivu o spolni zlorabi otrok bi lahko zmanjšali, če bi ponudniki storitev prostovoljno blokirali posamezne naslove URL;
- i) prednosti nacionalnih priporočil o spletnih orodjih, kot so izdelki za filtriranje, zaščitne nastavitve pri iskalnikih in podobno.

2.4 Zaščita uporabnikov interneta, zlasti otrok, pred izpostavljenostjo nezakoniti ali „škodljivi“ vsebini in vedenju na spletu ter obvladovanje širjenja nezakonite vsebine je nenehna skrb oblikovalcev politik in zakonov, industrije, končnih uporabnikov in zlasti staršev, skrbnikov in učiteljev.

2.5 S pravnega vidika je treba jasno ločevati med nezakonitim na eni strani in „škodljivim“ na drugi, saj zahtevata različne metode, strategije in orodja. Pojem nezakonitega se med državami lahko razlikuje, opredeljuje ga veljavna nacionalna zakonodaja, z njim pa se ukvarjajo organi kazenskega pregona, drugi državni organi in točke javljanja z ustreznimi pristojnostmi.

2.6 EESO poziva k izvajanju in uveljavljanju usklajevanja zakonodaje med državami članicami na nacionalni ravni, ki naj vključuje vsaj naslednja vprašanja, opredeljena v Konvenciji Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti⁽⁶⁾:

- a) kakšno gradivo je mogoče opredeliti kot spolno zlorabo otrok;
- b) da se za definicijo otroka v zvezi z otroki, ki so žrtve spolnih zlorab, določi starost 18 let;
- c) da je posedovanje ali gledanje/shranjevanje spletnega gradiva o spolni zlorabi otrok kaznivo dejanje, ki se kaznuje z zaporno kaznijo.

⁽⁴⁾ Glej opombo 1.

⁽⁵⁾ Priloga 1 je na voljo samo v angleškem jeziku ter je dostopna na internetu v elektronski različici, kot priloga k temu mnenju.

⁽⁶⁾ Konvencija Sveta Evrope ETS 185 o kibernetiski kriminaliteti, 23. 11. 2001. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/185.htm>

2.7 Čeprav so bili vzpostavljeni določeni vseevropski standardi, ki razjasnjujejo pravna vprašanja z različnimi priporočili in direktivami, je treba preveriti, ali jih vse države članice izvajajo v praksi.

2.8 „Škodljiva“ vsebina pomeni vsebino, za katero starši, učitelji in drugi odrasli menijo, da je lahko škodljiva za otroke. Opredelitve takšne vsebine se med državami in kulturami razlikujejo, obsegajo pa vse od pornografije in nasilja do rasizma, ksenofobije, sovražnega govora in glasbe, samopohabljanja, anoreksije in spletnih strani o samomorih. EESO priznava, da je težko vzpostaviti mednarodna partnerstva glede tovrstnega gradiva, toda z nacionalnimi prizadevanji bi lahko povečali ozaveščenost o orodjih, metodah in tehnologijah za zaščito otrok pred izpostavljenostjo temu gradivu.

2.9 Evropska unija že od leta 1996 orje ledino na področju zaščite otrok na spletu, zaporedna programa Varnejši internet (akcijski načrt Varnejši internet 1999–2004, Varnejši internet plus 2004–2008) pa sta glavna značilnost delovanja Komisije na tem področju. Komisija je sprejela tudi Sporočilo o izvajanju programa Varnejši internet plus v obdobju 2005–2006 ⁽⁷⁾. Poleg tega je ocena vpliva, izvedena med aprilom in julijem 2007 ⁽⁸⁾ potrdila, da so bili izvedeni ukrepi učinkoviti, hkrati pa je poudarila, da jih je treba prilagoditi novim internetnim tehnologijam in dinamični kriminaliteti na tem področju.

2.10 Cilj novega programa bo spodbujati varnejšo uporabo interneta in drugih komunikacijskih tehnologij, zlasti za otroke, in boj proti nezakonitim vsebinam ter nezakonitemu in „škodljivemu“ vedenju na spletu s spodbujanjem sodelovanja ter izmenjave izkušenj in najboljših praks na vseh ravneh o vprašanjih, povezanih z varnostjo otrok na spletu, ter tako zagotavljati evropsko dodano vrednost.

2.11 Program bodo sestavljali štirje ukrepi, sestavni del vsakega pa bo spodbujanje mednarodnega sodelovanja:

- a) zmanjševanje nezakonitih vsebin in obravna škodljivega vedenja na spletu,
- b) spodbujanje varnejšega spletnega okolja,
- c) zagotavljanje ozaveščanja javnosti,
- d) vzpostavitev baze znanja.

⁽⁷⁾ COM(2006) 661 konč., Sporočilo o izvajanju večletnega Programa Skupnosti za spodbujanje varnejše uporabe interneta in novih spletnih tehnologij (Varnejši internet plus).

⁽⁸⁾ <http://ec.europa.eu/saferinternet>.

2.12 Toda EESO se zavzema za opredelitev in pravno pojasnilo pojmov „škodljiv“ in „vedenje“, zlasti zaradi prenosa v nacionalno pravo. Dodatna pojasnila so potrebna tudi o vlogi točk javljanja, ki ne preiskujejo osumljencev in nimajo za to potrebnih pooblastil (glej priložo 2) ⁽⁹⁾.

3. Mednarodni model

3.1 Internet ni v lasti velikih multinacionalk, ki nadzorujejo vsebino, niti ga te ne upravljajo. Sestavlja ga na sto milijonov stani, ki jih objavlja mnogo oseb, zato je težko spremljati ali nadzorovati nezakonito vsebino. Toda število nezakonitih vsebin je mogoče zmanjšati z ukrepi na lokalni ravni (zasebna gospodinjstva) ter nacionalni in mednarodne ravni (vključno s kibernetskim prostorom), če vse zainteresirane strani med seboj sodelujejo.

3.2 Fundacija Internet Watch Foundation je v letu 2007 identificirala 2 755 spletnih strani z mednarodnim gostovanjem, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok. 80 % teh spletnih strani se upravlja komercialno in pogosto menjajo družbo in regijo, ki jih gosti, da jih ni mogoče izslediti ⁽¹⁰⁾. Zaradi takšnih taktik skupaj z zapleteno multinacionalno naravo kaznivih dejanj bo le skupen globalni odziv, v katerem sodelujejo organi kazenskega pregona, vlade in mednarodna internetna industrija, omogočil učinkovito preiskavo teh spletnih strani, njihove vsebine in organizacij, ki stojijo za njimi.

3.3 EESO priznava, da je za zagotavljanje zaščite otrok potreben „partnerski pristop“. Socialni partnerji, vključno z vlado, internetno industrijo, organi kazenskega pregona, humanitarnimi organizacijami za zaščito otrok, podjetji, predstavniki delojemalcev, nevladnimi organizacijami vključno s potrošniškimi organizacijami in javnostjo morajo sodelovati in poudarjati nevarnosti in tveganja, hkrati pa mladim dovoliti, da izkoristijo prednosti tega revolucionarnega orodja za druženje, učenje in inovacije.

3.4 Internet je prispeval k večji kakovosti življenja mnogih, zlasti mladih, starejših in mnogih invalidov. Je edinstveno komunikacijsko orodje in dandanes vse bolj služi kot „socialna mreža“. Spremembe v življenjskem slogu, družinskem življenju in vzorcih zaposlovanja so povzročile, da ljudje preživijo več časa samostojno ali sami. Zato je zaščita uporabnikov, zlasti ranljivih – predvsem otrok – prednostna naloga, ki je ni mogoče prepustiti izključno odgovornosti njihovih skrbnikov.

⁽⁹⁾ Priloga 1 je na voljo samo v angleškem jeziku ter je dostopna na internetu v elektronski različici, kot priloga k temu mnenju.

⁽¹⁰⁾ Primer točke javljanja v Veliki Britaniji, ki beleži poročila o nezakoniti vsebini: vsebine, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, ki se gostijo po vsem svetu, ter kriminalno nesposobne vsebine in vsebine, ki spodbujajo rasno sovraštvo, ki jih gosti Velika Britanija. Glej prilogi 1 in 2. (prilogi sta na voljo samo v angleškem jeziku ter sta dostopni na internetu v elektronski različici, kot prilogi k temu mnenju).

3.5 Pojav novih tehnologij in storitev je ključen za inovacije in rast podjetij po vsem svetu. Mladi pogosto najhitreje razumejo možnosti in sprejmejo te inovacije. Vendar z razvojem pride tudi do zlorabe in to je vse bolj zaskrbljujoče. Organi samonadzora industrije in zainteresiranih strani imajo poglobljeno znanje o teh tehnologijah ter lahko razvijejo protiukrepe za boj proti tej zlorabi. Izmenjava znanja, krepitev ozaveščenosti in obveščanje potrošnikov, kako prijaviti tovrstne strani, skupaj s porazdelitvijo sredstev, kjer je to mogoče, za boj proti tovrstni zlorabi, zlasti pa v kontekstu zlorabe otrok, je pomembna naloga in del socialne odgovornosti podjetij v internetni industriji.

3.6 O stopnji in obsegu problema širjenja vsebin, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok na spletu, je veliko ugibanja. Toda kot priznava Komisija v poročilu, ni dovolj statističnih podatkov iz vseh držav članic EU. Prizadevanja je treba usmeriti na sledenje gibanj in dejavnosti spletnih strani, povezanih s širjenjem vsebine, ki prikazuje spolno zlorabo otrok, da bi zagotovili podatke pooblaščenim organom in mednarodnim organom pregona za odstranitev tovrstne vsebine in uvedbo preiskave proti tistim, ki jo širijo.

3.7 Te organizacije, ki jih je treba ustanoviti na nacionalni ravni, se morajo redno sestajati z Evropsko komisijo za pripravo strategij. Platforma na ravni EU, v kateri bi sodelovali industrija, vlade, bančne in finančne institucije ter institucije, ki upravljajo s kreditnimi karticami, nevladne organizacije, izobraževalne institucije, predstavniki delodajalcev in delojemalcev, bi bila dragoceno orodje za hitro analizo in ukrepe v celi Uniji, pri čemer bi širili informacije čez meje EU in tako pospeševali sodelovanje mednarodnih organov pregona.

3.8 Treba je podpreti vsakoletno „srečanje strokovnjakov“ na ravni EU o dogajanju na področju tehnologije, psihosocialnih dejavnikov in kazenskega pregona, da bi okrepili prenos znanja. Sklepe teh srečanj bi posredovali vsem državam članicam in članom platforme, da bi jih prilagodili, vključili ali uporabili na nacionalni in lokalni ravni.

3.9 Ustanovitev „mrežnega centra“ na ravni Komisije, ki bi raziskoval ne le evropske, ampak tudi mednarodne projekte, bi podprla platformo in zagotovila, da je znanje, vključno s statistiko, aktualno in koristno, tako da bi širilo učinkovite procese za spopadanje s problemi, ki jih je mogoče hitro prenesti aktivnim partnerjem. Med nalogami pisarne bi bili tudi obiski in nadzor. Poleg tega bi pisarna lahko delovala kot neodvisni ocenjevalec točk javljanja in bi pregledovala prijave za nove projekte ter zagotavljala preprečevanje podvajanja že opravljenega dela ter uspešno in učinkovito uporabo sredstev. Pisarna bi lahko predlagala tudi partnerstva. Vloga mrežne pisarne bi bila odzivanje na nove izzive takoj, ko se pojavijo.

3.10 Vzpostavitev „mladinskega foruma“ bi bila lahko dragocena pri vključevanju mladih in širjenju informacij v socialnih mrežah, ki jih uporabljajo najbolj ogroženi. Mladi uporabljajo svoj jezik in se pogosto upirajo avtoriteti, sprejemajo pa nasvete svojih vrstnikov iz njihovega socialnega okolja. Treba je upoštevati otrokove pravice in zato je treba v proces vključiti mlade.

3.11 Potreben je učinkovit model, pri čemer se zainteresirane strani zavezujejo k izmenjavi informacij za prilagajanje novim in nastajajočim oblikam internetne kriminalitete po svetu in izmenjavi znanja.

4. Smernice za izvajanje točk javljanja

4.1 Za model dobre prakse pri točkah javljanja bi bilo značilno naslednje:

4.1.1 analitiki za točke javljanja, usposobljeni in priznani na področju ocenjevanja nezakonitih spletnih vsebin;

4.1.2 analitiki za točke javljanja s strokovnim znanjem s področja sledenja potencialno nezakonitih spletnih vsebin;

4.1.3 prepričljiv partnerski pristop z vsemi ključnimi nacionalnimi zainteresiranimi stranmi, vključno z vlado, bančnimi in finančnimi institucijami ter institucijami, ki upravljajo s kreditnimi karticami, organi pregona, organizacijami, ki delujejo na področju družin, dobrodelnimi organizacijami za otroke in zlasti internetno industrijo;

4.1.4 koregulativna in samoregulativna točka javljanja, ki deluje v prepričljivem učinkovitem partnerstvu z nacionalno internetno industrijo in upošteva kodeks ravnanja;

4.1.5 univerzalni postopek za „prijavo in odstranjevanje“ nezakonitih spletnih vsebin, ki jih gosti katerokoli državno podjetje;

4.1.6 sodelovanje v centraliziranem evropskem projektu podatkovne baze z naslovi URL z vsebino, ki prikazuje spolno zlorabo otrok;

4.1.7 zaveza, da se na ravni omrežja s strani nacionalnih internetnih podjetij doseže blokada spletnih strani z dinamičnega seznama, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, da se tako zaščitijo uporabnike pred naključno izpostavljenostjo;

4.1.8 točke javljanja bi morale imeti obsežne spletne strani v svojem nacionalnem jeziku, ki omogočajo jasen, anonimen mehanizem prijave z jasno označenimi telefonskimi številkami za pomoč in drugimi pomembnimi organizacijami v zvezi z vprašanji, ki niso v njihovi pristojnosti, kot sta navezovanje stikov in kibernetsko ustrahovanje;

4.1.9 krepitev ozaveščanja o nalogah točke javljanja in s tem povezanimi vprašanji;

4.1.10 znaki o izmenjavi evropskih in mednarodnih podatkov, obveščevalnih podatkov in strokovnega znanja;

4.1.11 sodelovanje v evropskih in mednarodnih partnerstvih z zainteresiranimi stranmi za izmenjavo podatkov, obveščevalnih podatkov in zbiranje idej za boj proti čezmejni naravi teh kaznivih dejanj;

4.1.12 ukrepi na evropski in mednarodni ravni, ki bodo omogočili odstranitev vsebin, ki predstavljajo spolno zlorabo otrok, z interneta in preiskave proti tistim, ki jih širijo, ne glede na to, kje na svetu se ta vsebina gosti;

4.1.13 podpora vsem nacionalnim ali mednarodnim organom, ustanovljenim za mednarodni boj proti tem spletnim stranem in pospeševanje sodelovanja multinacionalnih organov pregona;

4.1.14 širjenje smernic delodajalcem, učiteljem, organizacijam, staršem in otrokom, kot z izobraževalnim programom ThinkuKnow, ki ga izvaja CEOP – The Child Exploitation and Online Protection Centre (policija v Veliki Britaniji);

4.1.15 krepitev ozaveščenosti, usmerjene na internetne uporabnike, zlasti v partnerstvu ali ob sponzoriranju nacionalnih internetnih podjetij;

4.1.16 organizacije bi morale biti članice INHOPE, mednarodnega združenja internetnih točk javljanja (, kar bi zagotavljalo uporabo mednarodne izmenjave dobre prakse med točkami javljanja in industrijo za odstranjevanje vsebin ⁽¹¹⁾;

4.1.17 postopki prijave morajo biti enostavni, ohraniti morajo anonimnost tistih, ki dajejo prijave, in zagotavljati hitro obdelavo;

4.1.18 operaterji točk javljanja morajo vzpostaviti procese, ki zagotavljajo ustrezno podporo in svetovanje analitikom, ki pregledujejo vsebine in obdelujejo podatke.

4.2 Nadalje morajo odprte telefonske številke:

- a) razviti partnerstva s podjetji nacionalnih registrov imen domen, da se zagotovi, da se domene, ki redno zagotavljajo dostop vsebini, ki prikazuje spolno zlorabo otrok ali katerih imena podpirajo spolna dejanja z otroki, preiščejo in izbrišejo iz registra;
- b) si prizadevati za prostovoljno financiranje na samoregulativni podlagi od nacionalnih internetnih podjetij, ki imajo koristi od delovanja mehanizma prijav prek točk javljanja, storitve za prijavo in odstranjevanje ter zagotavljanja dinamičnega seznama spletnih strani za blokiranje;
- c) spodbujati ali olajšati blokiranje spletnih strani z vsebino, ki prikazuje spolno zlorabo otrok, s strani internetne industrije v tej državi;

⁽¹¹⁾ Med septembrom 2004 in decembrom 2006 je INHOPE obdelal 1,9 milijonov prijav, od tega je bilo 900 000 prijav splošne javnosti in 160 000 posredovanih organom pregona za ukrepanje.

d) spodbujati ohranjanje pozitivnih odnosov med točkami javljanja in telefonskimi številkami, ki nudijo možnost za prijavo zlorab organizacijam za podporo žrtvam za spodbujanje dodatne krepitve ozaveščenosti o pomembnih in aktualnih vprašanjih.

5. Posebne ugotovitve: predlog Komisije

5.1 V predlogu Komisije je več nerešenih vprašanj:

- a) Kdo bo usklajeval predlagane ukrepe in s kakšno usposobljenostjo?
- b) Kako določiti merila za posamezna področja? Mnogi že vzpostavljeni programi bi izpolnjevali več kot eno od meril, predlaganih v bazi znanja ⁽¹²⁾.
- c) Kdo izbere primerne kandidate?
- d) Kdo je odgovoren za neprestano ocenjevanje in mreženje teh projektov?

5.2 Z odgovori na ta vprašanja bi se izognili izumljanju tople vode, podvojevanju že opravljenega dela ter zagotovili učinkovito in uspešno uporabo sredstev. Zlasti je treba zagotoviti, da so področni strokovnjaki dejavno vključeni v pobudo v tesnem sodelovanju s svetovalci ali javnimi uradniki. To velja tudi za omenjeni predlog za „mrežni center“ na ravni Komisije, ki raziskuje tovrstne projekte, se seznanja z njimi, jih obiskuje in vzdržuje stike.

5.3 Komisija mora razmisliti o bolj proaktivni in kooperativni uporabi finančnih tokov, kot so programi Daphne in Varnejši internet.

5.4 Nenazadnje Odbor poziva Komisijo, naj poudari pomen in vpliv naslednjega:

- da točke javljanja in internetna industrija v državah članicah prevzamejo postopek prijave in odstranjevanja vsebin, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok;
- širše sprejetje pobude za zaščito internetnih uporabnikov z blokado dostopa do naslovov URL z vsebino, ki prikazuje spolno zlorabo otrok;
- mednarodna prizadevanja registrov imen domen in ustreznih oblasti za izbris registracije domen, povezanih s spolno zlorabo otrok.

⁽¹²⁾ Na primer „projekt preventive“ Ogrožena nedolžnost (Innocence in Danger) bi izpolnjeval več kot eno merilo. Obstaja mnogo drugih primerov.

5.5 Omenjeni ukrepi bi zmanjšali možnosti, da so nič hudega sluteči internetni uporabniki izpostavljeni travmatičnim in nezakonitim podobam, zmanjšali ponovno viktimizacijo otrok z omejevanjem možnosti za ogled njihove spolne zlorabe, prekinili dostopnost in dajanje na voljo tovrstne vsebine tistim, ki iščejo tovrstne slike, in kriminalnim organizacijam preprečili širjenje slik internetnim uporabnikom za poslovno korist.

5.6 Pomembno je, da bi izvajanje dejavnosti vse bolj otežilo delovanje tistih, ki stojijo za razširjanjem vsebin, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok. Zaradi dinamične narave kaznivega dejanja in tehnične izurjenosti storilcev ga je težko v celoti

odpraviti, toda če bodo ta dejanja dražja, bolj tvegana in začasna, to ne bo več enostaven način za pridobivanje finančne ali drugačne koristi.

5.7 Nedavni podatki o obsegu in stopnji spletnih strani, ki prikazujejo spolno zlorabo otrok, (brez upoštevanja posameznih slik ali naslovov URL) so dodatna spodbuda za boj proti popolnemu izkoreninjanju. Sedaj lahko postavimo konkretne cilje, da se prikažejo prednosti izmenjave podatkov in odgovornosti na najvišji mednarodni ravni in vpliv pozitivnega in uspešnega združenega mednarodnega partnerstva za korenito zmanjšanje števila spletnih strani o spolni zlorabi otrok.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tehničnih pregledih motornih vozil in njihovih priklopnikov

COM(2008) 100 konč. – 2008/0044 (COD)

(2008/C 224/14)

Svet Evropske unije je 16. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tehničnih pregledih motornih vozil in njihovih priklopnikov

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 85 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Obravnavanje izziva pomanjkanja vode in suše v Evropski uniji

COM(2007) 414 konč.

(2008/C 224/15)

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 Evropskemu parlamentu in Svetu – Obravnavanje izziva pomanjkanja vode in suše v Evropski uniji

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2008. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 97 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Vprašanje pomanjkanja vode in suše je treba obravnavati ne le kot okoljsko vprašanje, temveč tudi kot bistveni element trajne gospodarske rasti v Evropi, skratka kot problem strateškega pomena.

1.2 Ljudje, družine potrebujejo vodo za življenje, toda tudi za številne gospodarske sektorje je ta vir odločilnega pomena, začenši s kmetijstvom in živilsko industrijo, sektorjema, ki sta odvisna od žive narave.

1.3 Sporočilo Komisije poudarja pomen problema in opredeljuje nekaj usmeritev za boj proti pomanjkanju vode in suši ter možnosti prilagoditve na nove okoliščine.

1.4 Podnebne spremembe, ki se jih zavedajo tako znanstveniki kot državljani, bi lahko položaj še poslabšale, zato bi bilo treba kmalu uvesti ukrepe, ki jih predlaga Komisija.

1.5 Seveda se okoliščine v posameznih državah članicah razlikujejo in je položaj od juga do severa ter od vzhoda do zahoda Evrope drugačen. Kljub temu vse države članice čutijo posledice in vse poznajo obdobja poletne suše, tudi nordijske države.

1.6 Zato te razlike ne smejo ovirati sprejetja usklajene politike na evropski ravni, hkrati pa tudi praktičnih ukrepov, prilagojenih dejanskim okoliščinam v posameznih državah članicah, saj ne obstaja univerzalna rešitev za celotno Evropsko unijo.

1.7 EESO zato poziva k intenzivnemu in sistematičnemu spremljanju ukrepov, ki se bodo izvajali na podlagi tega sporočila.

1.8 V zvezi s ceno vode poudarja, da se politike določanja cen vode lahko izkažejo za neučinkovite, če se velik del

odvzema vode niti ne meri niti ne beleži. Zato Komisiji priporoča, naj državam članicam predlaga ustrezno opredelitev količine vode za uporabo.

1.9 EESO priporoča oblikovanje evropske spletne strani za načrte o upravljanju porečij, kjer bi lokalne oblasti lahko poiskale primere za pripravo takih načrtov, in izboljšale informacije, ki jih same objavljajo.

1.10 V zvezi s porazdelitvijo sredstev za vodo predlaga, naj Evropska komisija kot merilo za višino svoje pomoči vzame racionalno uporabo vode in ohranjanje vodnih virov, da bi spodbudila lokalne oblasti, ki še ne ravnavo tako odgovorno, da spremenijo svojo prakso, hkrati pa ne bi bile kaznovane regije, ki si že prizadevajo na tem področju.

1.11 Za izboljšanje upravljanja tveganja suše poziva, naj EU spodbuja interoperabilnost ukrepov za preprečevanje in boj proti požarom v okviru evropskega mehanizma za civilno zaščito.

1.12 EESO priporoča, da se pri razmišljanju o infrastrukturi za oskrbo z vodo, prouči možnost podzemnega skladiščenja in napeljave tako skladiščene vode v podtalnico. Odbor meni, da ne smemo vnaprej izključiti zamisli o prenosu vode znotraj ene države članice, vendar pa tak način ne sme pripeljati do razsipnega ravnanja z viri vode, ki jih je treba upravljati s ciljem stalnega varčevanja in ob uporabi najbolj napredne tehnologije za nadzorovanje rabe vode ⁽¹⁾.

1.13 Za spodbujanje razumne rabe vode priporoča uporabo naprednega merjenja s števcem (t. i. *smart metering*) in prilagojenega obračunavanja. Prav tako poudarja pomen dobre prakse na področju kmetijstva in priporoča pogozdovanje, zasaditev žive

⁽¹⁾ Na javnem posvetovanju in študijskem obisku, ki sta bila 3. aprila 2008 organizirana v Murcii, je bilo ugotovljeno, da so tehnike razumne in zmerne uporabe vira že na razpolago na trgu. Poleg tega obdelovanje zemlje in predvsem pogozdovanje omogočata preprečevanje dezertifikacije.

meje, na območjih, kjer je to smiselno in izvedljivo, ter spodbujanje tehnik trajne drenaže in namakanja s podporo sredstev politike za razvoj podeželja. Raba vode v kmetijstvu je vedno bolj učinkovita, vendar jo je treba še nadalje izboljšati, na primer s posodobitvijo in bolj varčno rabo vode za zalivanje in namakanje. V tem smislu je treba poudariti pomen poglobitve in razvoja raziskav in nove tehnologije v kmetijstvu. Opozarja, da bi lahko bili zanimivi individualni sistemi varčevanja z vodo, ponovno uporabo in sanacijo, zlasti na redko poseljenih območjih.

1.14 V zvezi z izboljšanjem znanja in zbiranjem podatkov EESO priporoča oblikovanje spletne strani, kjer bi bilo mogoče najti podnebne parametre, oblikovane na podlagi globalnih modelov Medvladnega foruma za spremembo podnebja (IPCC) in ki bi jih bilo mogoče prenesti z interneta in bi bili na razpolago lokalnim in regionalnim akterjem.

2. Vsebina sporočila Komisije

2.1 Težave zaradi pomanjkljivih virov vode in vedno pogostejših suš so v Evropi postale opazne, ne le v nekaterih regijah, ki se s tem srečujejo že dolgo, temveč tudi na celotnem kontinentu. Delež evropskih porečij, ki imajo hude težave s pomanjkanjem vode bi se lahko z današnjih 19 % do leta 2070 povečal na 39 %. Zlasti južna, centralna in vzhodna Evropa so resno ogrožena območja.

2.2 Število regij in ljudi, ki jih je prizadela suša, se je v 30 letih povečalo za 20 %. Suše ne zahtevajo le človeških življenj, temveč pomenijo tudi gospodarski strošek. Suša leta 2003 je evropsko gospodarstvo stala vsaj 8,7 milijard EUR. Študija uporabe vode v svetu je pokazala zelo različne situacije. Američan v povprečju na dan porabi 600 litrov vode, Evropejec od 250 do 300 litrov, Jordanec 40 in Afričan 30 litrov. Ob sedANJI nevarnosti pomanjkanja vode mora vsakdo poskušati spremeniti svoje navade, toda ukrepati je treba tam, kjer bodo ukrepi lahko najbolj učinkoviti. Kmetijstvo je največji porabnik (71 % odvzeta voda), sledi industrija (20 %) in poraba vode v gospodinjstvih (9 %) ⁽²⁾.

2.3 Komisija v odziv na zahtevo Sveta za okolje junija 2006 predlaga vrsto strateških možnosti na evropski ravni:

- določitev ustrezne cene vode;
- učinkovitejša razdelitev vode in finančnih sredstev za vodo;
- financiranje učinkovite rabe vode;
- priprava načrtov obvladovanja tveganja suše;
- optimalna uporaba solidarnostnega sklada EU in evropskega mehanizma za civilno zaščito;
- spodbujanje tehnologij in praks za učinkovito rabo vode;

⁽²⁾ Vir: Atlas pour un monde durable, Michel Barnier. Založba Acropole.

- vzpostavitev sistema za zbiranje informacij o pomanjkanju vode in o suši v Evropi;
- raziskave in možnosti tehnološkega razvoja.

2.4 Komisija zato namerava postaviti temelje učinkovite strategije za spodbujanje učinkovite rabe vode, ki se bo uvrstila med ukrepe za boj proti podnebnim spremembam in prizadevanja za ponovni zagon evropskega gospodarstva.

2.5 Evropski svet ⁽³⁾ je poudaril, da bi bilo treba vprašanje pomanjkanja vode in suše posebej obravnavati, in sicer ne le na evropski, temveč tudi na mednarodni ravni, in vztrajal, da je treba v celoti izvajati okvirno direktivo o vodi.

2.6 Svet je pozval Komisijo, naj spremlja izvajanje tega sporočila in do leta 2012 ponovno preveri in dopolni strategijo EU na teh področjih.

2.7 EESO ne namerava prispevati nadaljnjih, morda odvečnih ocen položaja, temveč bi želel podati nekaj ugotovitev o načinih reševanja, jih dopolniti ter predvsem dati konkretne predloge in pobude.

2.8 Teme pomanjkanja vode in suše v EU so povezane s številnimi političnimi področji. Glede na posamezne primere bi lahko bili na Komisiji pristojni na primer GD AGRI, GD ENV, GD REGIO, saj so obravnavane teme povezane s kmetijstvom, politiko vodnih virov, podnebnimi spremembami, obvladovanjem kritičnih situacij in organizacijo evropske civilne zaščite. Zaželeno bi bilo, da bi Komisija zagotovila, da se skrbi v zvezi z vodno upoštevanje na vseh področjih.

3. Splošne ugotovitve

Ugotovitve EESO sledijo strukturi sporočila.

3.1 Cena vode

3.1.1 Razmišljanje Komisije je v skladu z okvirno direktivo o vodi. Obžaluje, da instrumenti gospodarske politike niso bili uporabljeni v zadostni meri, in poudarja, da bi se cenovne politike lahko izkazale za neučinkovite, če oblasti velikega dela odvzemanja vode ne bodo niti izmerile niti zabeležile.

3.1.2 Poleg tega so številne države članice sprejele stroge opredelitve načinov rabe vode in uporabnikov. Nekatere države so rabo vode omejile le na en način – oskrba s pitno vodo in sanacija – in pri tem niso upoštevale potrebe po namakanju, plovbi, energiji iz hidroelektrarn, zaščiti proti poplavam. S tem so omejile možnost pokritja celotnih stroškov („full cost recovery“) in učinkovitega oblikovanja cene za različne načine rabe vode.

⁽³⁾ Evropski svet v Bruslju, 14. decembra 2007, sklepi predsedstva 16616/1/07 REV1, str. 18 (slovenska različica).

3.1.3 EESO predlaga, da Komisija odslej preveč „restriktivne“ države spodbuja, naj pregledajo svoj pristop glede svojih opredelitev rabe vode in uporabnikov, npr. s seznamom načinov rabe vode, na podlagi katerega bi morale utemeljiti, zakaj nekateri načini niso zajeti. Zanimivo bi bilo opredeliti merila za hierarhizacijo rabe vode, kar bi bilo v pomoč pri vzpostavitvi sistema pametnega oblikovanja cene.

3.1.4 EESO prav tako priporoča vzpostavitev raziskovalnega programa na področju uporabne ekonomije, da bi se pripravil model finančnih tokov in družbene koristnosti različnih načinov rabe vode ter njenega kroženja v porečju.

3.1.5 Razprave o pravični ceni vode je namreč treba pojasniti z gospodarsko analizo stroškov in prednosti, ki jih bodo zaradi rabe vode nosili oz. imeli vsi gospodarski sektorji in potrošniki, uporabniki ali davkoplačevalci.

3.1.6 Odbor Komisijo opozarja tudi na težnjo, da se zaradi pomanjkljive opredelitve obsega rabe vode v nekaterih državah članicah stroški za zaščito tega vira v korist kmetijskih ali industrijskih porabnikov prenašajo na porabnike v mestih. V primeru zvišanja cen za kmetijske porabnike bi bilo treba določiti pravično tarifo.

3.1.7 EESO poudarja, da morajo biti cenovne spodbude za varčevanje vode tako močne, da se njihov učinek ne bo zmanjšal zaradi stroškov, ki nastanejo zaradi kompleksnosti cene. Odbor opozarja, da je prvi način varčevanja ustrezno vzdrževanje omrežja in preprečevanje izgub vode, ki včasih povzročajo nesprejemljivo visoko stopnjo razsipnosti. Nazadnje bi želel Odbor poudariti, da s cenami ni mogoče rešiti vsega in da so potrebni predpisi za situacije, kadar je treba doseči ravnovesje med različnimi načini rabe vode.

3.1.8 Če je povpraševanje po vodi za nekmetijsko rabo sezonsko, kar je pogosto v letoviških krajih, bi bila primerna dvodelna cena. Tako bi bili stalni stroški sistema pravično porazdeljeni med potrošnike rezidente in sezonske goste.

3.2 Učinkovitejša razdelitev vode in finančnih sredstev za vodo

3.2.1 Komisija ugotavlja, da ima lahko gospodarski razvoj nekaterih porečij negativne posledice za razpoložljivost vodnih virov, in poudarja, da bi bilo primerno posebno pozornost nameniti porečjem, v katerih imajo težave z vodo ali zaradi pomanjkanja vode.

3.2.2 EESO priporoča oblikovanje evropske spletne strani za načrte za upravljanje porečij, ki bi jo urejala Evropska agencija za okolje in/ali Komisija in kjer bi bili javno dostopni konkretni primeri takih načrtov, zlasti lokalnim in drugim udeležencem pristojnim oblastem.

3.2.3 Lokalni akterji bi lahko na tej spletni strani našli metodologije, cilje, ideje za rešitve in gospodarske podatke. Tako bi lahko pridobili čas za pripravo takih načrtov.

3.2.4 Vpliv kmetijstva na vodne vire je dobro znan. Z ukrepi bi bilo treba spodbujati učinkovitejšo rabo vode, vključno s trajnim namakanjem in drenažo (na primer metoda namakanja po kapljicah). Pregled stanja SKP je treba izkoristiti kot priložnost za vključitev potreb po velikih količinah vode v instrumente SKP. Tako bi bilo treba za doseg popolne ločitve pomoči dati večjo podporo vodnemu gospodarstvu v okviru programov za razvoj podeželja. Prav tako je treba oblikovati posebne instrumente za obvladovanje tveganja suše v kmetijskem sektorju.

3.2.5 Na splošno bi lahko Komisija višino svoje pomoči prilagodila merilu racionalne uporabe vode in ohranjanja vodnih virov (npr. od 5 do 10 odstotnih točk v okviru najvišje stopnje pomoči), zlasti v zvezi s kohezijskim skladom. To merilo, ki bi se izrecno določilo ob pregledu projekta ali ob razpisu v primeru gradnje, bi bilo v petih letih po izvedbi projekta preverjeno na pobudo oblasti, ki prejema evropsko pomoč. Dodatna pomoč bi se kot nagrada za opravljeno delo izračunala tako, da bi se zmanjšali stroški povračila naložbe.

3.2.6 Odbor meni, da je obvladovanje skupnih stroškov projektov za oskrbo s pitno vodo ali njeno čiščenje dober pristop tako z gospodarskega vidika kot z vidika trajnostne rasti. Skupni strošek tukaj pomeni trenutno neto vrednost naložbe in stroške za dolgoročno delovanje, vzdrževanje in obnavljanje.

3.2.7 Primerno bi bilo torej, da bi zlasti Komisija spodbujala projekte z izbirnimi merili in zagotovili na tej osnovi, da bi se tako širila dobra praksa racionalne uporabe vode in ohranjanja vodnih virov.

3.2.8 Celoten pristop izraža željo Komisije, da bi v prvi vrsti podprla ukrepe, ki so usmerjeni v varčnost pri ravnanju s tem virom in zagotavljajo njegovo učinkovito rabo. To politiko bi bilo treba uskladiti s politiko na področju biogoriv, za proizvodnjo katerih je potrebna voda.

3.3 Izboljšanje obvladovanja tveganja suše

3.3.1 Komisija spodbuja izmenjavo dobre prakse.

3.3.2 EESO želi, da bi se vsako leto spomladi s pomočjo satelitov in ob podpori lokalnih meteoroloških analiz izdelal kartografski pregled tveganj suše, izgube kmetijskih pridelkov in tveganja požarov. V tem smislu bi bilo treba uporabiti tudi podatke iz že izdelanih načrtov porečij. Podatki bi morali biti dostopni kmetovalcem ali združenjem kmetovalcev pri njihovem upravljanju tveganja.

3.3.3 Odbor meni, da bi bilo primerno namesto obvladovanja kriz preiti k upravljanju tveganja suše, ki ga je mogoče še izboljšati, kot se je pokazalo med katastrofalnimi požari v Grčiji poleti 2007. EU bi lahko omogočila in spodbudila interoperabilnost ukrepov za preprečevanje in boj proti požarom, standardizacijo opreme, uporabo posebnih kontejnerjev za dizelske črpalke in organizacijo skupnih vaj, kar bi pomenilo konkretno izvajanje evropskega mehanizma za civilno zaščito.

3.3.4 Možnost, ki jo navaja Komisija, namreč, da bi v boju proti posledicam hude suše lahko uporabili spremenjen in prilagojen Solidarnostni sklad EU, je vsekakor treba ohraniti. Prav tako bi bilo treba vzpostaviti sistem zavarovanja za ublažitev škode zaradi suše, zlasti za kmetovalce, ki so njihove prve žrtve.

3.4 Dodatna infrastruktura za oskrbo z vodo

3.4.1 Komisija pri tem misli na skupne projekte. V nekaterih primerih bi lahko razmislili tudi o posameznih pobudah, pri katerih bi poudarili hierarhijo rabe vode.

3.4.2 Sporočilo predvideva prenos vode iz enega porečja v drugega ter gradnjo jezov in mikrojezov pod zelo strogimi pogoji, toda tudi ponovno uporabo vode ter razsoljevanje. V zvezi s ponovno uporabo se pojavlja problem akumulacije škodljivih snovi med zaporednimi cikli ponovne uporabe. Zato bi bilo smiselno uvesti ali podpreti raziskovalni program za modeliranje koncentracij po več ciklih ponovne uporabe, da bi bilo mogoče postaviti merila za stabilizacijo kakovosti vode in opredeliti, kdaj koncentracije dosežejo mejne vrednosti, ki še dopuščajo samočiščenje sistema.

3.4.3 Razsoljevanje povzroča dva problema: na eni strani energetskega in na drugi strani okoljskega, ki je povezan s stranskimi proizvodi in nastalim koncentratom soli.

3.4.4 Lahko bi predvideli program za razvoj solarnega razsoljevanja z vrsto mikronaprav, ki bi služile kot tehnološka podpora Evrope državam v razvoju, ki se soočajo s sušo.

3.4.5 Na splošno je treba pospešiti raziskave in razvoj na področju tehnologije za varčevanje vode ali tehnologije, ki spodbuja obnovo podtalnice (na primer z novimi plastmi na cestah v mestnih območjih), ter biotehnologije, ki omogoča razvoj gojenja kulturnih rastlin, za katere je potrebno manj vode.

3.4.6 Nazadnje bi bilo treba proučiti možnosti za podzemno skladiščenje in infiltracijo vode v podtalnico. Izbrati bi bilo treba pilotne projekte in opredeliti standarde za skladiščeno vodo, ki so realistični in bodo varovali prst. To vključuje tako količino kot kakovost podtalne vode, kajti onesnaženost ogroža tudi podtalnico. V tem smislu bi bilo treba posebno pozornost nameniti industrijskim panogam, ki za proizvodnjo uporabljajo veliko vode, ki zmanjšujejo količino podtalne vode in bi jo lahko tudi onesnažile.

3.4.7 EESO poleg tega poziva Komisijo, naj pregleda možnosti prenosa vode med regijami. Zaželen bi bil prenos vode iz porečja s preveč vode v drugega s premalo vode. Tudi z evropskega stališča, na primer glede samozadostnosti kmetijstva, je to zaželeno, če je raba vode v porečju učinkovita in varčna. Tehnični, cenovni in regulativni ukrepi morajo biti oblikovani tako, da bodo preprečevali izgubo vode, tj. kolektivna/pomoč „zaslužnemu“ sektorju ne sme povzročiti povečanja porabe vode v neprednostnih sektorjih.

3.4.8 EESO meni, da je treba morebitne posege v pretok reke uskladiti med tretjimi državami in državami članicami EU, skozi katere teče skupna reka, ki prehaja zunanjjo mejo EU.

3.5 Spodbujanje tehnologij in praks za učinkovito rabo vode

3.5.1 Komisija meni, da je mogoče bistveno izboljšati uporabo tehnologij, ki omogočajo učinkovito rabo vode. Poleg boja proti odtekanju vode, ki je precejšnje na nekaterih vodovodnih mrežah, in proti nepotrebnim izgubam vode tudi posodobitev praks vodnega gospodarstva ponuja zanimive možnosti.

3.5.2 Ukrepe, ki jih priporoča Komisija, je vsekakor treba pozdraviti (standardi za naprave, ki za svoje delovanje potrebujejo vodo, učinkovitost rabe vode v zgradbah, kazalnik učinkovitosti, prilagoditev gospodarskih dejavnosti na pomanjkanje vode in sušo itd.).

3.5.3 Prav tako bi bilo treba obravnavati možnosti rabe sive vode, ob tem pa se zavedati, da so za to potrebne naložbe, zlasti za postavljanje ločenih cevodov in preprečevalne ukrepe. Načrtovati bi bilo treba tudi bolj sistematično zbiranje deževnice.

3.5.4 Smiselno se zdi naslednji tehnični pristop: pametno merjenje (*smart metering*) in prilagojeno obračunavanje. Na osnovi tehnologije števec in prenosa podatkov o porabi na daljavo bi bilo mogoče uvesti več vrst cen, kot je to že v veljavi za elektriko. Obračun bi lahko bil prilagojen položaju naročnika, toda kljub temu v skladu z gospodarnim ravnanjem: sezonske tarife, stalne tarife, tarife v času nižje obremenitve omrežja.

3.5.5 Za ohranitev tega vira, za boj proti poplavam, eroziji in onesnaževanju, ki jih spremljata, bi morala politika za varstvo podeželskega okolja na območjih, kjer je to smiselno in izvedljivo, močno spodbujati pogozdovanje in sajenje žive meje ter vzdrževanje teh kultur. Oceno potreb in nadzor bi bilo mogoče opravljati na podlagi najsodobnejših sistemov za geografsko opredelitev. Zaželeno bi bilo spodbuditi temeljne raziskave na področju kmetijstva prek 7. okvirnega programa za raziskave in razvoj, s ciljem vzgojiti nove vrste rastlin, ki bi bile bolj odporne na sušo.

3.5.6 Nadalje bi bilo treba v kmetijskih postopkih spodbujati trajnostno drenažo in namakanje, na splošno pa uporabo najboljše razpoložljive tehnologije. V drenažnih jarkih, zlasti na prehodih, bi bilo treba predvideti dele, kjer bi bilo mogoče zadrževati vodo in jo lokalno skladiščiti, da se prepreči zbiranje vode ter erozija in onesnaženje, ki jo spremljata, ter spodbujati infiltracijo vode. Takšno skladiščenje na mestu samem bi bilo seveda pomenilo dodatne obveznosti čiščenja vode, kar bi morali proučiti strokovnjaki.

3.6 Spodbujanje kulture varčevanja z vodo v Evropi

3.6.1 Odbor pozdravlja ugotovitve Komisije: certificiranje in označevanje, katerih namen je spodbujati učinkovito in gospodarno rabo vode, je primerna pot naprej. Vendar je pri označevanju treba upoštevati, da so ekološke oznake moderne, in se zavedati, da obstaja nevarnost, da bo oznaka nerazumljiva, če bo na njej preveč informacij.

3.6.2 Celotno organizirano civilno družbo, tj. socialne partnerje in združenja, je treba v sodelovanju z ustanovami za izobraževanje in usposabljanje spodbujati, da prispevajo k nastanku kulture, ki se zaveda pomena varčevanja vode. Pri usposabljanju in širjenju novih tehnologij na tem področju se je treba izogibati napakam iz preteklosti, zlasti na področju mestnega vodnega gospodarstva.

3.6.3 Poudarimo lahko, da se danes povečuje ponudba opreme za zbiranje deževnice ali predelavo sive vode v gospodinjstvih. To kaže na nastajanje kulture, ki jo zagovarja Komisija. Toda utemeljeno prizadevanje za varčevanje vode ne sme voditi do tega, da bi si posamezniki skušali zagotoviti neodvisnost, kar bi tehnično in gospodarsko spodkopalo javne in sanitarne storitve, ki so prinesle velik napredek na področju higiene in podaljšanje pričakovane življenjske dobe, razvijajo pa se še naprej. V naši razviti družbi smo pozabili, da čeprav voda pomeni življenje, lahko prinese tudi smrt.

3.6.4 Individualni sistemi za varčevanje z vodo, predelavo in sanacijo so torej zanimivi in primerni za redko poseljena območja. V mestnem okolju pa je njihov gospodarski in družbeni pomen manj pomemben, razen če lahko vodo iz sistemov za zbiranje deževnice in predelavo, tudi če zbirajo vodo na zasebni lasti, pripravijo in uporabijo javni ponudniki.

3.7 Izboljšanje znanja in zbiranje podatkov

3.7.1 Komisija ugotavlja, da je nujno imeti zanesljive informacije o razširjenosti in posledicah pomanjkanja vode in suše. Podpreti je treba predlog o pripravi evropske letne ocene in

boljšem izkoriščanju storitev pobude za globalno spremljanje okolja in varnosti (GMES), da se zagotovijo satelitski podatki in instrumenti nadzora v podporo vodnim politikam. Univerze in znanstvenoraziskovalne centre bi bilo treba spodbuditi k pripravi študij o vprašanjih v zvezi z vodo, ohranitev vodnih virov in načinov njihovega povečanja z razvojem novih tehnologij.

3.7.2 Treba bi bilo poenotiti merila za stanje inventarjev vodnega telesa, ki jih predvideva okvirna direktiva o vodi. V praksi se poročila držav članic med seboj razlikujejo, tako po obsegu proučenih porečij kot po obsegu podatkov o kakovosti vode in biotske raznovrstnosti.

3.7.3 Zato EESO spodbuja Komisijo, naj pospeši delo specializiranih odborov za spremljanje uporabe okvirne direktive o vodi in v obliki preglednic rezultatov objavi napredek, ki so ga dosegle države članice, da bi tako spodbudila prizadevanja in njihovo približevanje.

3.7.4 Ne bi smeli čakati na enotnost in kakovost vseh ocen in načrtov, temveč bi bilo treba prizadevanja usmeriti na najbolj občutljiva območja. Izbor teh območij bi lahko potekal na pobudo držav članic, toda v skladu s skupnimi merili (pomanjkanje padavin in opredelitve geografskega območja).

3.7.5 Ozaveščanje lokalnih in regionalnih akterjev v zvezi s tveganjem pomanjkanja vode in na splošno s posledicami podnebnih sprememb bi bilo enostavnejše, če bi bile informacije o spreminjanju podnebja na voljo čim širšemu krogu zainteresiranih.

3.7.6 Zato EESO konkretno predlaga, da se pripravi spletna stran, morda v sklopu Vodnega informacijskega sistema za Evropo (Water Information System for Europe – WISE), ki bi omogočala dostop do podnebnih parametrov iz globalnih modelov Medvladnega foruma za podnebne spremembe (Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC), kot so padavine, izhlapevanje, temperatura, hitrost vetra, število sončnih ur (kot sta projekta PRUDENCE ali ENSEMBLES, toda z bolj sistematičnim zajetjem ter zagotavljanjem geografskih in digitalnih podatkov).

3.7.7 Za znanstveni značaj podatkov na spletni strani in njihovo letno posodabljanje bi bila odgovorna skupina evropskih laboratorijev, članov IPCC.

3.7.8 EU bi lahko financirala pripravo te spletne strani, zmerna cena dostopa do podatkov pa bi podpirala raziskave laboratorijev, ki bi prispevali k modelom.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje

COM(2007) 602 konč. – 2007/0223 (CNS)

(2008/C 224/16)

Svet je 4. decembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2008. Poročevalec je bil g. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 70 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO ugotavlja, da se je treba na stalno prakso nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova odzvati s celovitim odgovorom, ki temelji na učinkovitem regulativnem instrumentu, veljavnem za celotno dobavno verigo, od ulova do prodaje, in meni, da predlog uredbe na splošno vsebuje določbe, potrebne za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, odvracanje od njega in njegovo odpravljanje. Zato podpira predlog Komisije, saj po njegovem mnenju predlagani ukrepi krepijo vlogo Skupnosti kot države zastave, države pristanišča, države trga in države upravičenke.

1.2 Odbor meni, da uspeh tega predloga temelji na štirih stebrih:

- zavzemanje držav članic za boj proti nezakonitemu, neprijavljenemu in nereguliranemu ribolovu;
- sodelovanje med državami članicami;
- mednarodno sodelovanje;
- nepretrgana in stalna prizadevanja za njegovo izvajanje.

1.3 EESO ne želi izključiti ladjevja Skupnosti iz področja uporabe predloga uredbe, kljub temu pa meni, da bi predlog moral natančneje razlikovati med nezakonitim, neprijavljenim in nereguliranim ribolovom, ki ga izvajajo plovila iz tretjih držav, ki jih države zastave ne nadzorujejo, in drugimi nezakonitimi ribolovnimi dejavnostmi ladij pod zastavo Skupnosti, ki kršijo skupno ribiško politiko in jih trenutno urejajo pravni instrumenti iz Uredbe (EGS) št. 2847/93 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (EGS) št. 2847/93 z dne 12.10.1993.

1.4 EESO meni, da bo izvajanje vseh predlaganih ukrepov nadzora in inšpekcije zelo obremenilo proračun, javno upravo in nadzorne organe držav članic, zato poziva Komisijo, naj to upošteva v predlogu uredbe, da bo mogoče doseči želeni rezultat, in naj v vsakem primeru sprejme ustrezne ukrepe, da izvajanje predloga uredbe ne bo povišalo stroškov poslovanja podjetij, katerih ladje izvajajo zakonit ribolov.

1.5 Odbor meni tudi, da predlagani ukrepi nikakor ne smejo zmanjšati zakonitega trgovinskega prometa, saj bi to lahko oviralo trgovino, kar je v nasprotju s pravili mednarodne trgovine.

1.6 Po mnenju Odbora iz predloga uredbe ni jasno razvidno, kako naj organ države zastave potrdi potrdilo o ulovu, ki ga zahteva Evropska skupnost. Odbor predpostavlja, da naj bi se to potrjevanje izvajalo elektronsko, vendar je po njegovem mnenju v predlogu uredbe treba jasno obrazložiti način potrjevanja tako za plovila s svežim ulovom kot za tista, ki prevažajo zamrznjene ribiške proizvode.

1.7 EESO meni, da bi se moral nadzor ribiških plovil tretjih držav izvajati podobno v vseh „določenih pristaniščih“ v različnih državah članicah. Poleg tega bi moralo besedilo predloga uredbe jasneje določati, da se bodo inšpekcije izvajale tako po morskem kot po kopenski in zračni poti.

1.8 EESO ponavlja, kar je poudaril že v drugih mnenjih v zvezi z Agencijo Skupnosti za nadzor ribištva, da mora agencija imeti pomembno vlogo pri usklajevanju, spremljanju in nadzoru nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova. Zato bi ji bilo treba nameniti več finančnih in človeških virov.

1.9 Odbor meni, da je treba v vseh državah članicah Evropske unije uskladiti raven kazni za plovila iz tretjih držav. Meni tudi, da bi bilo treba v primeru, da nesodelujoče države ne izpolnjujejo dolžnosti, razmisliti o možnosti uporabe kazni, ki niso povezane le z ribištvo.

1.10 EESO je mnenja, da je vsekakor treba okrepiti jamstva v postopkih prijave plovil, ki izvajajo nezakonit, neprijavljen in nereguliran ribolov, in nesodelujočih držav, zlasti pravico do obrambe, in da jih je treba opreti na trdne dokaze ter tako preprečiti, da sodišča pozneje razveljavijo ukrepe, ki so jih sprejele države članice.

2. Uvod

2.1 Skupnost se proti nezakonitemu, neprijavljenemu in nereguliranemu ribolovu (IUU) bojuje že več kot 10 let. Od leta 2002 poteka ta boj tako znotraj Skupnosti kot na regionalni in mednarodni ravni v okviru akcijskega načrta Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, odvracanje od njega in njegovo odpravljanje ⁽²⁾.

2.2 Evropski parlament je v resoluciji ⁽³⁾ iz leta 2005 o izva-
janju akcijskega načrta Skupnosti, predvidenega v omenjenem sporočilu, opozoril, da mora Evropska unija razširiti in okrepiti prizadevanja za boj proti ribolovu IUU.

2.3 Čeprav je opaziti bistvene izboljšave, ribolov IUU še ni odpravljen. Komisija meni, da je zaradi nadaljevanja takih praks potreben hiter in odločen odziv Evropske unije.

2.4 Iz tega razloga je Komisija prejšnje leto pripravila novo sporočilo ⁽⁴⁾ o novi strategiji Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje.

2.5 Komisija je obravnavani predlog uredbe ⁽⁵⁾ pripravila po dolgem posvetovanju prejšnje leto, na katerem je aktivno sodeloval tudi Odbor ⁽⁶⁾, obsega pa naslednja področja ukrepanja:

- izboljšati nadzor nad zakonitostjo dejavnosti ribiških plovil tretjih držav, ki pristajajo v ribiških pristaniščih Evropske unije, in njihovega ulova;
- izboljšati nadzor nad skladnostjo ribiških proizvodov tretjih držav, ki se uvozijo v Skupnost na druge načine kot z ribiškimi plovili, z ohranitvenimi in upravljalnimi ukrepi;

⁽²⁾ COM(2002) 180 z dne 28.5.2002 in sklepi Sveta z dne 7.6.2002.

⁽³⁾ Resolucija Evropskega parlamenta 2006/2225, sprejeta 15.2.2007.

⁽⁴⁾ COM(2007) 601 konč. z dne 17.10.2007.

⁽⁵⁾ Predlog uredbe Sveta 2007/0223 (CNS) o vzpostavitvi sistema Skupnosti za preprečevanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova, za odvracanje od njega ter za njegovo odpravljanje

⁽⁶⁾ Konferenca EESO o odgovornosti države zastave dne 30.1.2007.

— zapreti trg Evropske unije za ribiške proizvode IUU;

— ukrepati proti ribolovu IUU državljanov Evropske skupnosti zunaj njenega ozemlja;

— izboljšati pravne ukrepe za odkrivanje ribolovnih dejavnosti IUU;

— uvesti učinkovit sistem kazni za odvracanje od hujših kršitev predpisov s področja ribištva;

— izboljšati ukrepe proti ribolovu IUU v okviru regionalnih organizacij za upravljanje ribištva;

— podpirati politiko in ukrepe držav v razvoju proti ribolovu IUU;

— izboljšati sodelovanje organov s področja spremljanja, nadzora in obvladovanja med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami.

2.6 Predlog torej temelji na načelu, da mora biti učinkovita strategija proti ribolovu IUU celovita in obsegati vse vidike problema skozi celotno dobavno verigo.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da mora Evropska unija zaradi zaskrbljujočih posledic ribolova IUU za okolje, gospodarstvo in družbo odločno ukrepati, zato na splošno podpira Komisijo.

3.2 Veljavni predpisi Skupnosti, ki vzpostavljajo nadzorni sistem za skupno ribiško politiko ⁽⁷⁾, določajo obsežen sistem za nadzor nad zakonitostjo ulova ribiških plovil Skupnosti, vendar pa ne dopuščajo podobne ravni nadzora in kazni za ribiške proizvode, ki jih ujemajo plovila tretjih držav in ki so uvoženi v Skupnost.

3.3 Ta vrzel omogoča tako evropskim kot tujim gospodar-
skim subjektom, ki izvajajo ribolov IUU, vstop na trg Skupnosti, ki je največji trg na svetu in glavni uvoznik ribiških proizvodov, kar povečuje donosnost njihovih dejavnosti. Zato se mora po mnenju Odbora predlog osredotočiti na ribolovne dejavnosti IUU plovil iz tretjih držav, čeprav se ladjeve Skupnosti v skladu s členom 1(4) ne sme izključiti iz področja uporabe predloga uredbe.

⁽⁷⁾ Uredba Sveta (EGS) št. 2847/93 z dne 12.10.1993.

3.4 Predlog uredbe vzpostavlja nov nadzorni sistem, ki se bo uporabljal za vse ribolovne dejavnosti IUU in vse s tem povezane dejavnosti, ki se izvajajo na ozemlju ali v morskih vodah pod suverenostjo ali jurisdikcijo držav članic ali jih izvajajo ribiška plovila ali državljani držav članic Evropske unije. Brez poseganja v pristojnosti države zastave ali obalne države se bo uporabljal tudi v zvezi z ribolovnimi dejavnostmi IUU, ki jih izvajajo plovila, ki niso iz Skupnosti, na odprtem morju ali v vodah pod jurisdikcijo tretje države, kot določa skupna ribiška politika tudi za ladjeve Skupnosti.

3.5 EESO ne želi izključiti ladjeve Skupnosti iz področja uporabe predloga uredbe, kljub temu pa meni, da bi predlog moral natančneje razlikovati med nezakonitim, neprijavljenim in nereguliranim ribolovom, ki ga izvajajo plovila iz tretjih držav, ki jih države zastave ne nadzorujejo, in drugimi nezakonitimi ribolovnimi dejavnostmi plovil pod zastavo Skupnosti, ki kršijo skupno ribiško politiko in jih trenutno urejajo pravni instrumenti iz že omenjene Uredbe (EGS) št. 2847/93.

3.6 Predlog uredbe poleg tega uvaža ustrezen nadzor dobavne verige za ribiške proizvode, ki se uvažajo v Skupnost. Odbor meni, da predlagani ukrepi nikakor ne smejo zmanjšati trgovinskega prometa, saj bi to lahko oviralo zakonito trgovino.

3.7 EESO izreka pohvalo Komisiji za pripravo tega predloga uredbe. Predlog je jasen z zelo širokim področjem uporabe, omogoča nadzor nad dejavnostmi nezakonitega ribolova na ravni Skupnosti in mednarodni ravni ter določa takojšnje prisilne ukrepe in učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za fizične osebe in pravne osebe, za katere se ugotovi, da so odgovorne za hujšo kršitev uredbe. Vendar pa meni, da bi bilo treba v primeru, da nesodelujoče države ne izpolnjujejo dolžnosti, razmisliti tudi o možnosti uporabe kazni, ki niso povezane z ribištvom.

3.8 EESO meni, da bi bilo treba spremeniti vrstni red poglavij predloga uredbe: poglavji IV in V o sistemu Skupnosti za opozarjanje in opredelitvi plovil, ki opravljajo ribolovne dejavnosti IUU, bi morali slediti poglavju I.

3.9 Poleg tega EESO meni, da bi morale biti v členu 13(1) poglavja III izrecno navedeno, da velja prepoved uvoza ribiških proizvodov IUU za prevoz tako po morški kot po kopenski in zračni poti.

3.10 Po mnenju Odbora bo glavna težava pri izvajanju predloga uredbe ta, da je potrebno popolno soglasje in podpora

držav članic ter učinkovita mreža za sodelovanje na mednarodni ravni.

3.11 EESO meni, da bo izvajanje vseh ukrepov nadzora in inšpekcije tako v pristaniščih kot na morju, ukrepov potrjevanja, spremljanja in preverjanja ladij in ulova ter nadzora uvoza po morški, kopenski ali zračni poti močno obremenilo proračun, javno upravo in upravne nadzorne organe v državah članicah. Zato poziva Komisijo, naj to upošteva v predlogu uredbe, da se odpravijo ovire pri doseganju zelenega rezultata.

3.12 Odbor tako poziva Komisijo k sprejetju ustreznih ukrepov, da izvajanje predlagane uredbe ne bo vodilo v večje obratovalne stroške za podjetja, katerih ribiška plovila opravljajo zakonit ribolov.

3.13 EESO meni, da predlagani ukrepi krepijo vlogo Skupnosti kot države zastave, države pristanišča, države trga in države upravičenke.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Kot smo lahko videli, lahko ima Evropska unija na podlagi predlagane uredbe – če bo pravilno, dosledno in redno izvajana – vodilno ali referenčno vlogo v mednarodnem boju proti ribolovu IUU.

4.2 Uredba po navedbi vrste splošnih določb glede izvajanja neposredno obravnava nadzor ribiških plovil iz tretjih držav v pristaniščih Skupnosti. Pri tem je treba opozoriti na prepoved pretovarjanja med ribiškiimi plovili tretjih držav in plovili, ki plujejo pod zastavo Skupnosti, v vodah Skupnosti. Ta prepoved velja tudi zunaj voda Skupnosti za pretovarjanje ulova s plovil tretjih držav na plovila Skupnosti na morju.

4.3 EESO pozdravlja prepoved pretovarjanja na odprtem morju. Komisijo je že večkrat pozval k uvedbi te prepovedi, saj takšno pretovarjanje močno pospešuje ribolov IUU.

4.4 Uredba jasno določa, da bodo imele ladje iz tretjih držav dostop samo do „določenih pristanišč“ Evropske unije, ki jih bodo države članice predhodno izbrale na podlagi določenih pogojev, med katere spadajo obvestilo o prihodu in dovoljenje, potrjena potrdila o ulovu in inšpekcija. Ribiška plovila iz tretjih držav, ki ne bodo izpolnjevala pogojev in določb uredbe, ne bodo imela dostopa do pristanišč držav članic in do pristaniških storitev ter pravice do iztovarjanja, pretovarjanja ali predelovanja na krovu.

4.5 Uredba daje poseben pomen rednosti in natančnosti preverjanja obvestil o prihodu in potrdil o ulovu ter inšpekcije v pristaniščih.

4.6 V zvezi s preverjanjem potrdil o ulovu Odbor predpostavlja, da mora pristojni organ potrdilo o ulovu, ki ga je treba poslati najmanj 72 ur pred prihodom v pristanišče, potrditi elektronsko. Po mnenju Odbora predlog uredbe ne pojasnjuje dovolj natančno, kako je treba izvajati potrjevanje potrdil. Meni tudi, da bi morala Evropska komisija natančno opredeliti, v katerih primerih je dovoljeno odstopanje od časovnega roka 72 ur.

4.7 Odbor podpira smernice Komisije glede nadzora ribiških plovil in poziva vse države članice, da dosežejo soglasje za enotno izvajanje nadzora v vseh „določenih pristaniščih“.

4.8 Vsaki kršitvi uredbe, ki bi pokazala, da je ribiško plovilo tretje države vpleteno v dejavnosti ribolova IUU, bo sledila prepoved iztovarjanja, pretovarjanja ali predelovanja ulova na krovu, začetek preiskave in po potrebi tudi uporaba kazni, določenih z nacionalno zakonodajo ustrezne države članice. Predlagana uredba predvideva v primeru hujših kršitev takojšnje prisilne ukrepe.

4.9 Cilj tega natančnega nadzora ribiških plovil tretjih držav, ki je enak nadzoru plovil Skupnosti, je odkrivanje ribiških proizvodov nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova. Obravnavana uredba prepoveduje uvoz teh proizvodov v Skupnost.

4.10 EESO meni, da je nadzor uvoza na območje Skupnosti potreben, kar je razlog, zaradi katerega bi morale poglavje III vključevati tudi inšpekcijo kontejnerjev, uvoženih v Evropsko skupnost po zračni in kopenski poti. Zato bi bilo treba določiti minimalen odstotek kontejnerjev, ki bi jih bilo treba preveriti na leto.

4.11 Uredba določa, da lahko države članice ob prepovedi uvoza proizvodov ribolova, opredeljenega kot IUU, te proizvode zasežejo in namensko uporabijo v skladu z nacionalnimi pravili ob stalnem upoštevanju pravice do pritožbe.

4.12 Uredba določa tudi, da lahko Komisija za zagotovitev pravnega izvajanja uredbe glede uvoza in ponovnega izvoza ribiških proizvodov ali, kjer je ustrezno, prepovedi uvoza vzpostavi dogovore o upravnem sodelovanju z državami zastave.

4.13 Sistem, ki ga predlaga Komisija z uredbo, zahteva široko sodelovanje na mednarodni ravni med Skupnostjo in državami

zastave, državami, ki sodelujejo v regionalnih organizacijah za upravljanje ribištva, in samimi regionalnimi organizacijami. Sodelovanje mora omogočiti tudi opredelitev nesodelujočih tretjih držav. Uredba določa način obravnavanja teh držav.

4.14 Prva interna posledica tega mednarodnega sodelovanja je vzpostavitev sistema Skupnosti za opozarjanje, ki omogoča opozarjanje gospodarskih akterjev in držav članic o utemeljenih dvomih Evropske unije v zvezi s skladnostjo plovil ali ribiških proizvodov tretjih držav z veljavnimi zakoni, predpisi ter mednarodnimi ohranitvenimi in upravljalnimi ukrepi.

4.15 Opozorilo bo na ravni Skupnosti in na mednarodni ravni sledilo spremljanje uvoza, glede katerega je bilo izrečeno opozorilo, vseh predhodnih uvozov in ribiških plovil, ki spadajo v okvir opozorila. Če se na podlagi opravljenih poizvedb, inšpekcij in preverjanj dokaže obstoj ribolovnih dejavnosti IUU, bo Komisija sprejela vrsto ukrepov, med drugim vključitev plovil (a) na seznam plovil IUU Evropske skupnosti.

4.16 Uredba določa, da Komisija ali organ, ki ga določi, zbere in analizira vse informacije o ribolovnih dejavnostih IUU.

4.17 EESO meni, da bi bil najprimernejši organ za to Agencija Skupnosti za nadzor ribištva., ki bi ji bilo treba zagotoviti več človeških in finančnih virov.

4.18 Uredba obsežno obravnava tudi oblikovanje, posodabljanje in objavo seznama plovil IUU Evropske skupnosti ter njegovo vsebino. Plovila, vpisana na sezname plovil IUU, ki jih sprejmejo regionalne organizacije za upravljanje ribištva, bodo avtomatično vključena na seznam plovil IUU Evropske skupnosti. EESO meni, da bi se namesto avtomatičnega vpisovanja ribiških plovil Skupnosti na ta seznam Komisija morala prej prepričati, da država ni sprejela ustreznih ukrepov, kot določa člen 26 uredbe.

4.19 Odbor meni, da je sistem, ki ga predlaga uredba, ustrezen, saj pomeni resen poskus vpisa ribiških plovil in nesodelujočih držav na seznam plovil IUU z jamčenjem vseh predhodnih informacij in možnosti obrambe. Poleg tega upošteva ukrepe, ki se uporabljajo za plovila in države, vpletene v dejavnosti ribolova IUU. Kljub temu EESO meni, da je treba okrepiti jamstva v postopkih opredeljevanja ladij IUU in nesodelujočih držav, zlasti pravico do obrambe, ter da morajo jamstva temeljiti na trdnih dokazih, kar bo preprečilo, da sodišča razveljavijo ukrepe, ki so jih sprejele države članice.

4.20 Glede na to, da ima vključitev na seznam nesodelujočih držav lahko za državo hude posledice in da se zahteve uredbe uporabljajo enako za vse države članice, EESO meni, da bi morala Komisija pomagati državam v razvoju pri izpolnjevanju zahtev glede spremljanja, nadzora in obvladovanja ribolovnih dejavnosti.

4.21 Odbor meni, da je sistem satelitskega spremljanja plovil (Vessel Monitoring System, VMS) pomemben instrument za zagotavljanje spremljanja dejavnosti ribolova IUU. EESO meni tudi, da bi morala država, ki želi biti umaknjena s seznama nesodelujočih držav, obvezno namestiti VMS na vsa svoja ribiška plovila.

4.22 Odbor odobrava stroge ukrepe, ki jih predvideva uredba za ribiške ladje in nesodelujoče države, vpletene v dejavnosti ribolova IUU.

4.23 Uredba tudi prepoveduje državljanom držav članic vsakršno podpiranje ali vključenost v dejavnosti ribolova IUU in sodelovanje v kakršni koli dejavnosti, ki vključuje zakup, izvoz ali prodajo ribiških plovil, ki so na seznamu ribiških plovil IUU Evropske skupnosti.

4.24 Uredba poleg tega obravnava hujše kršitve in za države članice določa enoten najnižji znesek za največje denarne kazni

za fizične in pravne osebe. Določa tudi takojšnje prisilne ukrepe in spremljevalne kazni, ki so namenjeni preprečevanju ponovnih kršitev, pristojnim organom pa omogočajo izvedbo preiskave kršitve.

4.25 Odbor meni, da bi bilo treba v vseh državah članicah Evropske unije uskladiti raven kazni za plovila iz tretjih držav.

4.26 Komisija je zaradi poenostavitve zakonodaje Skupnosti v predlagano uredbo vključila glavne določbe glede nadzora, inšpekcije in spoštovanja pravil, ki so jih sprejele regionalne organizacije za upravljanje ribištva, med katere spada tudi Evropska unija. Področje uporabe uredbe je tako razširjeno na vse vode, ki jih pokrivajo te organizacije.

4.27 EESO meni, da bi v prihodnosti Komisija morala proučiti možnost razširitve uredbe na ribolov v sladkih vodah.

4.28 EESO meni, da je predlog Komisije zelo uporaben instrument za preprečevanje in odpravljanje nezakonitega, neprijavljenega in nereguliranega ribolova ter odvracanje od njega. Izvajanje te uredbe bo zahtevalo nepretrgana in stalna prizadevanja, zato Odbor meni, da je sodelovanje držav članic ključnega pomena.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

- predlogu uredbe Sveta o varstvu občutljivih morskih ekosistemov na odprtem morju pred škodljivimi vplivi orodja za pridneni ribolov in
- sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Škodljive ribolovne prakse na odprtem morju in varstvo občutljivih globokomorskih ekosistemov

COM(2007) 605 konč. – 2007/0224 (CNS)

COM(2007) 604 konč.

(2008/C 224/17)

Svet je 4. decembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o varstvu občutljivih morskih ekosistemov na odprtem morju pred škodljivimi vplivi orodja za pridneni ribolov

Evropska komisija je 17. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s Protokolom o sodelovanju, sklenjenim 7. novembra 2005, Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Škodljive ribolovne prakse na odprtem morju in varstvo občutljivih globokomorskih ekosistemov

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2008. Poročevalec je bil g. ESPUNY MOYANO, soporočevalec g. ADAMS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 101 glasom za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira splošno politično usmeritev Komisije v navedenem predlogu in sporočilu, vendar meni, da bi s priporočili iz točke 4 in točke 5 tega mnenja lahko izboljšali vsebino, učinkovitost in učinek predlagane uredbe.

2. Uvod

2.1 V zadnjih letih je postalo jasno, da je za nekatere globokomorske ekosisteme značilna izredna biološka raznovrstnost in bogato morsko življenje, saj so eno zadnjih večjih območij naravnih virov. Človekove dejavnosti vedno bolj ogrožajo koralne grebene v hladnih vodah, podvodne gore, korale, hidrotermalne vrelce in morsko dno s spužvami. Za takšne ekosisteme je značilno veliko manj produktivno okolje kot za tiste v plitvih vodah, zato globokomorski ekosistemi za regeneracijo včasih potrebujejo več stoletij. Pridobivanje hidrovdikov, polaganje kablov, odlaganje odpadkov in nekatere vrste pridnenega ribolova ⁽¹⁾, pa tudi druge človekove dejavnosti imajo lahko negativne posledice. Globokomorske korale je mogoče najti tudi na območjih epikontinentalnega pasu v zmernih zemljepisnih širinah ⁽²⁾.

⁽¹⁾ To so med drugim pridnene vlečne mreže, strgače, pridnene zabodne mreže, pridneni parangali, vrše in pasti. Glej Friewald, A., Fosså, J.H., Koslow, T., Roberts, J.M. 2004. Cold-water coral reefs. UNEP-WCMC, Cambridge, Združeno kraljestvo.

⁽²⁾ Glej opombo 1.

2.2 Za pridneni ribolov so potrebna visokospecializirana orodja, ki jih je običajno mogoče uporabljati brez resnih poškodb peščenega ali blatnega morskga dna. Nekatere vrste orodja pa morajo biti težke in robustne, zato lahko v občutljivih globokomorskih ekosistemih resno poškodujejo morske habitate ter uničijo stare in v veliki meri neobnovljive strukture, zlasti korale.

2.3 Kot je to pogosto pri globalnih okoljskih vprašanjih, tudi tukaj velja, da je ta problem mogoče celostno reševati le z uvedbo uravnoteženih, učinkovitih in izvedljivih ukrepov na globalni ravni. Generalna skupščina Združenih narodov že od leta 2004 razpravlja o problemih, povezanih z ribolovnimi praksami na odprtem morju, in je 8. decembra 2006 sprejela Resolucijo št. 61/105 o trajnostnem ribolovu, v kateri so Združeni narodi države in organizacije s pristojnostjo opravljanja pridnenega ribolova na odprtem morju izrecno pozvali k ukrepanju, da se uredi tovrstni ribolov in tako zaščitijo občutljivi morski ekosistemi pred škodo ⁽³⁾.

2.4 To mnenje obravnava dva dokumenta Komisije o varstvu občutljivih morskih ekosistemov. V prvem (COM(2007) 604) je podrobno opisana predlagana splošna politična usmeritev, na kateri naj bi temeljili posebni ukrepi, ki jih mora sprejeti EU. Komisija je pri tem izhajala iz priporočil Organizacije ZN za prehrano in kmetijstvo (FAO), ki jih je po obsežni obravnavi tega vprašanja – pri čemer je imela EU pomembno vlogo –

⁽³⁾ Resolucija Generalne skupščine ZN št. 61/105, odstavki 83–86.

pripravila Generalna skupščina ZN ⁽⁴⁾. Drugi dokument (COM (2007) 605) je predlog uredbe Sveta. Ta se bo uporabljal za plovila EU, ki lovijo na odprtem morju na območjih, ki jih ne urejajo regionalne organizacije za upravljanje ribištva (*Regional Fisheries Management Organisation, RFMO*), in ga je treba obravnavati kot neposreden zakonodajni odziv.

2.5 Varstvo habitatov na morskem dnu je dolgoročno v interesu tako industrije kot naravovarstvenikov, saj se tako zagotovi dolgoročna trajnost staležev rib ter ohrani in zaščiti biološka raznovrstnost morij.

3. Povzetek splošnega pristopa Komisije (COM 604) in konkretnega predloga uredbe (COM 605)

3.1 Dva glavna elementa, ki sestavljata okvir upravljanja pridenega ribolova na odprtem morju, sta, prvič, predhodna presoja vpliva na okolje na načrtovanem območju ribolova kot pogoj za odobritev posameznih dejavnosti ribolova in, drugič, dokaz, da ni večjih škodljivih posledic kot pogoj za nadaljevanje ribolova. Za podporo teh ukrepov je treba izboljšati raziskave in zbiranje podatkov za določanje znanih ali verjetnih ranljivih območij in njihove ekološke dinamike.

3.2 Posebno koristen ukrep je sprejetje prepovedi pridenega ribolova za posamezna geografska območja ali določitev območij posebnega upravljanja. Takšen ukrep bi bil sprejet s sporazumom v okviru regionalne organizacije za upravljanje ribištva. Za varstvo zunaj te organizacije so za plovila, ki plujejo pod njihovo zastavo, pristojne posamezne države.

3.3 S predlagano uredbo se uvaja strog nadzor pridenega ribolova na odprtem morju, in sicer z ukrepi, podobnimi tistim, ki so jih že sprejele države, ki izvajajo ribolovne dejavnosti na odprtem morju v severozahodnem in južnem Tihem oceanu ter antarktičnih vodah, in ki so bili predloženi v sprejetje regionalnim organizacijam za upravljanje ribištva v severnem in jugovzhodnem Atlantiku, na Antarktiki in v Sredozemlju.

3.4 V treh letih, ko so o tem vprašanju potekala pogajanja v Generalni skupščini ZN, so države članice, industrija in okoljske organizacije Komisiji poslale veliko različnih stališč. Komisija se je zavzemala za regulativni pristop (v nasprotju s prepovedjo), ki naj bi ga prek regionalnih organizacij za upravljanje ribištva izvajale države zastave. Te naj bi ta pristop izvajale tudi na območjih na odprtem morju, kjer plujejo njihova plovila in kjer trenutno ni nobene regionalne organizacije za upravljanje ribištva.

⁽⁴⁾ Resoluciji št. 59/25 (2004) in zlasti št. 61/105 (odstavki 80–95) z dne 8. decembra 2006.

3.5 Upravljanje globokomorskega ribolova je v predlogu v veliki meri prepuščeno državam članicam EU in vezano na posebna ribolovna dovoljenja. Za izdajo dovoljenja bodo morala plovila predložiti ribolovne načrte, na katerih bodo navedena načrtovana območja ribolova, vrste, ki jih nameravajo loviti, globina, v kateri nameravajo loviti, ter globinski profil morskega dna na načrtovanem območju. Organi bodo nato morali na podlagi najboljših znanstvenih podatkov, ki so na voljo, oceniti te načrte in njihove možne posledice za vse občutljive morske ekosisteme.

3.6 Predlog določa tudi nekaj jasnih omejitev. Uporaba pridenega orodja na globini več kot 1000 metrov bo prepovedana. Ribiška plovila, ki bodo odkrila občutljiv morski ekosistem, bodo morala takoj prenehati z ribolovom. Nadaljevati bodo smela šele takrat, ko bodo vsaj 5 navtičnih milj oddaljena od območja občutljivega morskega ekosistema. Pristojni organi bodo morali biti obveščeni o lokaciji takšnega ekosistema in bodo nato lahko sprejeli odločitev o prepovedi ribolova s pridenim orodjem na tem območju. Vsa plovila bodo morala uporabljati satelitske sisteme spremljanja plovil (*Vessel Monitoring Systems – VMS*) in imeti na krovu znanstvene opazovalce.

3.7 Države članice bodo morale vsakih 6 mesecev Komisiji poročati o izvajanju uredbe. Komisija bo nato pripravila poročilo, ki ga bo pred junijem 2010 predložila Evropskemu parlamentu in Svetu, vključno s priporočili za spremembe, če bodo potrebne.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira splošno politično usmeritev Komisije, saj je v skladu s stališčem, ki ga je Odbor že izrazil v mnenju o zaustavitvi izgube biotske raznovrstnosti (NAT/334).

4.2 V zadnji letih je EESO v različnih mnenjih ⁽⁵⁾ temeljito proučil pozitivne in problematične vidike, povezane s cilji skupne ribiške politike (SRP), ter načine trajnostnega izkoriščanja vodnih virov v okviru trajnostnega razvoja, ob uravnoteženem upoštevanju okoljskih, gospodarskih in družbenih vidikov. Vse te vidike bi bilo treba upoštevati pri oceni predloga uredbe, ki ga je predložila Komisija.

4.3 Tako sporočilo kot delovni dokument služb Komisije, v katerem je ocenjen učinek predlagane uredbe, navajata, da se bo uredba trenutno uporabljala le za plovila Skupnosti s pridenimi vlečnimi mrežami, ki lovijo v jugozahodnem Atlantiku zunaj argentinske izključne ekonomske cone.

⁽⁵⁾ NAT/264 – Uredba Sveta o Evropskem skladu za ribištvo (UL C 267, 27.10.2005); NAT/280 – Uredba Sveta o vzpostavitvi finančnih ukrepov Skupnosti za izvajanje skupne ribiške politike na področju pomorskega prava (UL C 65, 17.3.2006); NAT/316 (UL C 318, 23.12.2006), NAT/333 (UL C 168, 20.7.2007), NAT/334 – Zaustavitev izgube biotske raznovrstnosti (UL C 97, 28.4.2007); NAT/364 – Uredba Sveta o vzpostavitvi okvira Skupnosti za zbiranje, upravljanje in uporabo podatkov v sektorju ribištva in podporo znanstvenemu svetovanju v zvezi s skupno ribiško politiko (UL C 10, 15.1.2008).

4.4 Tovrstne ribolovne dejavnosti izvajajo okrog 30 plovil Skupnosti v jugozahodnem Atlantiku, kjer regionalne organizacije za upravljanje ribištva zaradi dolgoletnega političnega spora med Združenim kraljestvom in Argentino glede Falklandskega otočja še niso bile ustanovljene. Te ribolovne dejavnosti je mogoče opisati tako:

- izvajajo se na odprtem morju na območjih epikontinentalnega pasu in zgornje strmine patagonskega pasu, in sicer že 25 let. Ribiška industrija in znanstveniki zagotavljajo, da se že ves čas izvajajo na istih območjih s peščenim in ravnim dnom. Lovita se dve vrsti rib: argentinski kratkoplavuti lignenj (*Illex*) in lignenj (*Loligo*) ter oslič (*Merluccius hubbsi*). Nobena od teh vrst ni razvrščena med globokomorske ribe: razvrstitev temelji na dveh merilih, to sta globina ⁽⁶⁾ (to merilo FAO sedaj zavrača) ali biološke značilnosti (dolga življenjska doba, pozna zrelost, počasna rast ali nizka rodnost ⁽⁷⁾), kar je argument proti dodatnemu varstvu ⁽⁸⁾. Drugače povedano, te ribolovne dejavnosti, kjer ni večjega prilova, so usmerjene v vrste s srednjo ali visoko produktivnostjo na območjih, kjer po sedanjih podatkih ni posebej občutljivih ekosistemov;
- te ribolovne dejavnosti so se začele zaradi raziskovalnih ribiških potovanj, ki jih je financirala EU in ki so bila prvotno namenjena prerezporeditvi ladjevja Skupnosti. Na krovu so bili tudi opazovalci; Evropska komisija bi torej morala imeti obsežne podatke o teh potovanjih;
- Komisija je poleg tega financirala študije ocen. Španija je prek Španskega oceanografskega inštituta izvedla program, v okviru katerega so bili v celotnem obdobju na krovu znanstveni opazovalci, da bi tako – poleg drugih informacij – zagotovili neprekinjeno obveščanje o teh ribolovnih dejavnostih ⁽⁹⁾;
- drugih vrst, ulovljenih slučajno (prilov), je zelo malo, večinoma gre za rožnato jeguljo ali ugorja (*Geniptyeris blacodes*) ter nototenijo. Zadnja ni komercialna vrsta; trenutno se jo poskuša uvesti na trg Skupnosti;
- vsa plovila Skupnosti izvajajo svoje dejavnosti s posebnimi ribolovnimi dovoljenji, ki jih izdajo države članice in se nadzorujejo prek satelita (VMS). Poleg tega ima več kot 20 % plovil na krovu znanstvene opazovalce;
- glavonožci (argentinski kratkoplavuti lignji in lignji) in oslič se lovijo na dveh majhnih območjih na odprtem morju, ki sta del veliko večjega območja ribolovnih dejavnosti, h kateremu sodita argentinska in urugvajska izključna ekonomska

conna, pa tudi območje, ki ga nadzoruje vlada Falklandskega otočja, kjer lovi okrog 100 plovil iz Argentine, tretjih držav in Falklandskega otočja ⁽¹⁰⁾;

- izmed globokomorskih vrst, navedenih v Prilogah I in II Uredbe Sveta (ES) št. 2347/2002 o določitvi posebnih pogojev dostopa in z njimi povezanih pravil za ribolov globokomorskih staležev ⁽¹¹⁾, le globinska kirnja (*Polyprior americanus*) živi v patagonskih vodah, vendar niti Španski oceanografski inštitut niti plovila Skupnosti niso zabeležila ulova te vrste;
- delovna mesta, ki jih ustvarjajo ta plovila, in s tem povezana blaginja, so nakopičene v regiji Skupnosti, ki je močno odvisna od ribolova ⁽¹²⁾.

4.5 Glede na zgoraj navedeno EESO predlaga, da bi bilo treba to – geografsko natančno opredeljeno – območje izvzeti iz zahtev predlagane uredbe, če bo obsežna oceanografska študija tega območja, ki se trenutno izvajata, prepričljivo pokazala, da ni dokazov za obstoj občutljivih morskih ekosistemov.

4.6 Poleg tega po mnenju EESO predlog Komisije ne zagotavlja, da bodo države članice učinkovito izvajale in uskladile ustrezne predpise. Zato EESO poziva Komisijo, naj ima vidnejšo vlogo pri usklajevanju in zagotavljanju učinkovitega izvajanja uredbe v državah članicah.

4.7 EESO meni, da bi morala Komisija poleg študij vpliva, ki jih izvajajo države članice, spodbujati neodvisne znanstvene ocene. Za financiranje teh ocen bi morala zagotoviti potrebna sredstva.

4.8 Kot zadnje EESO poudarja, da Organizacija za prehrano in kmetijstvo (FAO) pripravlja mednarodne smernice za upravljanje globokomorskega ribolova na odprtem morju, in predlaga, da Komisija upošteva s tem povezane sklepe.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO meni, da bi se moral člen 1(1) predloga uredbe nanašati na ribiška plovila Skupnosti, ki izvajajo ribolovne dejavnosti s pridnenim orodjem na še nedotaknjenih, neizkoriščenih ribolovnih območjih na odprtem morju in da bi moral upoštevati navedbe v točki 4.5.

⁽⁶⁾ Podatki, ki jih je zbral Španski oceanografski inštitut (tj. opazovalci inštituta), ustrezajo satelitskim podatkom iz „modrih skrinjic“ in kažejo, da več kot 95 % ribolovnih dejavnosti, ki jih izvajajo španska plovila s pridnenimi vlečnimi mrežami na odprtem morju patagonskega pasu, poteka na globini manj kot 400 metrov.

⁽⁷⁾ Študija, ki jo je izvedel Koslow in drugi, objavljena leta 2000 v časopisu *Journal of Marine Science* Mednarodnega sveta za raziskovanje morja (ICES): J. A. Koslow, G.W. Boehlert, J.D.M. Gordon, R.L. Haedrich, P. Lorange and N. Parin, 2000: *Continental Slope and deep-sea fisheries: implications for a fragile ecosystem* (Kontinentalna strmina in globokomorski ribolov: posledice za občutljiv ekosistem).

⁽⁸⁾ Glej uvodno izjavo 10 predloga uredbe.

⁽⁹⁾ Glej točko 2.2 delovnega dokumenta služb Komisije.

⁽¹⁰⁾ Koreja, Japonska, Kitajska, Tajvan in Urugvaj.

⁽¹¹⁾ UL L 351, 28.12.2002, str. 6.

⁽¹²⁾ Input-output tabele o industriji konzerviranja rib v Galiciji, ki jih je objavila galicijska vlada, kažejo, da je 61 od skupaj 74 gospodarskih panog Galicije odvisnih od ribolova.

5.2 EESO meni, da je opredelitev „občutljivega morskega ekosistema“ v členu 2 predloga uredbe nenatančna in nejasna ter bi lahko povzročila težave pri razlagi. Delo, ki ga izvaja FAO, bi lahko pomagalo pri razjasnitvi.

5.3 Glede člena 4(5) EESO meni, da je potreben pregled vseh sprememb ribolovnih načrtov, s čimer se zagotovi, da ni večjih škodljivih posledic, tj. da spremembe učinkovito odpravljajo možne težave, ugotovljene z oceno vpliva. EESO tudi izraža zaskrbljenost, da načrtovani sistem ne bo dovolj prožen za prilagajanje ribolovnim dejavnostim, ki se lahko zelo spreminjajo in jih je težko napovedati.

5.4 EESO meni, da bi lahko tudi člen 5 povzročil zmedo, saj ne razlikuje med pretekom veljavnosti in odvzemom dovoljenja. Posebno ribolovno dovoljenje je upravno dovoljenje, ki je veljavno, če pristojni organ ravna v skladu s postopki, ki se zahtevajo za izdajo takšnega dovoljenja, in dokler ga pristojni organ začasno ne razveljavi ali odvzame. Pristojni organ bi moral izrecno obvestiti lastnika dovoljenja o odvzemu ali začasni razveljavitvi ribolovnega dovoljenja ter lastniku dati možnost, da izrazi svoje mnenje. Zato EESO predlaga naslednje besedilo: „Posebno ribolovno dovoljenje iz člena 3(1) se odvzame, če ribolovne dejavnosti ob katerem koli času odstopajo od ribolovnega načrta, predloženega v skladu s členom 4 (1)“.

5.5 Drugi stavek člena 5(2) bi se torej moral glasiti tako: „Pristojni organi pregledajo te spremembe in *lahko spremenijo pogoje za dovoljenje le*, če spremembe ne predvidevajo selitve dejavnosti na območja z občutljivimi morskimi ekosistemi ali območja, kjer so taki ekosistemi močnejši“.

5.6 Člen 6 predlaga prepoved uporabe pridnenega orodja v globini več kot 1 000 metrov. EESO meni, da bi bilo treba to določbo črtati, saj – kot so pokazale razprave FAO o mednarodnih smernicah za upravljanje globokomorskega ribolova na odprtem morju – ni zadostnih znanstvenih dokazov, ki bi podprli takšno omejitev. Dejstvo, da trenutno nobeno plovilo ne lovi v globinah več kot 1 000 metrov, ne pomeni, da bi uredba morala v prihodnje preprečiti takšne dejavnosti, če so trajnostne. Kot Komisija sama priznava, Resolucija št. 61/105 Generalne skupščine ZN tega ukrepa ne priporoča.

5.7 EESO izraža zaskrbljenost zaradi dvoumnosti člena 8 predlagane uredbe. Zdi se, da ne zagotavlja, da bo ribolov s

pridnenim orodjem prepovedan na vseh območjih z občutljivimi ali verjetnimi občutljivimi ekosistemi. Člen za države članice, ki so določile verjetna občutljiva območja, ne predvideva jasne obveznosti prepovedi ribolova na teh območjih za plovila, ki plujejo pod njihovo zastavo.

5.8 Člen 10 (enako kot člen 5) meša pojme pretek veljavnosti, preklic in odvzem dovoljenja. Zato EESO predlaga, da se besedilo člena 10(1) glasi tako: „Kadar se ribolovni načrt iz člena 4(1) v okoliščinah, drugačnih od okoliščin iz člena 5(2), ne upošteva, se zadevnemu ribiškemu plovilu *odvzame* izdano ribolovno dovoljenje. Vse ribolovne dejavnosti, ki se izvajajo *po odvzemu ribolovnega dovoljenja*, se obravnavajo kot ribolov brez ribolovnega dovoljenja ...“.

5.9 Glede člena 12, ki predvideva pošiljanje znanstvenih opazovalcev na vsa ribiška plovila, EESO meni, da je takšen ukrep nesorazmeren, nepotreben in, v nekaterih primerih, neizvedljiv, saj vsa plovila ne morejo sprejeti še ene osebe na krov. Poleg tega bi to dodatno povečalo stroške obratovanja podjetij. Na splošno so znanstveni organi mnenja, da določen odstotek opazovalcev na krovu zadošča za uresničevanje predlaganih ciljev.

5.10 V zvezi s členom 14 EESO priporoča, da Komisija Svetu in Evropskemu parlamentu predloži poročilo do 30. junija 2009 in ne do 30. junija 2010, kot sedaj določa ta člen. Generalna skupščina ZN je sklenila, da leta 2009 pregleda izvajanje resolucije iz leta 2006, zato bi bilo pomembno, da bi Komisija predložila poročilo pravočasno pred tem pregledom.

5.11 EESO meni, da časovni okvir za začetek veljavnosti uredbe (sedmi dan po objavi v uradnem listu Evropske unije) ni dovolj, da bi lahko plovila predložila ribolovne načrte in bi jih Komisija lahko ocenila ter odobrila, zato predlaga določitev razumnega in realističnega roka, ki bo plovilom omogočal izpolnitev obveznosti, Komisiji pa izdajo dovoljenja.

5.12 Kot zadnje EESO meni, da bi morala uredba vsebovati določbo ali člen, ki bi zahteval pripravo ocene za zagotovitev, da bo ureditev ribolovnih dejavnosti jamstvo za dolgoročno trajnost staležev rib in ohranjanje prilovnih vrst. Prvo zahteva resolucija Generalne skupščine ZN, oboje pa so obveznosti v skladu s sporazumom ZN o staležih rib na odprtem morju iz leta 1995 (*UN Fish Stocks Agreement for fisheries on the high seas*).

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o novih živilih in spremembi Uredbe (ES) št. XXX/XXXX [enotni postopek]

COM(2007) 872 konč. – 2008/0002 (COD)

(2008/C 224/18)

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 novih živilih in spremembi Uredbe (ES) št. XXX/XXXX [enotni postopek]

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. aprila 2008. Poročevalec je bil g. ESPUNY MOYANO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 71 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1.1 Po mnenju EESO je posodobitev zakonodaje o novih živilih potrebna in primerna, saj bo vodila do večje varnosti živil in pravne varnosti, zato podpira predlog Komisije, čeprav meni, da bi bilo treba upoštevati še nekaj priporočil.

1.2 EESO podpira oblikovanje spletne strani s pozitivnim seznamom odobrenih živil, ki bo dostopna potrošnikom in podjetjem, vendar Komisijo opozarja, naj za čim večjo uporabnost strani zagotovi, da jo bo mogoče v množici drugih spletnih strani Komisije hitro najti in da bo vsebovala jasne obrazložitve.

1.3 Ker uredba razlikuje med dvema kategorijama novih živil (glede na to, ali izvirajo iz države članice EU ali ne), EESO predlaga, da se pozitivni seznam odobrenih živil zaradi boljše razumljivosti in dostopnosti za potrošnike in podjetja razdeli v dva dela.

1.4 EESO meni, da mora javna oblast prizadevanja podjetij na področju raziskav, razvoja in inovacij zaščititi z ustreznim varstvom dostavljenih podatkov in v skladu s pravicami intelektualne lastnine teh podatkov.

1.5 Po mnenju EESO je predvideni rok za pregled (do 1. januarja 2015) predolg.

1.6 EESO meni, da je opredelitev „živilo, ki se ni uporabljalo v pomembnem obsegu za prehrano ljudi [...]“ preveč dvoumna in lahko povzroči napake, zmedo in slabe prakse.

1.7 EESO ugotavlja, da ni predviden noben sistem ali rok za pregled seznama, zato predlaga, da se v uredbi določi mehanizem, da bo seznam po potrebi mogoče revidirati.

1.8 EESO se sprašuje, če je rok, ki ga ima za pripravo ocene po potrebi na voljo Evropska agencija za varnost hrane (EFSA), zares primeren.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Prva evropska uredba o novih živilih izvira iz leta 1997. Skozi čas se je vse bolj kazala potreba po posodobitvi in spremembi nekaterih vidikov te uredbe.

2.2 Cilj je izboljšati učinkovitost, preglednost in uporabo sistema odobritev, ki zagotavlja varnost novih živil in vključuje postopek znanstvenega ocenjevanja v agenciji EFSA ter zmanjšuje administrativna bremena in izboljšuje konkurenčnost podjetij.

2.3 Predlog Komisije določa usklajena pravila za dajanje novih živil na trg Skupnosti z namenom zagotavljanja visoke ravni varovanja zdravja ljudi in potrošnikov ter hkrati nemotnega delovanja notranjega trga.

2.4 Iz področja uporabe so izrecno izključeni aditivi, arome, ekstrakcijska topila, živilski encimi, vitamini in minerali ter gensko spremenjena živila in krma, za katere že velja poseben postopek.

2.5 V predlogu so „nova živila“ opredeljena tako:

— živilo, ki se ni uporabljalo v pomembnem obsegu za prehrano ljudi v Skupnosti pred 15. majem 1997;

— živilo rastlinskega ali živalskega izvora, če so se za rastline ali živali uporabile netradicionalne tehnike gojenja, ki se niso uporabljale pred 15. majem 1997;

— živilo, za katerega se je uporabil proizvodni postopek, ki se ni uporabljal pred 15. majem 1997, pri katerem je navedeni postopek povzročil pomembne spremembe v sestavi ali strukturi živila, ki vplivajo na njegovo hranilno vrednost, metabolizem ali raven neželenih snovi.

2.6 Predlog vsebuje tudi druge opredelitve temeljnih pojmov kot „tradicionalno živilo iz tretjih držav“ in „pretekle izkušnje glede varne uporabe živila“.

2.7 Predlog določa, da se lahko v EU dajo na trg samo nova živila, ki so uvrščena na seznam Skupnosti in izpolnjujejo naslednje pogoje:

- na podlagi razpoložljivih znanstvenih dokazov ne pomenijo tveganja;
- ne zavajajo potrošnika;
- v primerjavi s tradicionalnimi živili, ki naj bi jih nadomestila, nimajo nižje hranilne vrednosti.

2.8 Ti pogoji za uvrstitev na seznam Skupnosti veljajo tako za nova živila, proizvedena z netradicionalnimi tehnikami gojenja ali novimi proizvodnimi postopki, kot za tradicionalna živila iz tretjih držav, ki veljajo za nova živila. V obeh primerih je treba spoštovati ustrezne predpise in veljavni postopek (pri katerem so udeležene Komisija, EFSA in države članice).

2.9 Komisija bo (v sodelovanju z EFSA) zagotovila orodja in tehnične smernice za pomoč nosilcem živilske dejavnosti, zlasti MSP, pri pripravi zahtevka za odobritev.

2.9.1 Poleg tega lahko Komisija zaradi varnosti živil in v skladu z mnenjem EFSA zahteva spremljanje po dajanju na trg (člen 11).

2.10 Cilj predloga je prav tako zagotoviti spoštovanje pravice do varstva podatkov (člen 12), predvideva pa tudi, da nacionalni organi določijo primerna pravila o kaznih, ki se uporabljajo za kršitve določb Skupnosti (člen 13).

2.11 Komisiji bo pomagal stalni odbor za prehranjevalno verigo in zdravje živali, določen pa je tudi rok za pregled izvajanja uredbe v praksi (2015), da bo po potrebi mogoče uredbo spremeniti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Centralizacija postopkov ocenjevanja in odobritve

3.1.1 Predlog vzpostavlja centraliziran okvir za postopka ocenjevanja in odobritve novih živil, ki ju bosta izvajali EFSA

(znanstvena ocena) in Komisija (odobritev). Cilj ocenjevanja EFSA (člen 10) je prispevati k skladnemu zagotavljanju varnosti živil v EU in poenostaviti formalnosti, ki jih morajo opraviti podjetja, ter s tem pospešiti odobravanje novih živil v EU. Tako bo predlog posredno spodbudil zanimanje podjetij za razvoj novih živil in njihove naložbe na tem področju.

3.2 Potreba po centraliziranem postopku odobritve novih živil, ki zagotavlja njihovo varnost in poenostavlja formalnosti za odobritev novih živil

3.2.1 Z objavo uredbe leta 1997 o novih živilih in novih živilskih sestavinah je bil v pravo Skupnosti vključen nov instrument, potreben za prosti pretok varnih živil.

3.2.2 V preteklih letih se je pri uporabi uredbe pokazalo, da je nujno treba izboljšati nekaj vidikov za zagotovitev višje ravni varovanja zdravja in dobrega počutja državljanov ter prostega pretoka blaga in vzpostaviti učinkovite mehanizme odobritve, ki podjetjem omogočajo inovacije.

3.2.3 Predlog določa dva postopka odobritve glede na vrsto novega živila: za tradicionalna živila iz tretjih držav, ki jih proizvajalci prvič nameravajo dati na trg Evropske unije, in za nova živila, proizvedena z netradicionalnimi tehnikami gojenja ali novimi proizvodnimi postopki.

3.2.4 Za prvo vrsto živil (člen 8) je treba poenostaviti dosežani postopek odobritve ter njihovo varnost dokazati na podlagi preteklih izkušenj varne uporabe živila v določenem časovnem obdobju (ena generacija) v tretji državi in s potrdilom, da se živila niso uporabljala v pomembnem obsegu za prehrano ljudi v Evropski uniji pred 15. majem 1997. Ta postopek predložitve dokazil zelo poenostavlja zahteve, ki so jih doslej morala izpolnjevati tradicionalna živila iz tretjih držav za dajanje na trg Evropske unije.

3.2.5 Za drugo vrsto živil (nova živila, proizvedena z netradicionalnimi tehnikami gojenja ali novimi proizvodnimi postopki), na katera se osredotoča živilska industrija EU pri svojih inovacijah in raziskavah, je potrebno enotno ocenjevanje varnosti živil agencije EFSA ter jasn, preprost in učinkovit postopek (člen 19), ki pospešuje doslej dolgotrajne postopke odobritve. Kljub pomenu tega vidika postopek, ki ga je treba upoštevati v teh primerih, v predlogu ni v celoti izdelan, saj se sklicuje na enotni postopek odobritve aditivov, encimov in arom. To sklicevanje na enotni postopek odobritve aditivov, encimov in arom (ki ga EU še ni sprejela) je zanimiv predlog, čeprav se zdi, da Komisija ni dovolj razmislila o njegovem obsegu.

3.2.6 Centralizacija ocenjevanja in odobritve novih živil (EFSA in Komisija) je nujno potrebna, treba pa je vzpostaviti tudi preprost, jasen, učinkovit in natančno opredeljen postopek z določenimi roki (po zgledu postopka uradnega obvestila o tradicionalnih živilih iz tretjih držav) za odobritev novih živil, proizvedenih z netradicionalnimi tehnikami gojenja ali novimi proizvodnimi postopki, ki so v središču inovacij živilske industrije.

3.2.7 Ta postopek bi bilo mogoče vključiti v predlog ali se sklicevati na drug predpis. V obeh primerih mora predlog vsebovati vse podrobnosti, ki podjetjem pojasnjujejo, katere formalnosti morajo opraviti za pridobitev ustrezne odobritve.

3.2.8 Predlog mora biti dovolj jasen in celovit, da ga bodo podjetja lahko uporabljala, ne glede na možnost, da Komisija pozneje pripravi smernice (člen 9).

3.3 Seznami Skupnosti

3.3.1 Pobuda za pripravo seznamov novih živil (členi 5, 6 in 7) bo prispevala k boljšemu obveščanju potrošnikov in večji pravni varnosti podjetij. Taki seznam niso novost, saj se vedno pogosteje uporabljajo (gl. na primer uredbo o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih ali uredbo o dodajanju vitaminov, mineralov in nekaterih drugih snovi živilom). Za tradi-

cionalna živila iz tretjih držav se zdi model v predlogu dovolj dodelan (vsebina seznama, objava na spletni strani GD SANCO), kar pa ne velja za druga nova živila (tako na primer ni jasno, ali bo vsebina seznama objavljena na spletni strani GD SANCO), zato bi bila potrebna natančnejša pojasnila.

3.4 Varstvo intelektualne lastnine

3.4.1 Za razvoj novih živil so potrebna velika prizadevanja in obsežne naložbe podjetij na področju raziskav in razvoja, zato jim je treba zagotoviti ne le preproste, hitre in ekonomsko izvedljive postopke, temveč tudi varstvo znanja in dosežkov, ki ne ovira konkurenčnosti. Obseg varstva podatkov, do katerega imajo podjetja pravico v skladu s predlogom, ni jasno opredeljen (omenjene so le odobritve, ne pa, kaj se zgodi z zahtevki, ki se zavrnejo, ipd.)

3.4.2 Vključitev instrumenta, kot je varstvo podatkov, v prihodnjo uredbo, bo podjetjem dalo občutek varnosti v zvezi z gospodarskimi in človeškimi viri, ki jih namenijo inovacijam, varstvo podatkov pa bodo videli kot instrument, ki jim zagotavlja varnost, potrebno za razvoj novih inovacij in nenehno izboljševanje konkurenčnosti na vedno bolj zahtevnem trgu z vse bolj zahtevnimi potrošniki.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljane informacij na veterinarskem in zootehničnem področju ter o spremembi direktiv 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, Odločbe 2000/258/ES ter direktiv 2001/89/ES, 2002/60/ES in 2005/94/ES

COM(2008) 120 konč. – 2008/0046 (CNS)

(2008/C 224/19)

Svet je 11. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o poenostavitvi postopkov za oblikovanje seznamov in objavljane informacij na veterinarskem in zootehničnem področju ter o spremembi direktiv 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, Odločbe 2000/258/ES ter direktiv 2001/89/ES, 2002/60/ES in 2005/94/ES

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje 21. aprila 2008 zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) za glavnega poročevalca imenoval g. NIELSENA ter mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi

1.1 EESO se strinja s Komisijo, da je treba uskladiti in poenostaviti postopke za oblikovanje seznamov in objavljane informacij na veterinarskem in zootehničnem področju. Zato je treba čim prej spremeniti trenutna pravila za oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavljane informacij.

1.2 Države članice morajo biti še naprej odgovorne za pripravo seznamov informacij ter jih dajati na voljo drugim državam članicam in širši javnosti. Uskladitev in poenostavitev morata potekati v skladu z regulativnim postopkom, ki mora zaradi jasnosti in doslednosti obsegati tudi zootehnično področje.

1.3 Predlog Komisije je po nepotrebnem zapleten in birokratsko okoren. Načrtovani poenostavitve in uskladitve bi lahko bili hitrejši in preprostejši, če bi Komisija neposredno prejela zaželeno pravno podlago in pristojnost za izvajanje poenostavitve in uskladitve v sodelovanju z državami članicami in ob upoštevanju regulativnega postopka. Tako bi bil cilj predloga dosežen hitreje in bolj neposredno, kar bi omogočilo hitro izvedbo postopkov za oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavljane informacij. Poleg tega bi morale biti informacije na spletnih straneh držav članic lažje dostopne in razumljive vsem.

1.4 To je še posebej pomembno zaradi splošno znane želje po preprostejši in preglednejši zakonodaji EU in nenazadnje namena Komisije, da bo pripravila skupni zakonodajni okvir za veterinarsko področje v zvezi z novo strategijo za zdravstveno

varstvo živali, ki naj bi v enem pravnem aktu združila zakonodajo EU na veterinarskem in zootehničnem področju. Če bo direktiva izvedena v sedanjih obliki, bo treba zaradi te združitve pravnih aktov v skupni okvir že čez nekaj let ponovno obravnavati celotno problematiko, pri čemer se znova ne bo mogoče izogniti zamudnim spremembam zakonodaje in upravne prakse držav članic.

1.5 V zvezi s tem je treba čim prej natančno opredeliti postopke za odobritev zbirnih mest in posodabljanje informacij o njih. Enako velja za pogoje, ki jih morajo izpolnjevati nacionalni referenčni laboratoriji.

2. Ozadje mnenja

2.1 Za trgovanje z živimi živalmi in plemenskim materialom v EU je potrebno dovoljenje in nadzor ustreznih ustanov, podjetij, obratov in rejskih združenj (v nadaljevanju „ustrezne ustanove“) ⁽¹⁾. Pri tem je treba nujno spoštovati ustrezno raven

⁽¹⁾ K tem med drugim sodijo:

- državni laboratoriji, ki opravljajo določene naloge v zvezi z nevarnimi, nalezljivimi boleznimi rejnih živali (spremljanje, preskusne metode, pripravljenost v nujnih primerih, uporaba reagentov, preizkušanje cepiv itd.),
- centri za zbiranje in skladiščenje semen govedi in svinj, semenske banke, skupine za zbiranje ali pridobivanje zarodkov,
- rejske organizacije in združenja, ki imajo uradno dovoljenje za vodenje ali ustvarjanje rodovniških knjig,
- vse vrste priznanih zbirnih mest za govedo, svinje, koze in ovce, gojišča perutnine,
- priznani trgovci in registrirani obrati, ki jih trgovci uporabljajo v zvezi s svojim podjetjem.

varnosti in se izogibati tveganju širitve nalezljivih bolezni rejnih živali. Zato morajo ustrezne ustanove spoštovati vrsto pogojev in imeti dovoljenje držav članic za trgovanje z živimi živalmi in plemenskim materialom znotraj Skupnosti, kar nenazadnje obsega tudi genski material živali, kot so seme in zarodki.

2.2 Zakonodaja Skupnosti na področju veterine je nastala s postopnim sprejemanjem številnih pravnih aktov, zato obstajajo različni postopki registracije ustreznih ustanov v državah članicah ter za oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavlanje s tem povezanih informacij. To nacionalnim organom, združenjem in obratom otežuje uporabo teh informacij v praksi. V nekaterih primerih niti ne obstaja pravna podlaga za poročanje.

2.3 Cilj predloga je poenostavitev in uskladitev predpisov in regulativnih postopkov⁽²⁾, kar bo prineslo upravno razbremenitev, saj bodo postala pravila za registracijo, oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavlanje bolj sistematična, doslednejša in enotnejša. Za to je formalno potrebna sprememba 20 direktiv in enega sklepa.⁽³⁾ Po mnenju Komisije bi moral novi postopek zaradi jasnosti in doslednosti veljati tudi za zootehnično področje in rejska združenja, ki imajo v državah članicah dovoljenje za vodenje in vzpostavljanje rodovniških knjig, ter za trgovino s tekmovalnimi konji in sodelovanje na konjskih tekmah.

2.4 Tudi ustanove v tretjih državah morajo pri uvozu semena in zarodkov v EU izpolnjevati celo vrsto pogojev, kar nadzorujejo oblasti posamezne tretje države, po potrebi po veterinarskih pregledih Skupnosti. Če informacije, ki jih je predložila tretja država, zbujajo pomisleke, se v skladu z Direktivo 97/78/ES sprejmejo varnostni ukrepi. Za namene jasnosti in doslednosti bi se moral navedeni postopek po mnenju Komisije uporabljati za organe v tretjih državah, ki imajo dovoljenje za vodenje rodovniških knjig v skladu z zootehnično zakonodajo Skupnosti.

2.5 V skladu s predlogom Komisije bi morale biti za oblikovanje in posodobitev seznamov nacionalnih referenčnih laboratorijev in drugih odobrenih laboratorijev v nasprotju z doseženo ureditvijo pristojne države članice, Komisija pa bi bila še naprej pristojna za oblikovanje in objavo seznamov laboratorijev, odobrenih v tretjih državah. Komisija za zagotovitev

kontinuitete seroloških testov za nadzorovanje delovanja cepiv proti steklini⁽⁴⁾ predlaga sprejetje prehodnih ukrepov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Zakonodaja EU na veterinarskem in zootehničnem področju je izjemno obsežna in zapletena. Vzroki za to so kompleksnost bolezni, potreba po zanesljivem preprečevanju in nadzoru ter postopno ustvarjanje te zakonodaje glede na potrebe razvoja. Izbruh in širitev nalezljivih bolezni rejnih živali lahko imata hude gospodarske in družbene posledice, zato je nujno treba zagotoviti, da bo zakonodaja optimalno uporabna, pristojne oblasti pa bodo delovale brez napak. Poleg tega po vsem svetu narašča tveganje zaradi nenehne rasti svetovnega prebivalstva, pritiska na vzrejo živine, povečane trgovine in na splošno močnejših mednarodnih odnosov, podnebne spremembe pa povzročajo spreminjanje geografske razširjenosti bolezni.

3.2 EESO meni, da je zato nujno čim prej izvesti načrtovano poenostavitev in uskladitev predpisov za oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavlanje informacij. Ta cilj pa je po mnenju Odbora mogoče hitreje in veliko enostavneje doseči tako, da se iz ustreznih pravnih aktov odstranijo določbe o zbiranju in objavi informacij ter se ti akti nadomestijo z enim samim pravnim aktom, ki bo dal Komisiji potrebno pravno podlago in pristojnost, da z uporabo regulativnega postopka čim hitreje uvede in izvede poenostavitev in uskladitev. Rezultat je enak, le da v tem primeru ni treba čakati na zamudno upravno izvajanje v okviru zakonodaje in upravne prakse držav članic.

3.3 Sedanji predlog Komisije namreč predvideva dodajanje novih določb v vseh 21 pravnih aktov s ponavljajočimi se sklici na nove predpise, ki pa bi se nato sklicevali na uporabo regulativnega postopka. Zdi se nepotrebno zapleteno, da postopkovna pravila najprej izhajajo iz sklicev v vseh 21 pravnih aktih, nato pa je treba čakati na uvedbo izvedbenih določb v nacionalnih zakonodajah in drugih predpisih 30 držav EGP. Šele nato bi Komisija prejela potrebna izvedbena pooblastila in lahko bi se začela dejanska priprava skupnih pravil z uporabo regulativnega postopka.

3.4 Ta argument ima toliko večji pomen zaradi splošno izražene želje po preprostejši in preglednejši zakonodaji in nenazadnje predloga Komisije, da bo pripravila skupni zakonodajni okvir za veterinarsko področje v zvezi z novo strategijo za zdravstveno varstvo živali, ki naj bi v skupnem pravnem okviru

⁽²⁾ Regulativni postopek temelji na členih 5 in 7 Sklepa Sveta št. 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil.

⁽³⁾ Direktive 64/432/EGS, 77/504/EGS, 88/407/EGS, 88/661/EGS, 89/361/EGS, 89/556/EGS, 90/427/EGS, 90/428/EGS, 90/429/EGS, 90/539/EGS, 91/68/EGS, 92/35/EGS, 92/65/EGS, 92/66/EGS, 92/119/EGS, 94/28/ES, 2000/75/ES, 2001/89/ES, 2002/60/ES, 2005/94/ES in Sklep št. 2000/258/ES.

⁽⁴⁾ Odločba 2000/258/ES z dne 20. marca 2000 o imenovanju posebnega inštituta, pristojnega za uvajanje meril, ki so potrebna za standardizacijo seroloških testov za nadzorovanje učinkovitosti cepiva proti steklini, med drugim testa, ki bi lahko nadomestil obstoječi test IF oz. predpise posameznih držav.

združila vse pravne akte na veterinarskem in zootehničnem področju ⁽⁵⁾. Cilj bi bil dosežen hitreje in enostavneje, če bi se sedanji predpisi nadomestili z želenim pooblastilom Komisije v obliki ustreznega pravnega akta, da bi se delo lahko začelo čim prej, ne da bi bilo treba najprej čakati na uvedbo spremenjenih predpisov v okviru izvedbe 21 pravnih aktov v zakonodajo posameznih držav, saj bi to povzročilo upočasnitev in upravne zaplete.

3.5 EESO torej meni, da bi morala Svet in Komisija izkoristiti priložnost in na veterinarskem in zootehničnem področju uporabiti načrtovani skupni zakonodajni okvir. Če bosta to priložnost zamudila, bo treba pri načrtovani združitvi ponovno revidirati predpise, kar bo v državah članicah povzročilo upravne zaplete, ker bodo morale znova revidirati svojo zakonodajo in upravne prakse.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija v predlogu ves čas uporablja termin *oblikovanje seznamov*, kar daje vtis, da gre za dogovorjen termin. Toda predlog se osredotoča na postopke za oblikovanje seznamov, posodabljanje, pošiljanje in objavljane ustreznih informacij ter opredelitev modela za te informacije v okviru regulativnega postopka.

4.2 Da bo olajšan dostop do informacij na spletnih straneh držav članic in zagotovljena njihova splošna razumljivost, mora Komisija čim prej začeti s pojasnjevanjem tehničnih vidikov in oblikovanjem modela. Poleg tega je treba na spletni strani Komisije ustvariti jasno prepoznavno povezavo do informacij, ki jih zbirajo in posodabljaajo države članice. V nasprotnem primeru obstaja nevarnost, da bodo države članice še naprej zapisovale informacije na različne načine, zato jih bodo oblasti in drugi akterji le težko uporabljali v praksi.

4.3 Poleg tega je treba podrobneje opredeliti postopke za odobritev zbirnih mest in posodabljanje informacij o njih. Razlog za negotovost pri upoštevanju predpisov za raztovarjanje živali med dolgimi prevozi so torej nepopolne informacije o ustreznih zbirnih mestih. Predpisi o vrsti in številu živali, ki se jih sme spraviti v zbirna mesta, so pogosto zavajajoči.

4.4 Predlog Komisije, da se izdajanje dovoljenj referenčnim laboratorijem prepusti državam članicam, ni utemeljen. Za njim se verjetno skriva želja po zmanjšanju dela za Komisijo, ki pri tem računa, da bodo države članice prevzele odgovornost za to. Vendar pa je treba čim prej natančno opredeliti zahteve, ki jih morajo izpolniti referenčni laboratoriji posameznih držav, med drugim v zvezi z mednarodnimi standardi za opremo laboratorijev, zagotavljanje kakovosti in metodologijo.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novi strategiji za zdravstveno varstvo živali za Evropsko Unijo (2007–2013) – „Bolje preprečiti kot zdraviti“, COM(2007) 539 konč.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin (Prenovitev)

COM(2008)154 – 2008/0060 (COD)

(2008/C 224/20)

Svet je 8. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin (Prenovitev)

Ker se odbor strinja z vsebino predloga in je svoje stališče o tej temi že izrazil v mnenjih CES 522/84, ki je bilo sprejeto 23. maja 1984 (*), CES 633/92, ki je bilo sprejeto 26. maja 1992 (**), CES 230/94, ki je bilo sprejeto 23. februarja 1994 (***), CES 1385/96, ki je bilo sprejeto 27. novembra 1996 (****), in CESE 1599/2003, ki je bilo sprejeto 10. decembra 2003 (*****), je na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 85 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi sklenil, da o predlaganem besedilu pripravi pozitivno mnenje ter da se sklicuje na stališče iz navedenih mnenj.

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, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

(*) Mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin, UL C 206, 6.8.1984, str. 7.

(**) Mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o prvi spremembi Direktive 88/344/EGS z dne 13. junija 1988 o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin, UL C 223, 31. 8.1992, str. 23.

(***) Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o drugi spremembi Direktive 88/344/EGS z dne 13. junija 1988 o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin, UL C 133, 16.5.1994, str. 21.

(****) Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o tretji spremembi Direktive 88/344/EGS z dne 13. junija 1988 o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin, UL C 66, 3.3.1997, str. 3.

(*****) Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic na področju ekstrakcijskih topil, ki se uporabljajo pri proizvodnji živil in njihovih sestavin, UL C 80, 30.3.2004, str. 45.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu: strategija Skupnosti 2007–2012 za zdravje in varnost pri delu

COM(2007) 62 konč.

(2008/C 224/21)

Evropska komisija je 21. februarja 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 o izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu: strategija Skupnosti 2007–2012 za zdravje in varnost pri delu

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora ne tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalka je bila ga. CSER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 80 glasovi za, 20 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Cilje prenovljene lizbonske strategije glede večje produktivnosti in konkurenčnosti bo mogoče uresničiti le, če bo zaposlenim evropskim državljanom zagotovljeno zdravo in varno delovno okolje. Zakonodaja Skupnosti skupaj z nacionalnimi ukrepi zagotavlja zdravje in varnost zaposlenih pri delu, nova strategija Skupnosti 2007–2012 za zdravje in varnost pri delu pa bi morala to prenesti tudi v prakso.

1.2 Zdravje in varnost pri delu bi morali obravnavati kot odločilna dejavnika gospodarske rasti in produktivnosti. Pri tem gre za precejšnje stroške, ki jih nosijo ne le podjetja in delavci, temveč celotna družba. Te stroške je treba natančneje analizirati, saj bi s tem opozorili na visoke stroške nezadostne varnosti pri delu in slabega delovnega okolja, ki bremenijo vse vključene strani in tako zmanjšujejo produktivnost.

1.3 EESO pozdravlja cilj zmanjšanja nesreč pri delu za 25 %, poleg tega pa meni, da bi bilo treba določiti podoben cilj za zmanjšanje števila poklicnih bolezni. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti rakastim obolenjem, povezanim z delom. Primerno bi bilo tudi uvesti, preveriti in ustrezno prilagoditi poseben akcijski načrt z merljivimi in verodostojnimi cilji in primerljivimi mehanizmi poročanja.

1.4 Pravice zaposlenih je treba spoštovati in jih dejansko izvajati, pri tem pa upoštevati nove oblike zaposlovanja in potrebo po tem, da mora zakonodaja – in s tem tudi inšpekcija – kriti vse delavce, ne glede na vrsto dela ali obliko zaposlitve. Nespoštovanje teh pravic je enako kršitvi temeljnih pravic.

1.5 EESO podpira primerno izvajanje zakonodaje Skupnosti, zlasti s pripravo in izvajanjem nacionalnih strategij.

1.6 Prednostne ciljne skupine – invalidni delavci, ženske, starejši delavci, mladi in delavci migranti – potrebujejo posebno ureditev ter posebne politike in podporo.

1.7 Za izvajanje in spremljanje strategije so potrebni posebni minimalni standardi glede števila inšpektorjev za delo, na podlagi katerih se lahko zagotovijo učinkoviti in standardizirani nadzori in inšpekcije na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti ⁽¹⁾.

1.8 Števila zaposlenih v Odboru višjih inšpektorjev za delo (SLIC) in števila zaposlenih v pristojnih nacionalnih organih in organih ES ne bi smeli zmanjšati, temveč bi ga morali povečati v skladu s številom delovnega prebivalstva in celotnega prebivalstva razširjene EU.

1.9 Države članice morajo spodbujati socialni dialog na ravni Skupnosti, na nacionalni ter lokalni ravni in na ravni delodajalca kot bistven instrument pri zagotavljanju zdravja in varnosti pri delu za posamezne zaposlene.

1.10 Sodelovanje med državami članicami je treba okrepiti. Predvsem je treba v okviru proračunske politike EU sprejeti potrebne ukrepe, da se zagotovi sistematično in učinkovito izvajanje strategije Skupnosti za zdravje in varnost pri delu.

1.11 Za razvoj kulture preprečevanja tveganja je treba na podlagi usklajevanja politik Skupnosti uvesti in okrepiti obstoječe programe za usposabljanje, ki bodo temeljili na lokalnih, regionalnih in nacionalnih izkušnjah. V izobraževalnih programih – od predšolske vzgoje naprej ter vključno z osnovnim izobraževanjem in poklicnim usposabljanjem – je treba upoštevati preprečevanje tveganj ter ga uskladiti s politikami javnega zdravja.

⁽¹⁾ Treba bi bilo zagotoviti vsaj enega inšpektorja na 10 000 zaposlenih (v veliko državah članicah EU je ta delež manjši).

1.12 Pomen, ki se pri delu pripisuje zdravju in varnosti, ter organi in osebe, odgovorni za zdravje in varnost pri delu, so odločilni za uspeh preventivnih ukrepov. Zagotoviti je treba aktualizirano izobraževanje s področja zdravja in varnosti pri delu. Glavne cilne skupine, ki jim je treba zagotoviti ustrezno izobraževanje in dovolj časa za izvajanje nalog s področja zdravja in varnosti ter jim omogočiti, da vplivajo na razvoj – med drugim – delovnih procesov, so nadrejeni in osebje, odgovorno za to področje. Socialni partnerji imajo pri tem bistveno vlogo, saj sklepajo sporazume in zagotavljajo njihovo izvajanje pri delu.

1.13 Mala in srednje velika podjetja, ki zaposlujejo več kot 80 % delavcev, so v izjemno neugodnem položaju glede finančnih in tehničnih sredstev ter možnosti. Ta podjetja so zato zelo ranljiva in potrebujejo posebno podporo, pod pogojem, da se zavežejo k spoštovanju socialnega dialoga in socialnih sporazumov s področja zdravja in varnosti pri delu.

1.14 Nove in hitro spreminjajoče se oblike organizacije dela ter nove tehnologije prinašajo nova tveganja, ki zahtevajo odziv na ravni Skupnosti. Po mnenju Znanstvenega odbora za mejne vrednosti za poklicno izpostavljenost kemičnim snovem (SCOEL) je treba sprejeti mejne vrednosti za izpostavljenost na podlagi zdravstvenih meril. Odbor pozdravlja dejstvo, da so socialni partnerji s sporazumi o stresu, nasilju in nadlegovanju bistveno prispevali k izboljšanju duševnega zdravja delavcev, kar bi bilo treba izvajati na nacionalni ravni.

1.15 Družbena odgovornost podjetij je sicer pozitivna metoda, vendar ne pa more nadomestiti sedanjih in prihodnjih predpisov.

1.16 Težav, ki jih obravnava politika Skupnosti, predvsem zaradi vidika svetovne razsežnosti ni mogoče rešiti le znotraj EU. Pravična globalizacija in dostojno delo za vse zaposlene jamčita uresničitev ciljev EU na mednarodni ravni. Institucije EU morajo spodbujati države članice k ratifikaciji konvencij Mednarodne organizacije dela (MOD).

2. Splošna priporočila

2.1 V okviru lizbonske strategije so države članice priznale bistven prispevek politik za zdravje in varnost pri delu h gospodarski rasti in zaposlovanju ⁽²⁾. Izboljšanje zdravja in varnosti

pri delu je tudi del evropskega socialnega modela. V preteklem obdobju se je pokazala potreba po ponovni pridobitvi zaupanja in podpore evropskih državljanov ⁽³⁾.

2.2 Ambiciozna socialna politika, ki se obenem odziva na izzive, prispeva k večji produktivnosti in rasti ter poleg tega spodbuja socialno kohezijo in s tem socialno harmonijo in politično stabilnost, brez katerih trajni ali trajnostni razvoj ni možen. Socialna politika je torej dejavnik, ki vpliva na produktivnost ⁽⁴⁾. Zdravje in varnost pri delu prav tako nista cilja sama po sebi: dolgoročno gledano stroški na tem področju ne bodo le poplačani, ampak bodo tudi pozitivno vplivali na gospodarske rezultate.

2.3 Delovni pogoji so pomembni za zdravje predvsem zato, ker odrasli tretjino življenja preživijo na delovnem mestu. Nevarni in nezdravi pogoji na delovnem mestu predstavljajo za BDP izgubo od 3 do 5 %. Preventivo, javne izdatke za zdravje in izdatke za zdravje na področju dela je treba obravnavati kot naložbo. Zaradi demografskih sprememb je treba upoštevati trajnostni razvoj ⁽⁵⁾, ker je za Evropo pomembno, da se poveča število naložb in delovnih mest, ki zagotavljajo zdravje posameznika.

2.4 Globalni okvir zdravja in varnosti pri delu je treba še naprej razvijati ter ga pravilno izvajati v vsej EU, da bo mogoče vanj vključiti vse ranljive skupine, ki še niso primerno upoštevane in ki imajo težave pri uveljavljanju svojih pravic na področju varstva pri delu, zlasti osebe z negotovo zaposlitvijo, zaposleni v nevarnih delovnih razmerah in osebe v nevarnosti zaradi prizadevanj, da bi pridobile kratkoročne konkurenčne prednosti.

2.5 Spodbujanje in stalno zagotavljanje zdravja in varnosti pri delu je eden od pogojev za varstvo in ohranjanje zdravja zaposlenih, ki je stabilen tudi s finančnega vidika. Eden glavnih instrumentov za uresničevanje teh ciljev je preventiva, ki je najbolj donosna naložba. Preventiva v povezavi z ustreznimi standardi varstva na vseh delovnih mestih prinaša dolgoročno povračila ali celo precejšnje prihranke velikim sistemom zdravstvenega in socialnega varstva, v primeru premij nezgodnega zavarovanja za podjetja ali drugih stroškov neposredno ali posredno povezanih s posledicami nesreč pri delu. Kakovostne

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 26.9.2007 o *ustvarjanju trajnostne produktivnosti dela v Evropi*. **Poročevalka:** ga. Kurki (UL C 10, 15.1.2008). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:010:0072:0079:SL:PDF>.

⁽³⁾ Glej COM(2005) 33 konč. in sklepe Evropskega sveta iz marca 2007. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf.

⁽⁴⁾ Izjava Anne-Marie Sigmund v govoru o evropskem socialnem modelu na skupni konferenci EESO in MOD 26. in 27. junija 2006.

⁽⁵⁾ Glej: MOD: Demographic change – Facts, Scenarios and Policy Responses (Demografske spremembe – dejstva, možni scenariji in politični odzivi) (april 2008).

preventivne storitve, usposabljanje za zdravje in varnost zaposlenih, boljši in učinkovitejši varnostni standardi, strokovne stalne inšpekcije in sodelovanje s socialnimi partnerji so bistveni in medsebojno odvisni vidiki pri zagotavljanju zdravja in varnosti pri delu.

2.6 Program PROGRESS navaja, da je glavni cilj evropske socialne politike stalno izboljševanje delovnih pogojev, pri čemer je treba upoštevati mnenja zaposlenih in njihovih predstavnikov ter jih vključiti v postopek odločanja. Ta dialog na ravni Skupnosti v vseh sektorjih bi moral jamčiti enake pravice v vseh državah članicah. Sporazume, nastale na podlagi socialnega dialoga (npr. glede dela na daljavo, boja proti nasilju in stresu na delovnem mestu), je treba utrditi in izvajati z učinkovitimi ukrepi, ne glede na vrsto dela ali obliko zaposlitve. Zaposleni v javnem sektorju se kljub možnosti socialnega dialoga srečujejo z velikimi neenakostmi ne le v zakonodaji, ampak tudi v praksi. Posebna institucionalna značilnost socialnega dialoga je sodelovanje stalnega predstavnika zaposlenih pri rednem spremljanju in upravljanju zdravstvenih in varnostnih tveganj pri delu.

2.7 EESO priporoča državam članicam, naj resno razmislijo o možnosti sankcij za kršitve pravil in analizirajo izdatke, povezane z zdravjem in varnostjo na delu, saj so nesreče pri delu in poklicne bolezni breme za celotno družbo in vplivajo tudi na produktivnost ter s tem na konkurenčnost.

2.8 Kljub splošnim izboljšavam zdravja in varnosti pri delu v zadnjih letih tako glede števila nesreč pri delu in poklicnih bolezni kot njihove resnosti se poklicna tveganja niso enakomerno zmanjšala na vseh področjih. V nekaterih sektorjih, za nekatere kategorije delavcev in v nekaterih vrstah podjetij, kjer število močno presegajo povprečje, ostaja položaj zaskrbljujoč⁽⁶⁾. Ocene kažejo, da nacionalni programi ne upoštevajo nekaterih ranljivih skupin, na primer lažno samozaposlenih. To je treba spremeniti.

2.9 Prejšnja strategija je sicer odprla možnost razvoja kulture preventive, vendar se ta ni razširila. Predvsem MSP bi bilo treba nameniti sistematično finančno podporo, pogojeno s spoštovanjem socialnih sporazumov glede zdravja in varnosti pri delu.

2.10 EESO glede inšpekcij poudarja, da morajo podjetja izvajati tudi notranji nadzor na lastno pobudo.

⁽⁶⁾ Stopnja nesreč v gradbeni industriji je dvakrat višja od povprečja. Številke v storitvenem sektorju se povečujejo, kar zahteva natančnejšo analizo; številke se povečujejo tudi v zdravstvenem sektorju in izobraževanju. Vzrok za takšno stanje so predvsem nasilje, stres in kostno-mišična obolenja.

2.11 Za učinkovitost politik in zakonodaje Skupnosti v državah članicah je treba zagotoviti njihovo izvajanje in spremljanje na nacionalni ravni, zato se EESO strinja s tem, da bi države članice pripravljale redna poročila o izvajanju direktiv.

2.12 EESO podpira predlog Evropske komisije o statističnih podatkih Skupnosti v zvezi z javnim zdravjem ter zdravjem in varnostjo pri delu (COM(2007) 46 konč.), poleg tega pa poudarja pomen skupnih opredelitev in sistemov priznavanja⁽⁷⁾. Potrebna je enotna pravna ureditev za izbiro primernih in različnih podatkov, na podlagi katerih bo mogoče oblikovati standarde in kazalnike.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Komisija v svojem sporočilu opredeljuje cilj izboljšanja kakovosti dela in produktivnosti v obdobju 2007–2012 kot temelj strategije Skupnosti za zdravje in varnost pri delu, ki se navezuje na prejšnjo strategijo Skupnosti 2002–2006, katere podlaga je bila okvirna direktiva 89/391/EGS.

3.2 Komisija je pripravila poročilo o oceni izvajanja in vpliva ciljev strategije za obdobje 2002–2006⁽⁸⁾. V tem obdobju se je EU priključilo deset novih držav članic. Zaradi pomanjkanja statističnih podatkov in informacij položaj v desetih novih državah članicah ni bil vključen v to oceno, nova strategija pa je bila pripravljena na podlagi podatkov iz leta 1999. EESO obžaluje, da Komisija kljub temu, da so se nove države članice pridružile EU med izvajanjem strategije, ni izkoristila priložnosti za sprotno načrtovanje in prilagoditev strategije, čeprav bi bilo to možno.

3.3 Cilj strategije Skupnosti glede zmanjšanja nesreč za 25 % je pozitiven. Za to je treba pripraviti in izvajati akcijski načrt z merljivimi cilji, kazalniki in mehanizmi povratnih informacij, ki so verodostojni in omogočajo primerjave, ter z mehanizmi za spremljanje. Upoštevati je treba tudi notranje vzroke za nesreče pri delu, npr. časovni pritisk in kratke dobavne roke, ter zunanje vzroke, ki izhajajo iz malomarnosti npr. zaradi stresa doma. Poleg nesreč na delu je treba obravnavati tudi poklicne bolezni, ki so precej bolj pogoste. Prvi korak k preprečevanju je priznanje poklicnih bolezni in razširitev opredelitve pojma

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 25.10.2007 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnih podatkih Skupnosti v zvezi z javnim zdravjem ter zdravjem in varnostjo pri delu. Poročevalec: g. Retureau (UL C 44, 16.2.2008). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:044:0103:0105:SL:PDF>.

⁽⁸⁾ SEC(2007) 214.

poklicna bolezen. Če je vzrok bolezni znan dovolj zgodaj, je mogoče pravočasno ukrepati in osebo ozdraviti. Zato bi bilo treba opredeliti tudi ciljno število oseb, zaposlenih v nevarnih delovnih razmerah, saj bo to odločilno vplivalo na količino, in število poklicnih bolezni v prihodnosti; prav tako bi bilo treba opredeliti število poklicnih bolezni.

3.4 Zakonodaja in spremljanje

3.4.1 EESO poudarja potrebo po uravnoteženi zakonodaji na področju zdravja in varnosti, ki bi vsebovala zakonodajne in nezakonodajne ukrepe glede na najbolj učinkovit način izvajanja. Osredotočiti bi se morali zlasti na spremenjene pogoje dela in redno upoštevati tudi učinek teh sprememb na zdravje in varnost. Na podlagi raziskav bi bilo treba preveriti, ali je treba primerno ukrepati glede na vse hitrejša in izjemno velike spremembe delovnih pogojev ter hitrejši in intenzivnejši tempo dela. EESO opozarja tudi, da imajo delavci enake pravice in da je treba to spoštovati na ravni EU in držav članic.

3.4.2 Izvajanje nove strategije mora za mlade, delavce migrante, ženske, starejše delavce in invalide predvideti posebno ureditev in politike posebne podpore, saj so te skupine najbolj izpostavljene tveganjem in nesrečam na delovnem mestu. Pomanjkanje usposabljanja, prekvalificiranja in informacij, pomanjkanje uvajanja v delo in spremljanja pri delu ter nezadostna jezikovna sposobnost predstavljajo tveganje. Za delavce migrante so jezikovne sposobnosti pomemben dejavnik pri preventivi in širjenju informacij. Pri tem je treba spoštovati enakost obravnavanja.

3.4.3 Zagotoviti je treba zadostna finančna sredstva in dovolj osebja, da se lahko zagotovi usklajevanje in spremljanje direktiv. Odbor višjih inšpektorjev za delo kljub širitvi leta 2004 načrtuje zmanjšanje števila zaposlenih. Tudi števila predstavnikov v odboru ne bi smeli zmanjšati. V pristojnem organu Komisije pa je zaposlenih le 26 oseb, od katerih se jih le 4 ali 5 ukvarja z izvajanjem zakonodaje. Na to je EESO opozoril že v mnenju iz leta 2002, ko je bilo držav članic 15 – danes pa jih je 27. Ta položaj je vsekakor treba izboljšati. Preprečiti je treba tudi zmanjšanje števila inšpektorjev v državah članicah.

3.4.4 Glavni cilj mora biti zagotavljanje skladnosti z zakonodajo o varstvu zaposlenih. Pooblaščen oblasti bi morale povečati inšpekcije tako glede obveznosti delodajalcev kot zaposlenih na področju zdravja in varnosti. Kulturo zdravja in varnosti pri delu bi bilo treba razširiti z izobraževanjem, usposabljanjem in dostopnejšim zakonskim okvirom.

3.4.5 Nacionalne inšpekcije dela bi poleg nadzora standardov varnosti pri delu lahko igrale pozitivno vlogo s svetovanjem delojemalcem in organiziranjem posvetovanj. Za zagotovitev neodvisnosti in učinkovitosti nacionalnih inšpekcij dela je treba imeti na voljo dovolj sredstev.

3.4.6 Odbor višjih inšpektorjev za delo je že leta 2002 sklenil, da bo izboljšal učinkovitost inšpekcij na delovnem mestu, ker je eden od glavnih instrumentov razvoj kazalnikov, ki omogočajo vrednotenje kakovosti inšpekcij. EESO je v enem od prejšnjih mnenj podprl to odločitev⁽⁹⁾. EESO se strinja s sklepi odbora in podpira njegove predloge, zato obžaluje, da niso bili vključeni v strategijo.

3.5 Izvajanje in nacionalne strategije

3.5.1 Socialni dialog o zdravju in varnosti pri delu je treba spodbuditi. Potrebni so tudi ukrepi na evropski ravni, ki bi jih oblikovali socialni partnerji. Države kandidatke je treba podpreti – tudi finančno – s pomočjo Evropskega socialnega sklada in s povezovanjem med starimi in novimi državami članicami. Pri državah kandidatkah in možnih državah kandidatkah se je prenos zakonodaje začel skupaj s krepitvijo inšpekcij na delovnem mestu.

3.5.2 Zdravniki in zdravstveni delavci se zavedajo situacije, ki jo povzročajo razmere na delovnem mestu, vendar je treba upoštevati, da je zdravstveno varstvo na splošno drago. Stroški preprečevanja ne smejo bremeniti zaposlenih, ker bi lahko številni od njih iz finančnih razlogov zanemarili bolezen, kar bi pozneje povzročilo višje stroške za zdravljenje. V okviru spodbujanja zdravja na delovnem mestu ponujajo delodajalci vrsto ukrepov, ki so bili pripravljeni v sodelovanju z delojemalci in prispevajo k zdravemu načinu življenja delavcev. Sem sodijo npr. brezplačni pregledi, programi za odvajanje od kajenja, nasveti za zdravo prehranjevanje in gibanje ter preprečevanje stresa⁽¹⁰⁾.

3.5.3 Strategija zajema obsežne ukrepe za izboljšanje rehabilitacije in ponovnega vključevanja delavcev, ki so bili izključeni s trga dela zaradi poklicne bolezni ali invalidnosti. EESO se strinja z zamislimi Komisije, vendar politika Skupnosti ne zagotavlja potrebnih finančnih pogojev.

⁽⁹⁾ Glej mnenje EESO z dne 17.7.2002 o sporočilu Komisije – Prilaganje spremembam pri delu in v družbi: nova strategija Skupnosti za zdravje in varnost 2002–2006. Poročevalec: g. ETTY (UL C 241, 7.10.2002), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:241:0100:0103:fr:pdf>.

⁽¹⁰⁾ Spletna stran Evropske mreže za promocijo zdravja pri delu: <http://www.enwhp.org/index.php?id=4>.

3.5.4 EESO podpira stališče Komisije, da je treba zvezi z vključevanjem vprašanja zdravja in varnosti v druge politike EU še veliko storiti, npr. sprejeti ukrepe, ki jih je treba razviti skupaj s sistemi javnega zdravstva.

3.5.5 EESO podpira delo skupine, ki vključuje več organizacijskih enot iz GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti, da se zagotovijo sinergije in dosežejo konkretni rezultati.

3.6 Preprečevanje, izobraževanje in usposabljanje

3.6.1 Razvoj varstva zdravja in varnosti pri delu v državah članicah je, splošno gledano, bistven del kulture zdravja in v interesu držav članic. Poleg tega je v interesu zaposlenih – in tudi njihova dolžnost – da se ves čas izobražujejo in usposabljujejo na tem področju. Delodajalci, ki so obvezani ves čas obveščati svoje zaposlene o tej temi in sodelovati z njimi, so ključni akterji oblikovanja in razvijanja nacionalne kulture. Eden temeljnih instrumentov pri tem so tudi kolektivni sporazumi.

3.6.2 EESO države članice in socialne partnerje ponovno opozarja na pomen preventive, izobraževanja in usposabljanja ter na odgovornost, ki jo imajo na tem področju. Teme v zvezi z zdravjem in varnostjo bi lahko vključili ali spodbujali v vrtcih, osnovnih šolah, poklicnem in univerzitetnem izobraževanju, izobraževanju za odrasle in v vseživljenjskem usposabljanju.

3.6.3 Izobraževanje, usposabljanje in vseživljenjsko usposabljanje mora upoštevati te različne ciljne skupine, zato EESO odobrava vključitev vseživljenjskega usposabljanja v novo strategijo in v preventivne rešitve.

3.6.4 Zdravje in varnost pri delu na splošno nista upoštevana v osnovnih šolah ali v okviru izobraževalnih programov prekvalificiranja, zato EESO odobrava vključitev vseživljenjskega usposabljanja v novo strategijo in v preventivne rešitve.

3.6.5 EESO priporoča, da se v nacionalnih strategijah za kritična delovna mesta, kjer se zgodi največ nesreč in poklicnih bolezni, pri opredelitvi nevarnosti oziroma v okviru preventive namenijo posebno pozornost novim tveganjem. Oblikovanje registrov sektorskih podatkov bi bilo prav tako v veliko pomoč.

3.6.6 Po mnenju Odbora so ena pomembnih težav bolezni, ki jih povzročajo rakotvorne snovi na delovnem mestu. V 25 državah članicah je bilo samo leta 2006 zabeleženih 2,3 milijona novih primerov rakavih obolenj; ta obolenja so torej postala glavni povzročitelj prezgodnje smrti. Po ocenah je približno 9,6 % vseh smrti, ki jih povzroči rakava obolenja,

povezanih z delovnimi pogoji ⁽¹⁾. Odbor zato poziva države članice, da sprejmejo konkretne ukrepe za korenito zmanjšanje števila zaposlenih, ki so izpostavljeni rakotvornim snovem.

3.6.7 EESO meni, da je upravičeno na splošni ravni razviti kulturo zdravja in tako pri delavcih doseči večjo skrb za njihovo zdravje. Zato je treba pomagati ne le delodajalcem, temveč predlagati podporo tudi na ravni Skupnosti in držav članic ter delavce poučiti o njihovih pravicah na tem področju, ki izhajajo iz različnih pravnih določb, tako mednarodnih (MOD) in Skupnosti (EU) kot nacionalnih.

3.6.8 Na ravni Skupnosti in na nacionalni ravni si je treba zavestno prizadevati za razvoj preventivnih politik in za zagotavljanje ustrezne podpore iz proračunov/socialne varnosti. Za večjo kulturo preventive je treba razviti obsežen in preventiven pristop na področjih izobraževanja in usposabljanja. Vsem zaposlenim je treba zagotoviti dostop do usposabljanja, da se zmanjša ranljivost nekaterih skupin. Zaradi spreminjajočih se oblik zaposlovanja je to posebej pomembno za zaposlene, ki – ne po svoji krivdi – pogosto niso vključeni v usposabljanje in dodatno usposabljanje za varnost zaposlenih, zdravniške preglede na delovnem mestu, preventivo in nadzorovanje.

3.6.9 EESO predlaga, da se za boljše obveščanje javnosti o nujnosti upoštevanja pravil s področja varnosti in zdravja pri delu posebna pozornost nameni vplivu medijev. Bolj bi lahko izkoristili tudi kampanje Evropske komisije, Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu, MOD in sindikatov (kot je npr. mednarodni dan spomina na umrle ali ranjene delavce itd.).

3.7 Nova tveganja

3.7.1 EESO predlaga, da se nova tveganja na delovnem mestu, npr. stres na delu ali težavne nove okoliščine, ovrednotijo z znanstvenimi metodami. Psihosocialne in fizične posledice novih področij dela in pogojev za zaposlene je treba preveriti z uporabo znanstvenih metod, zaradi česar je treba razviti nove kazalnike. EESO meni, da bi morali zdravniki specialisti medicine dela slediti izobraževanju, ki bi jim omogočilo pri delavcih postaviti diagnozo duševnih motenj, nastalih zaradi pogojev dela in s tem povezanih težav.

3.7.2 EESO podpira dejstvo, da Komisija pričakuje, da bodo zaposleni bolj pozorni na svoje zdravje, kar pa ne bo mogoče, če ne bodo izpolnjeni vsi potrebni pogoji za to. Med sedanje težave sodijo priložnostne zaposlitve in zaposlitve za določen čas, dejanski delovni čas in stalen stres zaradi strahu pred izgubo

⁽¹⁾ Študija, ki sta jo pripravila Härmäläinen P., Takala J. za Mednarodno organizacijo dela.
http://osha.europa.eu/OSH_world_day/occupational_cancer/view?searchterm=occupational%20cancer.

delovnega mesta, premalo znanja in informacij o pravicah zaposlenih ter neugoden položaj delavcev migrantov pri uporabi zdravstvenih storitev so nekatere od obstoječih težav, ki ovirajo dobro prakso.

3.7.3 EU v okviru strategije 2002–2006 za dobro počutje pri delu EU še ni izpolnila svoje naloge v zvezi z zagotavljanjem delovnega okolja, ki ne ogroža duševnega zdravja s stresom in depresijo. EESO obžaluje to dejstvo in poziva Evropsko komisijo k pripravi konkretnih priporočil.

3.8 Varovanje zdravja na mednarodni ravni

3.8.1 EU ni odgovorna le za svoje državljane, temveč tudi za pogoje dela državljanov, ki živijo zunaj njenih meja. Kot je Komisija poudarila že v prejšnji strategiji, je treba v politikah na

področju zunanje trgovine in razvoja upoštevati tudi spoštovanje temeljnih delovnopravnih pravic, čeprav so na teh področjih možni spori glede načela prostih trgov ⁽¹²⁾.

3.8.2 V mednarodnih politikah je treba spodbuditi sprejetje ukrepov/priporočil MOD in dosežke EU, kot je REACH. Razviti je treba politike in zakonodajo za zmanjšanje nevarnosti in bolezni, ki jih povzročajo azbest, rakotvorni materiali in silikon.

3.8.3 Pri zagotavljanju državnih ali javnih storitev morajo biti države članice dober zgled in dati prednost podjetjem, ki upoštevajo zakonodajo o zdravju in varnosti pri delu zaposlenih (kot je predlagano v strategiji 2002–2006 za zdravje in varnost pri delu).

3.8.4 Vse države članice EU je treba pozvati, da ratificirajo obstoječe konvencije MOD.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Glej: Jukka TAKALA, PE 390.606v01-00.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so bili zavrnjeni, so prejeli vsaj četrtno oddanih glasov:

Točka 2.4

Besedilo se spremeni tako:

Globalni okvir zdravja in varnosti pri delu je ~~treba še naprej razvijati že vzpostavljen~~ ter ga je treba pravilno izvajati in spremljati v vsej EU, ~~da bo mogoče vanj vključiti~~ To velja zlasti za vse ranljive skupine, ~~ki se niso primerno upoštevale in~~ ki imajo težave pri uveljavljanju svojih pravic na področju varstva pri delu ~~in, zlasti osebe, zaposlene v nevarnih delovnih razmerah z negotovo zaposlitvijo ali osebe v nevarnosti zaradi prizadevanj, da bi pridobili kratkoročne konkurenčne prednosti.~~

Obrazložitev

Obrazložitev je razvidna iz besedila.

Rezultat glasovanja

Za: 41 Proti: 45 Vzdržani: 10

Točka 3.3

Besedilo se spremeni tako:

Cilj strategije Skupnosti glede zmanjšanja nesreč za 25 % je pozitiven. Za to je treba pripraviti in izvajati akcijski načrt z merljivimi cilji, kazalniki in mehanizmi povratnih informacij, ki so verodostojni in omogočajo primerjave, ter z mehanizmi za spremljanje. Upoštevati je treba tudi notranje vzroke za nesreče pri delu, npr. časovni pritisk in kratke dobavne roke, ter zunanje vzroke, ki izhajajo iz malomarnosti npr. zaradi stresa doma. Poleg nesreč na delu je treba obravnavati tudi poklicne bolezni, ki so precej bolj pogoste. ~~Prvi korak k preprečevanju je priznanje poklicnih bolezni in razširitev opredelitve pojma poklicna bolezen.~~ Če je vzrok bolezni znan dovolj zgodaj, je mogoče pravočasno ukrepati in osebo ozdraviti. Zato bi bilo treba opredeliti tudi ciljno število oseb, zaposlenih v nevarnih delovnih razmerah, saj bo to odločilno vplivalo na količino, in število poklicnih bolezni v prihodnosti; prav tako bi bilo treba opredeliti število poklicnih bolezni.

Obrazložitev

Obrazložitev je razvidna iz besedila.

Rezultat glasovanja

Za: 46 Proti: 48 Vzdržani: 12

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o napotitvi delavcev zaradi opravljanja storitev –
čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev**

COM(2007) 304 konč.

(2008/C 224/22)

Evropska komisija je 13. 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 Svetu, Evropskemu Parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o napotitvi delavcev zaradi opravljanja storitev – čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 116 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

Komisija je 13. junija objavila obravnavano sporočilo o napotitvi delavcev, v katerem ocenjuje prenos zakonodaje in ukrepe držav članic na področju napotitve delavcev v okviru zagotavljanja storitev v Evropski uniji in predlaga izboljšave direktive 96/71/ES.

Cilj Direktive 96/71/ES je uskladiti uresničevanje temeljne svoboščine opravljanja čezmejnih storitev na podlagi člena 49 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za ponudnike storitev ter potrebo po zagotovitvi ustrezne stopnje varstva pogojev dela in zaposlitve za delavce, ki so začasno napoteni na delo v tujini, da opravljajo te storitve.

V skladu z opredelitvijo Komisije je delavec „napoten“, ko ga njegov delodajalec pošlje na delo v drugo državo članico v okviru pogodbenega opravljanja storitev. To transnacionalno opravljanje storitev vključuje opravljanje dela v državi, ki ni tista, v kateri običajno opravlja delo. Napoteni delavci so s tem posebna kategorija delavcev. Državam članicam pa je bila prepričana določena mera svobode pri razlagi te opredelitve.

Obravnavano sporočilo je nadaljevanje dveh drugih sporočil⁽¹⁾, ki sta vsebovali smernice v skladu z direktivo 96/71/ES. Ta direktiva določa, da mora Komisija opraviti revizijo besedila do 16. decembra 2001 in po potrebi Svetu predlagati potrebne spremembe.

Odbor je pripravil mnenje⁽²⁾, v katerem je predlagal, naj Komisija „predstavi novo poročilo, s katerim bo mogoče preveriti:

— ali so pravice izvajane resnično pregledno,

— ali imajo delavci zagotovljene pozitivne pravice,

— ali uporaba določb po prenosu te direktive v državah članicah spodbuja ali ovira mobilnost delavcev glede na nevarnost protekcionističnega zaprtja trga dela,

— ali je bilo izkrivljanje konkurence pri prostem pretoku storitev odpravljeno

— in ali imajo manjša podjetja ustrezen in zadovoljiv dostop do potrebnih informacij za izvajanje prenesene direktive“.

Odbor je predlagal tudi „poglobljeno analizo glede socialnih in gospodarskih partnerjev, oceno za izboljšanje mehanizmov informiranja delavcev in podjetij ter spodbujanje mrež lokalnih, regionalnih ali čezmejnih informacijskih točk. Analiza bi se morala opreti na izbor primerov najboljših praks izmenjave informacij tako za delavce kot za delodajalce in na pravno študijo, ki bo pojasnila, ali so zakonodajni okvir držav članic in informacije glede kolektivnih sporazumov, ki se izvajajo, jasni, dostopni in posodobljeni v okviru širitve“.

1. Splošne ugotovitve

1.1 Sporočilo Komisije temelji na tretji oceni, ki je opravljena več let po datumu, predvidenem v Direktivi (najpozneje 16. decembra 2001), pri čemer je upoštevan prenos in izvajanje v vseh državah članicah, zaradi česar pridejo do izraza posebni dejavniki področja – ne le pravni, tehnični in gospodarski,

⁽¹⁾ COM(2003) 458 konč. o izvajanju Direktive 96/71/ES v državah članicah in COM(2006) 159 konč. z dne 4.4.2006 o smernicah o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev.

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 31.3.2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju Direktive 96/71/ES v državah članicah, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 112, 30.4.2004).

temveč predvsem socialni in človeški, kar pomeni, da se težave pojavljajo pri oceni, prenosu, izvajanju in nadzoru. Direktiva, ki je predvsem pravne narave, vključuje razlage in različne možnosti razlage na več ravneh, prenose in sodne prakse, ki so premalo prilagojene dejanskim razmeram, v katerih delajo podjetja, napoteni delavci in nadzorniki dela, kot so poudarili socialni partnerji in lokalne ter nacionalne oblasti na zasedanjih Parlamenta. Evropski parlament ⁽³⁾ je sprejel več priporočil, vključno s priporočilom o večjem upoštevanju in vključevanju socialnih partnerjev, pri čemer pa ne določa načina za doseg tega cilja.

1.2 Odbor opaza, da je edini način, kako zagotoviti, da bodo svoboščine, ki se obravnavajo na enaki ravni – pravice oseb in pravice do opravljanja storitev – dejansko tudi ostale enake, je ta, da direktiva zagotovi znatno stopnjo varstva pravic napotnih delavcev in ozrače poštene konkurence med vsemi ponudniki storitev. Odbor meni, da ni mogoče neprizadeto predvideti, da se bo prosti pretok storitev uresničeval na škodo nekaterih delavcev. Razlaga nedavnih primerov sodne prakse morda res kaže v to smer ⁽⁴⁾, toda Odbor opozarja, da konvenciji MOD št. 87 in 98 glede sindikalne svobode in kolektivnih pogajanj določata, da mora postopek oblikovanja socialnega prava upoštevati običajne načine izvedbe takega postopka, tudi takrat, ko ti načini vključujejo kolektivna pogajanja na ravni podjetij ali na kakršni koli drugi ravni in na zelo različnih področjih, kot je npr. določanje minimalnih plač v določenem sektorju ali v podjetju. Ker se je začel običajni prenos Direktive 96/71/ES in oblikovanje zakonodaje v vsaki državi članici, bi morala Komisija izvajati mednarodno zakonodajo glede na razlago *ad hoc* organov in standardov dela, ki so jih ratificirale vse države članice, ter v skladu s primarno zakonodajo.

1.3 Komisija poleg obravnavanega sporočila predlaga Svetu sprejetje priporočila ⁽⁵⁾ o boljšem upravnem sodelovanju, sistemu izmenjave informacij in delitvi ter izmenjavi primerov najboljših praks.

1.4 Ob upoštevanju teh novih predlogov Odbor poudarja, da gre Komisija v pravo smer, zlasti s priporočili za okrepitev upravnega sodelovanja in vzpostavitev izmenjave informacij med državami članicami za izmenjavo informacij glede delovnega prava za napotene delavce v tej državi in glede ustreznih kolektivnih sporazumov, za zagotavljanje dostopa do teh informacij delavcem in ponudnikom storitev v drugem jeziku kot

jeziku (ali jezikih) države, v kateri se zagotavljajo storitve, za vzpostavljanje uradov za stike med izbranimi partnerji, za povezovanje socialnih partnerjev v odbor na visoki ravni itd.

1.5 Komisija je kljub temu predstavila dokument o oceni izvajanja in prenosa ukrepov v državah članicah le v angleškem jeziku, s čimer je bil prispevek te ocene za države članice in socialne partnerje na vseh ravneh zmanjšan na minimalnega. Odbor predlaga, da Komisija upošteva posebno obravnavano področje (mobilnost, prosti pretok) in objavi priloženi dokument ⁽⁶⁾ v najmanj treh jezikih (poleg angleščine tudi v enem od južnih romanskih jezikov in v enem od slovanskih jezikov). Jezikovno vprašanje bo zastavljeno v vsakem primeru, zato Odbor predlaga, da se, če želimo doseči pričakovan učinek, za informiranje socialnih partnerjev, ki imajo ključno vlogo na tem področju, in za sistem izmenjave informacij med državami članicami uporabi primeren jezikovni režim. Odbor pri tem opozarja na mnenje o izvajanju strategije Komisije za večjezičnost in na raziskovalno mnenje ⁽⁷⁾ na zaprosilo Komisije. Poleg tega bo sprožil razpravo o komuniciranju in informiranju, potrebnem pri izvajanju predpisov glede napotitve delavcev, vključno z enim njenih vidikov – institucionalnim komuniciranjem.

1.6 Splošna narava informacijskega sistema in specifična narava sistemov hranjenja socialnih registrov:

1.7 Komisija meni, da so ukrepi za nadzor napotnih delavcev nepotrebni, zato predlaga njihovo ukinitve in obenem zagotovitev primerne zaščite napotnih delavcev. Komisija v sporočilu poudarja, da s tem ne namerava ogroziti socialne modele držav članic, temveč glede na sodno prakso Evropskega sodišča meni, da so nekateri nadzorni ukrepi neupravičeni, saj presegajo potrebne ukrepe za socialno zaščito delavcev.

1.8 Odbor poudarja, da je predlog ukinitve obveznosti hranjenja socialnih registrov v državi članici, v kateri se opravlja storitev, protisloven: sistem izmenjave informacij sicer daje informacije glede veljavne zakonodaje in pravic ter obveznosti ponudnikov storitev in delavcev, toda ne zagotavlja spremljanja pravic na individualni ravni na področju veljavnega in dolgoročnega socialnega varstva, bolezni, nesreč, pokojnin in socialnega zavarovanja. Enako velja za nadzor socialnih prispevkov in davkov, obveznih na podlagi delovnega prava države, v kateri se opravlja storitev. Odbor zato odsvetuje to zamenjavo.

⁽³⁾ Nedavno tudi B6-0266/2007 z dne 11.7.2007.

⁽⁴⁾ Zadeva Laval c) Svenska C-341/05.

⁽⁵⁾ Priporočilo Komisije o okrepljenem upravnem sodelovanju na področju napotitve delavcev na delo v okviru opravljanja storitev, IP/08/514.

⁽⁶⁾ SEC(2008) 747.

⁽⁷⁾ Raziskovalno mnenje EESO o večjezičnosti, poročevalka: ga. LE NOUAIL-MARLIERE; mnenje je v pripravi.

1.9 Odbor poudarja, da cilji Direktive 96/71/ES tudi po desetih letih od začetka izvajanja še niso v celoti doseženi. V Evropi se stališča glede vrste in obsega socialnega varstva napotnih delavcev, tako iz držav Skupnosti kot tretjih držav, še vedno razlikujejo.

1.10 Komisija v zeleni knjigi o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja izraža mnenje, da je neprijavljeno delo, zlasti v okviru čezmejnega pretoka delovne sile, zaskrbljujoča in stalna značilnost sedanjih trgov dela, odgovorna ne le za izkoriščanje delavcev, temveč tudi za izkrivljanje konkurence⁽⁸⁾. V tem dokumentu Komisija poziva k oblikovanju nadzornih ukrepov izvajanja zakonodaj, ki bodo zagotovili učinkovitost trgov dela, preprečili kršitve delovnega prava na nacionalni ravni in zaščitili socialne pravice delavcev.

1.11 Odbor opozarja zlasti na dejstvo, da so gospodarski in socialni partnerji gradbene industrije posebej pozorni na izvajanje Direktive 96/71/ES tako zaradi negativnih dejavnikov na socialnem področju kot posledičnih možnih izkrivljanj konkurence zaradi posebnih okoliščin, v katerih so delavci tega sektorja napoteni, predvsem v okviru čezmejnih napotitev⁽⁹⁾. Zato so nujno potrebni nadzorni ukrepi, prilagojeni posebnostim gradbenega sektorja, da se zaščitijo tako lokalni kot napotni delavci. Načrti Komisije v tem okviru ne bi smeli oslabiliti nadzornih mehanizmov držav članic, ki so se dolgoročno izkazali za pozitivne, saj bi bilo to v nasprotju z namenom ohraniti prevladujoče socialne modele v državah članicah.

1.12 Odbor poudarja mnenje EP, da bi morala Komisija pri oceni skladnosti nekaterih ukrepov s pravom Skupnosti omiliti svojo razlago sodne prakse Evropskega sodišča⁽¹⁰⁾.

2. Posebne ugotovitve

2.1 V zvezi z obveznostjo hranjenja nekaterih dokumentov v jeziku države članice gostiteljice Komisija meni, da zahteva po prevajanju pomeni neupravičeno omejevanje svobode opravljanja storitev. V nasprotju s tem stališčem je Sodišče Evropskih

⁽⁸⁾ Zelena knjiga, COM(2006) 708 konč., točka 4.b, str. 11 in naprej; mnenje EESO z dne 30.5.2007 o zeleni knjigi – Posodabljanje delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja, poročevalec: g. RETOUREAU (UL C 175, 27.7.2007).

⁽⁹⁾ Omeniti je treba predvsem študijo Free movement of workers in the EU (Prosti pretok delavcev v EU), Jan Cremers in Peter Donders, European Institute for Construction Labour research, Editeurs et Werner Buelen, FETBB Auteur. Negativne dejavnike na socialnem področju je mogoče občutiti tudi v drugih sektorjih, vendar pogojev napotitve ne ureja ta direktiva. Mnenje CESE 1968-2007 o čezmejnem zaposlovanju v kmetijstvu (poročevalec: g. SIECKER) in mnenje CESE 1699-2007 o položaju na področju zaposlovanja v kmetijstvu (poročevalec: g. WILMS).

⁽¹⁰⁾ Resolucija B6-0266/2007 Evropskega parlamenta z dne 11. julija 2007.

skupnosti pred kratkim (sodba z dne 18. julija 2007, zadeva C-490/04) odločilo, da je ta sporna obveznost v skladu z zakonodajo Skupnosti.

2.2 Komisija navaja še drugo sodbo, v kateri je Sodišče odločilo, da so ukrepi, ki se uporabljajo samodejno in brezpogojno na podlagi obstoja splošne domneve o goljufiji ali zlorabi s strani fizične osebe ali družbe, ki uživa s Pogodbo zagotovljeno temeljno svobodo, neupravičeno omejevanje svobode opravljanja storitev⁽¹¹⁾. Odbor dvomi, da se ta sodba lahko uporablja za ukrepe na podlagi Direktive 96/71/ES, saj direktiva pooblašča države članice, da „sprejmejo ustrezne ukrepe za primere nespoštovanja te direktive“. Ta določba ne vzpostavlja splošne domneve o goljufiji; nasprotno, določba navaja, da – z vidika materialnega prava – direktiva ne bi imela prave vsebine, če države članice ne bi mogle s primernimi sredstvi uveljaviti izvajanja določb glede napotitve.

3. Izboljšano sodelovanje kot možnost za odpravo sedanjih težav pri uporabi Direktive 96/71/ES

3.1 Odbor pozdravlja jasno priznanje Komisije, da pri čezmejnem upravnem sodelovanju trenutno obstajajo precejšnje pomanjkljivosti in potreba po ukrepanju, ter je prepričan, da bi učinkovito sodelovanje pri izmenjavi informacij med organi držav članic lahko prispevalo k odpravi težav, ki nastajajo pri uporabi direktive o napotitvi delavcev v praksi, zlasti v zvezi s spremljanjem skladnosti obstoječih določb.

3.2 Odbor meni, da izboljšano sodelovanje ne bi izničilo potrebe po nacionalnih nadzornih ukrepih. Mehanizmi sodelovanja, ki jih je uvedla Direktiva 96/71/ES, so se doslej izkazali za neučinkovite, saj z njimi ni bilo mogoče zagotoviti socialne varnosti delavcev na enak način in v enakem obsegu v vseh nacionalnih določbah.

3.3 Ta položaj je zlasti pomemben v gradbeni industriji, kjer se preventivnemu nadzoru na gradbiščih za oceno spoštovanja pravic napotnih delavcev pripisuje velik pomen.

3.4 Prenos odgovornosti za nadzor nazaj na matične države članice bi povzročil nezaželene zamude pri zaščiti pravic delavcev. To je eden od razlogov, zakaj je Sodišče v zgoraj navedeni sodbi z dne 18. julija 2007 državam članicam priznalo pravico, da ohranijo obveznost hranjenja nekaterih dokumentov

⁽¹¹⁾ Glej točko 3.2 sporočila Komisije.

na gradbiščih v jeziku države članice gostiteljice. Odbor nasprotuje ukinitvi te obveznosti in namesto tega priporoča, da se izboljšajo podatki o najemanju in zaposlovanju, oz. v tem primeru podatki o napotitvi delavcev, in sicer tako, da se ohrani obveznost zagotavljanja teh podatkov, potrebnih za nadzor, ki ga izvajajo organi, pristojni na področju zaposlovanja, poklicnega usposabljanja in socialne varnosti, v državi gostiteljici in matični državi. Vedno pomembneje bo, da bodo ti podatki jasni in dostopni podjetjem in delavcem na razširjenem notranjem trgu, kjer se bo mobilnost še povečala.

3.5 Podatki o pokojninskih pravicah ali pravicah s področja zdravstvenega varstva (ladjedelnice, kemija, kmetijstvo ipd.) bi se lahko lažje zbirali in preverjali, če bi bilo v skladu z načelom preglednosti več dodatnih postavk: matična država, podjetje, socialne službe in organizacije.

3.6 Odbor tudi meni, da težav, ki izhajajo iz praktičnega izvajanja direktive, ki ureja napotitev delavcev, ni mogoče odpraviti zgolj v okviru dvostranskih odnosov med državami članicami. Zato je treba premisliti o ustanovitvi evropskega organa, ki bi deloval kot stična točka, katalizator ter logistično in informacijsko središče za čezmejno sodelovanje med organi na področju napotitve delavcev. Ta organ bi moral pripravljati občasna poročila o morebitnih težavah, ki se pojavijo, in o predlaganih ukrepih za njihovo reševanje.

4. Priporočila Komisije za izboljšanje izvajanja Direktive 96/71/ES

4.1 Odbor pozdravlja namen Komisije, da v sodelovanju z državami članicami, sindikati in delodajalci ustanovi odbor na visoki ravni. Cilj tega odbora je pomagati pri ugotavljanju in izmenjavi dobrih praks na podlagi temeljitega pregleda in rešitev za težave, povezanih s čezmejnimi izvrševanjem civilnopravnih in upravnih kazni, odrejenih v okviru napotitve delavcev. Odbor poudarja, da so evropski socialni partnerji posameznih sektorjev doslej opravili največ dela v zvezi z nadzorom in izvajanjem, zato bi morali biti izrecno vključeni v ta proces, kar pomeni, da bi morali že od začetka uradno sodelovati v tem odboru. Svoja stališča so že izrazili v skupni evropski deklaraciji. Odbor podpira ta ukrep Komisije ob upoštevanju pridobljenih izkušenj, vendar ne želi prehitovati z oceno zaželenega obsega sodelovanja evropskih medsektorskih socialnih partnerjev.

4.2 Odbor na visoki ravni bi moral zagotoviti, da se državam članicam ne vsili pogojev, ki običajno zahtevajo sodelovanje nacionalnega ali evropskega zakonodajalca, po načelu izvršenega dejstva. To pomeni, da ukrepi, potrebni za izvajanje Direktive

96/71/ES, v EU niso dovolj usklajeni in da bi odbor lahko pomagal odpraviti to težavo.

4.3 Na koncu Odbor izraža zadovoljstvo, da je Komisija v celoti upoštevala resolucije Evropskega parlamenta o napotitvi delavcev, zlasti resolucijo o priznavanju prizadevanj socialnih partnerjev, ter predlaga, da se izkoristijo njihove izkušnje, med drugim tudi tako, da se jim zagotovijo dodatna sredstva za razširjanje primerov najboljših praks.

4.4 Za zagotovitev enakih pravic za vse delavce bi morala Komisija podpirati prizadevanja za sprejetje ukrepov, s katerimi bi izboljšali nadzor in sodelovanje med državami članicami.

5. Odprta vprašanja

5.1 Navidezno samozaposlovanje

5.1.1 Odbor izraža zaskrbljenost zaradi vedno večjega problema, ki ga predstavljajo „navidezno samozaposleni“ in njihova pravna reklasifikacija – v primeru tistih, ki imajo sedež zunaj ali znotraj države članice, kjer so bili odkriti, ali v primerih, v katerih je namestitev tako ali drugače navidezna. Odbor poziva Komisijo, da prouči možnosti za uporabo pravnih in praktičnih sredstev za rešitev tega problema. Napotene delavce včasih spodbujajo, da se prijavijo kot samozaposleni, v resnici pa so popolnoma odvisni od enega naročnika; včasih niso prijavljeni ne kot napoteni ne kot samozaposleni delavci, tudi v nevarnih poklicih, kjer bi jim morala biti zagotovljena popolna socialna varnost.

5.1.2 Nacionalna pravila bi morala vsebovati jasne in izvedljive opredelitve ter jasne predpise glede odgovornosti v primerih „navideznega zaposlovanja“ in/ali „navidezne napotitve“, da bi zagotovili izplačilo plač, denarnih kazni, davkov in prispevkov za socialno varnost, ki jih je treba izplačati delavcem in skupnostim, ter organom omogočili, da preverijo, ali so te zahteve izpolnjene. Tako bi kar najbolj zmanjšali dobiček, ki ga je mogoče ustvariti z goljufivimi praksami, in zaostri gospodarske sankcije proti tistim, ki uporabljajo takšne prakse, v primerih, ko podjetja in „navidezno samozaposleni“ sprejmejo tajne dogovore, da bi se izognili obveznostim socialnega varstva.

5.2 Podizvajalci in odgovornost

5.2.1 Na ravni držav članic so nekateri nacionalni in sektorski partnerji pozdravili načelo, da so splošni ali glavni pogodbeniki solidarno odgovorni za podpogodbenike. To načelo je bilo vključeno v nacionalno zakonodajo in ga je treba omeniti

kot primer dobre prakse. Poročilo Evropskega parlamenta ⁽¹²⁾ poudarja nekatere prednosti za delavce, ki so zaposleni v okviru sistema solidarne odgovornosti. Komisija v svojem sporočilu meni, da sta za ugotovitev, ali bi lahko bila subsidiarna odgovornost učinkovit in sorazmeren način za boljše spremljanje in uveljavljanje zakonodaje Skupnosti, potrebna nadaljnja proučitev in premislek. Evropski parlament se je s tem strinjal.

5.2.2 Praktične izkušnje jasno kažejo, da se podjetja včasih odločajo za večje število podizvajalcev in ponudnike čezmejnih storitev ter se tako izognejo upoštevanju direktive o napotitvi delavcev.

5.2.3 Sporočilo nakazuje, da namerava Komisija z državami članicami in socialnimi partnerji podrobno proučiti probleme pri čezmejnem izvajanju predpisov (kazni, globe, solidarna odgovornost). Tako se Komisija odziva na vztrajne pozive Evropskega parlamenta, naj uvede zakonodajno pobudo za solidarno odgovornost, da bi čim bolj zmanjšala možnosti za izogibanje pravnim ali skupno dogovorjenim standardom v skladu z direktivo o napotitvi delavcev. Odbor prosi, da se ga obvešča o rezultatih tega procesa.

V Bruslju, 29. maja 2008

6. Sklepi

6.1 Odbor podpira pobude, ki jih je Komisija predlagala Svetu, vendar izraža zaskrbljenost zaradi enostranskosti njihovega pristopa, ki je usmerjen predvsem v odstranjevanje omejitev ali ovir, s katerimi se srečujejo podjetja pri napotitvi delavcev v tujino. Odbor v zvezi s tem meni, da je treba enako pozornost nameniti izvajanju varstva pravic delavcev v skladu z direktivo, ki ureja napotitev delavcev, zlasti glede na splošno znane pomanjkljivosti pri spremljanju delovnih pogojev, čezmejnem upravnem sodelovanju in izvrševanju denarnih kazni. Odbor zlasti izraža pomisleke glede ukinitve obveznosti hranjenja socialnih registrov, v državi članici, v kateri se opravi storitev; spodbuja Svet, naj sprejme predlagani priporočili za okrepljeno upravno sodelovanje med državami članicami in izboljššan dostop do informacij v več jezikih za dobavitelje storitev in napotene delavce ter priporočilo za izmenjavo informacij in dobrih praks med državami članicami v okviru tristranskega odbora na visoki ravni, v katerem bodo predstavniki držav članic ter gospodarskih in socialnih partnerjev na nacionalni in evropski ravni. Cilj priporočil je okrepiti izvajanje Direktive 96/71/ES in zaščititi napotene delavce v okviru svobode opravljanja storitev.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹²⁾ Poročilo Evropskega parlamenta o družbeni odgovornosti podjetij: novo partnerstvo (2006/2133(INI)), poročilo Evropskega parlamenta o izvajanju Direktive 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo (2006/2038(INI)) in poročilo Evropskega parlamenta (A6-0247/2007) o posodabljanju delovnega prava za soočanje z izzivi 21. stoletja, v katerem Parlament „poudarja, da je treba urediti solidarno odgovornost za splošna ali glavna podjetja, da bi se obravnavale zlorabe pri sklepanju pogodb s čezmejnimi delavci kot podizvajalci ali zunanjimi izvajalci ter vzpostavil pregleden in konkurenčen trg za vsa podjetja na podlagi enakih konkurenčnih pogojev glede spoštovanja delovnih standardov in pogojev; zlasti poziva Komisijo in države članice, naj jasno določijo, kdo v vrsti podizvajalcev je odgovoren za skladnost z delovnim pravom ter plačevanje s tem povezanih plač, prispevkov za socialno varnost in davkov“. Primer iz prakse je gradnja sedeža Sveta ministrov (stavba Justus Lipsius) v Bruslju v 90-ih letih. V določenem trenutku je bilo na gradbišču od 30 do 50 podizvajalcev in vsi niso bili na tem seznamu. Drug primer so obnovitvena dela na stavbi Berlaymont (sedež Evropske komisije), kjer je nemško podjetje, specializirano za odstranjevanje azbesta, kot podizvajalce zaposlilo kakih 110 portugalskih delavcev, ki sploh niso bili usposobljeni za takšne naloge in so delali v izredno slabih pogojih. Drugi primeri iz prakse so navedeni v študiji „The free movement of workers“, študije CLR 4 (2004), str. 48–51, Cremers in Donders eds.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljšem spodbujanju mobilnosti mladih v Evropi: praktični vidiki in časovni razpored

(2008/C 224/23)

Jean-Pierre Jouyet, francoski minister za evropske zadeve, je v pismu z dne 25. oktobra 2007 v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Boljše spodbujanje mobilnosti mladih v Evropi: praktični vidiki in časovni razpored.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalec je bil g. Rodríguez García-Caro.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 117 glasovi za, 4 glasovi proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni svet pozdravlja zanimanje in podporo prihodnjega francoskega predsedstva Sveta v zvezi z mobilnostjo mladih Evropejcev. Na zasedanju Evropskega sveta v Nici decembra 2000 je bila sprejeta resolucija, v kateri je navedenih 42 ukrepov za spodbujanje in pospeševanje mobilnosti mladih. Nekaj let pozneje se z novim francoskim predsedstvom ponovno pojavlja jasno zanimanje za reševanje težav, ki vplivajo na mobilnost mladih evropskih državljanov.

1.2 EESO meni, da je glavna težava, ki jo mora rešiti EU v zvezi s čezmejno mobilnostjo mladih, očitno pomanjkanje rešitev za težave, ki so bile že večkrat opisane, in težavno izvajanje ukrepov, sprejetih za reševanje teh težav. Seznam ugotovljenih težav je enako dolg kot seznam ukrepov, ki jih je treba sprejeti za njihovo rešitev. Zato EESO meni, da ni treba ugotavljati, kaj še ovira mobilnost, in navajati ukrepov za njeno spodbujanje, ampak obravnavati osnovna vprašanja: kaj je doseženo, kaj je treba še doseči ter kako lahko ocenimo rezultate.

1.3 Zato EESO meni, da ni treba ustanavljati novih strokovnih skupin ali skupin na visoki ravni, saj bi verjetno ponovno obravnavale vprašanja, ki so že bila obravnavana v preteklosti. Po mnenju EESO je treba ustanoviti delovno skupino, ki bi zastopala različne generalne direktorate Komisije, pristojne za področje mobilnosti, ter opravila analizo stanja in metodološko obravnavala naslednje točke:

— opredelitev ovir, ki so že bile ugotovljene in opisane;

— iskanje učinkovitih ukrepov, odobrenih na ravni EU, da bi se te ovire odpravile (uredbe, direktive, sklepi, resolucije, priporočila itd.);

— opredelitev še nerešenih težav, ki so bile opisane in se zdaj rešujejo po zakonodajni poti;

— opredelitev težav, ki so bile opisane, vendar v zvezi z njimi ni bila sprejeta nobena rešitev;

— opredelitev ukrepov, ki so bili predlagani, vendar niso bili upoštevani ali jih države članice niso izvajale.

1.4 Poleg tega je treba metodološko opredeliti položaj mladih tako, da bi jih razvrstili v različne ciljne skupine na podlagi podobnosti okoliščin ali glede na podobnost problematike. Na podlagi tega bi lahko ugotovili, kaj vpliva na različne skupine mladih, ter selektivno sprejeli posebne ukrepe za posamezno skupino, da bi izboljšali uspešnost in učinkovitost ter preprečili sprejemanje univerzalnih odločitev.

1.5 Ciljne skupine za to analizo bi morale vključevati:

— študente;

— mlade, ki so zaključili univerzitetni študij ali poklicno usposabljanje in se prvič zaposlujejo;

— dijake na delovni praksi;

— umetnike;

— mlade prostovoljce;

— mlade podjetnike;

— mlade brez finančnih sredstev;

— mlade, ki poskušajo uskladiti družinsko in poklicno ali šolsko življenje;

— mlade, ki so izključeni iz družbe;

— mlade, ki iščejo zaposlitev, in mlade v prvih letih zaposlitve.

1.6 EESO meni, da je bolj kot nadaljnje opredeljevanje ovir in iskanje rešitev potrebno izvajanje pravih ukrepov v razumno kratkem roku, da se bodo lahko izrečeni nameni glede mobilnosti uresničili kot rešitve za težave mladih v Evropi v zvezi z mobilnostjo.

1.7 Z vključevanjem vseh zainteresiranih strani v uresničevanje mobilnosti mladih in z večjo proaktivnostjo različnih politik EU na tem področju bi lahko sedanje stanje temeljito spremenili.

2. Uvod

2.1 Namen raziskovalnega mnenja

2.1.1 Ta dokument je pripravil Evropski ekonomsko-socialni odbor na pobudo francoskega ministra za evropske zadeve. Minister je 25. oktobra 2007 pozval Odbor, da pripravi raziskovalno mnenje o **boljšem spodbujanju mobilnosti mladih v Evropi: praktični vidiki in časovni razpored**. Zahtevek je bil oblikovan glede na francosko predsedovanje Svetu Evropske unije v drugi polovici leta 2008.

2.1.2 Medtem je evropski komisar za izobraževanje in usposabljanje spodbujal vzpostavitev strokovne skupine na visoki ravni za izboljšanje mobilnosti Evropejcev. Skupina na visoki ravni se je prvič sestala 24. januarja 2008; njen cilj je opredeliti ukrepe za povečanje izmenjav med mladimi, izboljšanje pomoči za mobilnost pri poklicnem usposabljanju in izobraževanju odraslih ter povečanje mobilnosti mladih umetnikov, podjetnikov in prostovoljcev. Svoje delo namerava končati do sredine leta, ko bo pripravila strateško poročilo.

2.2 Mobilnost v Evropski uniji: več kot samo pravica do prostega gibanja

2.2.1 Mobilnost je pravica, ki je določena v členu 18 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. Ta pravica je v zvezi z izobraževanjem in usposabljanjem dodatno opredeljena v določbah členov 149(4) in 150(4) PES. Zato morajo EU in posamezne države članice sprejeti potrebne ukrepe za zagotavljanje te pravice do mobilnosti, ne glede na to, ali gre za delo, usposabljanje, prostovoljno delo ali zabavo.

2.2.2 Na začetku je bilo prosto gibanje delavcev – kot ena od štirih temeljnih svoboščin Evropske gospodarske skupnosti skupaj s prostim pretokom blaga, kapitala in storitev – osnova za mobilnost državljanov EU. Skupnost je za zagotovitev prostega gibanja delavcev sprejela obsežno zakonodajo (zlasti v zvezi s storitvami socialnega skrbstva), ki se uporablja tudi za gibanje družinskih članov v EU. Zato so se z začetkom izvajanja programov Skupnosti na področjih izobraževanja, usposabljanja in raziskav začele pojavljati številne druge ovire za čezmejno mobilnost.

2.2.3 V zadnjih letih so bile v številnih dokumentih na različnih področjih izpostavljene ovire za mobilnost, predlagane in opisane pa so bile tudi učinkovite rešitve, ki so se včasih tudi izvajale, zaradi česar je bilo mogoče odpraviti ovire pri gibanju in bivanju državljanov EU zunaj njihove matične države.

2.2.4 Izkazalo se je tudi, da opredelitev ovir in dajanje predlogov nista vedno zadoščala za odpravo teh ovir ali dokončno rešitev težav, ki ovirajo prosto gibanje in mobilnost. V različnih dokumentih, ki so jih izdale evropske institucije, so bile ponovno izpostavljene iste težave, predlagani pa so bili celo popravni ukrepi, čeprav so bili v preteklosti že obravnavani, a se pogosto niso izvajali.

2.2.5 EESO se zaveda, da je lahko reševanje nekaterih težav, ki vplivajo na mobilnost, zapleteno. Vendar je v določenih primerih ugotovil tudi, da se pripravljenost za reševanje teh težav ne ujema vedno s pomenom, ki ga ima za državljane odprava upravnih ali pravnih ovir za mobilnost.

2.2.6 S pravnega vidika je verjetnost, da se bodo s sprejetimi ukrepi rešile težave, povezane z mobilnostjo, neposredno odvisna od oblike uporabljene zakonodaje. Z večjim številom priporočil ali resolucij se poveča tudi verjetnost, da vse države članice ne izvršijo predlaganih ukrepov. Glede na to da se mora Komisija včasih obrniti na Sodišče, da zagotovi prenos vsebine direktive v nacionalno zakonodajo države članice, se še toliko manj izvajajo preprosta priporočila, zaradi česar so priporočeni ukrepi neučinkoviti.

2.2.7 Čeprav je res, da so se sčasoma namesto pravnih ovir pojavile bolj praktične, povezane z znanjem jezika, razpoložljivostjo finančnih sredstev, ki omogočajo mobilnost, z informacijami in interesi mladih itd., je tudi res, da je treba na področju drugih pravnih in praktičnih vidikov, kot je priznavanje kvalifikacij, v EU še veliko postoriti.

2.2.8 EESO je na zahtevo evropskih institucij in na lastno pobudo večkrat izrazil mnenje o tej pomembni temi, ki neposredno vpliva na življenje državljanov EU. EESO je v svojih mnenjih ugotovil ali potrdil obstoj zelo različnih vrst ovir in podprl ali predlagal različne rešitve. EESO si bo kot predstavnik organizirane civilne družbe še naprej dejavno prizadeval za rešitev vseh težav, ki vplivajo na državljane EU pri uresničevanju pravice do mobilnosti v EU.

3. Ovire za mobilnost v Evropski uniji: analiza

3.1 Zelena knjiga o izobraževanju, usposabljanju in raziskavah: *ovire za čezmejno mobilnost* ⁽¹⁾ obravnava ozadje, ovire in potencialne rešitve za mobilnost oseb, ki potujejo znotraj EU zaradi izobraževanja. EESO je o tej temi izdal mnenje ⁽²⁾, v katerem je k rešitvam iz zelene knjige predlagal različne dodatne rešitve in v katerem je navedel: „Materialni vidiki pogodb so se izvajali učinkoviteje kot človeški vidiki. Zato je gibanje blaga v Skupnosti preprostejše kot gibanje ljudi. Skleniti je treba politični sporazum, ki bo prispeval k opredelitvi pristnejše Evrope državljanov“.

3.2 Nekatere ovire, opisane v tem mnenju, so bile odpravljene, druge se še rešujejo, tretje pa ostajajo enako pereče kot v preteklosti ali celo bolj. Te ovire so povezane z vprašanji, kot je pravica do bivanja, priznavanje kvalifikacij, neprenosljivost štipendij, davčni sistemi v posameznih državah članicah, socialno varstvo itd. Poleg teh pravnih težav obstajajo tudi ovire, povezane z jezikovnimi in kulturnimi težavami, pomanjkanjem informacij o namembnem kraju, vsakodnevnem življenju v namembnem kraju itd. Te težave so v številnih primerih prisotne še danes.

3.3 Svet je 14. decembra 2000 na zasedanju v Nici sprejel resolucijo o akcijskem načrtu za mobilnost ⁽³⁾. Resolucija je v skladu s sklepi zasedanja Evropskega sveta v Lizboni marca 2000, na katerem je bila potrjena nujnost odpravljanja ovir za mobilnost, s katerimi se srečujejo državljani v EU, da se vzpostavi resnično evropsko območje znanja. V resoluciji je navedenih 42 ukrepov za odpravo ovir za mobilnost.

⁽¹⁾ COM(96) 462 konč.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO z dne 29. 2. 1997 o Zelene knjigi o izobraževanju, usposabljanju in raziskovanju – ovire za transnacionalno mobilnost, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro, UL C 133, 28.4.1997, točka 3.1.2.

⁽³⁾ UL C 371, 23.12.2000.

3.3.1 Ti ukrepi so bili razvrščeni glede na naslednje cilje:

- sprejetje evropske strategije za mobilnost;
- usposabljanje ljudi, da delujejo kot osebe za stike v zvezi z mobilnostjo;
- razvoj večjezičnosti;
- olajšanje dostopa do informacij o mobilnosti;
- priprava načrta mobilnosti;
- preverjanje financiranja mobilnosti;
- demokratizacija mobilnosti z zagotavljanjem njene finančne in družbene dostopnosti za vse;
- predstavitev novih oblik mobilnosti;
- izboljšanje zmogljivosti za sprejem ljudi;
- poenostavitev koledarja mobilnosti;
- zagotovitev ustreznega statusa osebam, ki se odločijo za mobilnost;
- razvoj sistema priznavanja in enakovrednosti spričeval in usposabljanja;
- priznavanje pridobljenih izkušenj;
- boljši izkoristek obdobj mobilnosti.

3.3.2 Ukrepi, ki so bili v resoluciji opredeljeni kot prednostni, vključujejo:

- razvoj večjezičnosti;
- vzpostavitev portala za zagotavljanje dostopa do različnih virov informacij o mobilnosti;
- priznavanje obdobj mobilnosti, zlasti v času dodiplomskega študija;
- usposabljanje organizatorjev mobilnosti, ki lahko svetujejo in usmerjajo ter pripravijo projekte mobilnosti;
- opredelitev in sprejetje listine o kakovosti mobilnosti;
- priprava evidence obstoječe mobilnosti in dobrih praks pri izmenjavi;
- povezati finančna sredstva, ki jih za mobilnost namenjajo različne zainteresirane strani.

3.4 Prvo priporočilo, ki sta ga sprejela Evropski parlament in Svet z namenom olajšati ukrepanje Skupnosti za spodbujanje mobilnosti, je bilo priporočilo št. 2001/613/ES o mobilnosti študentov, udeležencev usposabljanja, prostovoljcev, učiteljev in izobraževalcev v Skupnosti ⁽⁴⁾. EESO je izdal mnenje ⁽⁵⁾ o tem priporočilu, v katerem je ugotovil: „Praktično neovirana mobilnost je pogoj za doseganje evropskega združevanja, tj. za Evropo državljanov, in za krepitev mednarodne konkurenčnosti“.

3.4.1 Priporočilo poziva države članice, da:

- odpravijo pravne in upravne ovire za mobilnost;
- zmanjšajo jezikovne in kulturne ovire s spodbujanjem učenja vsaj dveh jezikov;
- spodbujajo različne ureditve za finančno podporo z omogočanjem prenosljivosti štipendij;
- spodbujajo evropsko območje kvalifikacij;
- spodbujajo dostop do vseh koristnih informacij.

3.4.2 Poleg tega je predlagan sklop posebnih ukrepov za študente, udeležence usposabljanja, mlade prostovoljce, učitelje in izobraževalce.

3.5 EESO je v mnenju na lastno pobudo ⁽⁶⁾ o *beli knjigi: mladinska politika* v zvezi z mobilnostjo navedel: „Zdaj je ta pravica za večino mladih le teoretična. Razlogi za to so pomanjkanje možnosti in sredstev, nepriznavanje vrednosti mobilnosti kot take ter znanja in izkušenj, pridobljenih z mobilnostjo, neenakomerna porazdelitev priložnosti, socialno in kulturno zavračanje zamisli o mobilnosti ter pravne in upravne ovire. Zato je treba posebno pozornost nameniti upravnim oviram v državah članicah v zvezi s socialno varnostjo (zlasti zavarovanju za primer brezposelnosti), obdavčenjem, pravico do bivanja ter priznavanjem znanja in spretnosti, pridobljenih v formalnem, neformalnem in priložnostnem izobraževanju“.

⁽⁴⁾ UL L 215, 9.8.2001.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO z dne 27.4.2000 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o mobilnosti študentov, oseb na usposabljanju, mladih prostovoljcev, učiteljev in izobraževalcev v Skupnosti, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro (UL C 168, 16.6.2000).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO z dne 4. 12. 2000 o *Beli knjigi o mladinski politiki*, poročevalka: ga. Hassett (UL C 116, 20.4.2001).

3.6 Čeprav so si evropske institucije zelo prizadevale za rešitev težav, ki so v zeleni knjigi opredeljene kot težave, ki ovirajo mobilnost mladih, učiteljev, izobraževalcev in raziskovalcev, ter kljub dobrim namenom akcijskega načrta za mobilnost še danes obstajajo številne težave.

3.7 Kljub temu je mogoče navesti nekaj primerov pravnih rešitev za obstoječe težave. Na primer:

3.7.1 Sprejeti zakonodajni akti:

- Direktiva 2004/38/ES o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ⁽⁷⁾;
- Uredba 1408/71 in njena naslednica, Uredba 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti ⁽⁸⁾;
- Odločba št. 2241/2004/ES o enotnem okviru Skupnosti za preglednost kvalifikacij in usposobljenosti (Europass) ⁽⁹⁾;
- Direktiva št. 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij ⁽¹⁰⁾;
- Priporočilo 2006/961/ES Evropskega parlamenta in Sveta o transnacionalni mobilnosti v Skupnosti zaradi izobraževanja in usposabljanja: Evropska listina kakovosti za mobilnost ⁽¹¹⁾;
- Priporočilo 3662/07 Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje ⁽¹²⁾.

3.7.2 Ukrepi v pripravi:

- evropski kreditni sistem poklicnega izobraževanja in usposabljanja;
- priznavanje usposobljenosti, pridobljenih v okviru prostovoljnega dela ⁽¹³⁾;
- okvirna strategija za večjezičnost ⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ UL L 158, 30.4.2004.

⁽⁸⁾ UL L 166, 30.4.2004.

⁽⁹⁾ UL L 390, 31.12.2004.

⁽¹⁰⁾ UL L 255, 30.9.2005.

⁽¹¹⁾ UL L 394, 30.12.2006.

⁽¹²⁾ PE-CONS 3663/07.

⁽¹³⁾ Glej mnenje EESO z dne 13. 12. 2006 o prostovoljnem delu – Vlogi in vplivu v evropski družbi, poročevalka: ga. Koller; soporočevalka: ga. zu Eulenburg (UL C 325, 30.12.2006).

⁽¹⁴⁾ Glej mnenje EESO z dne 26. 10. 2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nova okvirna strategija za večjezičnost, poročevalka: ga. Le Nouail-Marliere (UL C 324, 30.12.2006).

3.8 EESO je izrazil svoje poglede na to problematiko v različnih mnenjih, v katerih je navedel svoja stališča o različnih vidikih, ki neposredno vplivajo na mobilnost vseh državljanov EU, zlasti mladih. To pravzaprav pomeni, da poteka postopek oblikovanja odločitev, katerega namen je razreševanje težav, povezanih z mobilnostjo mladih Evropejcev; kljub temu pa nekateri vidiki, ki so pomembni za zastavljeni cilj spodbujanja in lajšanja mobilnosti, še vedno niso dovolj jasno opredeljeni.

3.9 Treba pa je tudi upoštevati, da javnost razpolaga z nekaterimi instrumenti, ki bi jih lahko spodbujali in izboljšali njihovo delovanje. Pri tem je treba omeniti Evropski portal za zaposlitveno mobilnost (EURES). Njegove podatkovne baze morajo biti lažje dostopne in se redno posodabljati; spremljati je treba informacije, ki jih vsebujejo, ker so včasih preskope; zlasti pa morajo biti javnosti na voljo v obliki portala in mreže.

3.10 V zvezi s tem bi se morda morale institucije EU vprašati, koliko mladi v Evropi sploh poznajo različne pobude za spodbujanje njihove mobilnosti. Kdo pozna Europass, Youthpass ali Evropsko listino kakovosti za mobilnost? Ali države članice zadovoljivo širijo svoje znanje? Katere programe mobilnosti, razen Erasmus, poznajo mladi Evropejci? EESO meni, da je spodbujanje znanja o različnih možnostih, ki so nam na voljo, dodaten način odpravljanja ovir za mobilnost.

4. Čezmejna mobilnost mladih Evropejcev: stališče Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

4.1 EESO meni, da je glavna ovira za mobilnost mladih Evropejcev pomanjkanje rešitev za težave, ki se pogosto pojavljajo, in nezmožnost izvesti ukrepe, ki se zelo pogosto predlagajo kot rešitve.

4.2 EESO meni, da je pomembneje povečati prizadevanje za učinkovito izvajanje predlaganih ukrepov, kot pa ustanavljati dodatne skupine strokovnjakov, ki odkrivajo iste, že prej opisane ovire, ki se že rešujejo.

4.3 To ne pomeni, da ni treba izpostaviti resničnih težav, s katerimi se srečujejo mladi Evropejci pri mobilnosti in izmenjavah, povezanih z vseživljenjskim učenjem ⁽¹⁵⁾ ali s programi Erasmus Mundus ⁽¹⁶⁾, Mladi v akciji ⁽¹⁷⁾ in Kultura ⁽¹⁸⁾. EESO

meni, da mora biti priprava predhodne ocene prednostna naloga. Moramo se ustaviti in resno razmisliti, kaj smo dosegli v zvezi s tem pomembnim vprašanjem, ki tako neposredno vpliva na mlade v Evropi.

4.4 EESO meni, da je treba ustanoviti koordinacijsko skupino s predstavniki iz različnih generalnih direktoriatov Komisije s pristojnostmi na tem področju; posebna naloga skupine bi bila priprava izčrpane analize razmer z naslednjimi temeljnimi cilji:

- opredeliti ovire, ki so bile že opredeljene in opisane;
- opredeliti učinkovite ukrepe, odobrene na ravni EU, da bi se te ovire odpravile (uredbe, direktive, sklepi, resolucije, priporočila itd.);
- opredeliti še nerešene težave, ki so bile opisane in se rešujejo po zakonodajni poti;
- opredeliti težave, ki so bile opisane, vendar za njih ni še nobene rešitve;
- ugotoviti, kateri ukrepi so bili predlagani, vendar jih države članice niso upoštevale ali izvajale.

4.5 Po zaključku te analize bi bilo treba metodološko opredeliti položaj mladih tako, da bi jih razvrstili v različne ciljne skupine glede na podobnost okoliščin ali problematiko, ki so opisani v točki 1.5 zgoraj.

4.6 Na podlagi te analize in ob upoštevanju zelo različnih okoliščin posameznih navedenih skupin bi se lahko ukrepanje institucij EU in držav članic usmerilo v manj splošne, bolj specifične ukrepe. S tem bi se lahko izboljšala uspešnost ukrepov in povečala učinkovitost reševanja težav z mobilnostjo.

4.7 EESO bi bil kot predstavnik organizirane civilne družbe in posvetovalni organ – ki ima obsežne izkušnje pri analizi in oblikovanju rešitev za težave v zvezi z mobilnostjo na splošno, zlasti pa v zvezi z izboljšanjem položaja mladih na trgu dela ⁽¹⁹⁾ – pripravljen sodelovati z Evropsko komisijo pri doseganju zgoraj navedenih ciljev. Za mobilnost mladih zaposlenih je treba sprejeti posebne ukrepe, podprte z določbami o prenosljivosti pravic, ki veljajo za vse državljane. EESO je zaradi svojih izkušenj in stikov z družbo ključni partner na tem področju.

⁽¹⁵⁾ UL L 327, 24.11.2006.

⁽¹⁶⁾ UL L 345, 31.12.2003.

⁽¹⁷⁾ UL L 327, 24.11.2006.

⁽¹⁸⁾ UL L 372, 27.12.2006.

⁽¹⁹⁾ Glej mnenje EESO z dne 12. 3. 2008 o vlogi socialnih partnerjev pri izboljšanju položaja mladih na trgu dela, poročevalec: g. Soares, soporočevalec: ga. Päärendson, CESE 500/2008.

4.8 EESO se kljub temu zaveda, da se sprejemajo ukrepi za premagovanje posebnih okoliščin, ki so v preteklosti pomenile prave pravne/upravne ovire za mobilnost, in da se te ovire zmanjšujejo. Poudariti pa je treba, da je še vedno precej ovir, pri čemer lahko kot jasen primer navedemo priznavanje in potrjevanje znanja in spretnosti. Evropski okvir kvalifikacij bi bil lahko eden od načinov za odpravo te ovire, vendar so bile težave, povezane z njegovim izvajanjem, že izpostavljene v mnenju EESO o tej temi ⁽²⁰⁾.

4.9 Poleg navedenega bo Odbor v duhu konstruktivne kritike, ki je vodilo vseh mnenj EESO, vedno podprl vsako pobudo, ki je namenjena odpravi ovir, ki ljudem preprečujejo uresničevanje pravice do mobilnosti in prostega gibanja. Včasih te ovire vključujejo okoliščine, ki ne spadajo na pravno/upravno področje, na primer pomanjkanje sredstev za mlade, ki želijo sodelovati v pobudah za mobilnost, zaradi česar ne morejo potovati v okviru navedenih programov; težave z učenjem tujih

jezikov, ki pomenijo nepremostljivo oviro pri dostopu do drugih držav; negotovost glede lastne prihodnosti v državi gostiteljici, ki je lahko popolnoma neznana. Jasno je, da za te okoliščine niso potrebni obsežni pravni sporazumi, treba pa si je čim bolj prizadevati za njihovo odpravo. Dokumenti, kot je akcijski načrt za mobilnost, že vključujejo predlagane ukrepe za razvoj mobilnosti, obravnavo finančnih možnosti, demokratizacijo mobilnosti z zagotavljanjem njene finančne dostopnosti, izboljšanje zmogljivosti za sprejem ljudi, odobritev ustreznega statusa itd.

4.10 EESO poudarja, da je bolj kot nadaljnje opredeljevanje ovir in iskanje rešitev potrebno izvajanje pravih ukrepov v razumno kratkem roku, da se bodo lahko izrečeni nameni glede mobilnosti uresničili. Z vključevanjem vseh zainteresiranih strani v uresničevanje mobilnosti mladih in z večjo proaktivnostjo različnih politik EU na tem področju bi lahko sedanje stanje temeljito spremenili.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁰⁾ Glej mnenje EESO z dne 30. 5. 2008 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje, poročevalec: g. Rodríguez García-Caro (UL C 175, 27.7.2007).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010)

COM(2007) 797 konč. – 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

Svet je 30. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalec je bil g. PATER, soporočevalka pa ga. KOLLER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 116 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek stališča EESO

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja predlog Komisije o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti 2010. To je dragocena pobuda za ozaveščanje javnosti o trajnih območjih revščine in socialne izključenosti v Evropi in za vzpostavitev podpore za učinkovit način obravnavanja teh problemov.

1.2 EESO pozdravlja večplasten pristop k revščini in socialni izključenosti, ki ju ni mogoče omejiti le na trajne relativne razlike v prihodku. Da bi bilo sporočilo o nedopustnosti revščine in socialne izključenosti na tako bogati celini, kot je Evropa, bolj učinkovito in da bi pridobili podporo javnosti, ki je potrebna za učinkovito rešitev, bi morali dogodki v okviru evropskega leta 2010 – poleg relativne revščine – upoštevati kazalnike revščine, ki odražajo obseg dejanskega prikrajšanja, prizadeta območja in resnost problema ter upoštevajo razlike po vsej EU.

1.3 Teme evropskega leta 2010 bi morale biti jasne, skrbno izbrane in splošne. Za zmanjšanje revščine in socialne izključenosti s poklicno in družbeno mobilizacijo je potrebnih več in boljših sistemov in programov socialne podpore. Tako je socialna politika dejansko produktivni dejavnik. Poleg tega pa je zmanjšanje revščine in socialne izključenosti v interesu vsakega državljanja, zato bi moral vsak državljan prispevati k dosegu tega cilja. To pa nikakor ne bi smelo zakriti dejstva, da je boj proti revščini in marginalizaciji predvsem naloga politike ter s tem državnih in drugih organov, vključenih v nadaljnje izvajanje, pa tudi vseh družbenih akterjev.

1.4 Evropsko leto 2010 bi morala biti priložnost, da bi povečali ozaveščenost javnosti glede nujnosti posodobitve in okrepitve evropskega socialnega modela, in glede posledic tega. Aktivno vključevanje je bistveni element za ohranjanje in krepitev kohezije in solidarnosti družbe v času svetovne finančne in prehranske krize ter demografskih sprememb v Evropi. Toda to bo pomenilo spremembe sedanjega življenjskega sloga mnogih Evropejcev. Strah zaradi negotovosti zaposlitve je vedno večji. Dogodki v tem letu bi morali povečati podporo javnosti tem reformam.

1.5 Evropsko leto 2010 bi prav tako moralo zagotoviti izhodišče za javno razpravo o načinih ohranjanja in spodbujanja socialne kohezije glede na vedno večje razlike v prihodkih med Evropejci. Potrebni bodo inovativni in integrirani odzivi javne politike.

— EESO v zvezi s tem opozarja, da uspešen boj proti revščini in izključenosti zahteva sodelovanje mnogih političnih področij. Tako mora poštena razdelitev blaginje postati večja prednostna naloga kot je bila doslej, tudi na ravni EU.

— Cilji leta boja proti revščini in socialni izključenosti, določeni v predlogu sklepa, bi morali tudi bolje odražati pomen aktivne politike za boj proti revščini in socialni izključenosti pri doseganju ciljev strategije EU za rast in delovna mesta ⁽¹⁾.

Njihova učinkovitost bo odvisna od nenehnega vključevanja socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe ter aktivnega vključevanja in sodelovanja državljanov pri razvoju lokalnih skupnosti.

⁽¹⁾ Glej npr. mnenje EESO z dne 18.1.2007 o *analizi realnosti evropske družbe*, točka 2.2; poročevalec g. OLSSON (UL C 93, 27.4.2007) in mnenje z dne 13.7.2005 o *sporočilu Komisije – socialna agenda*, točka 6.1; poročevalka ga. ENGEL-KEFER (UL C 294, 25.11.2005).

1.6 EESO ocenjuje, da je operativna plat načrtovane pobude dobro premišljena. Posebej je treba omeniti dejstvo, da predlog ustrezno upošteva posebne značilnosti posameznih držav, ki zahtevajo tesno sodelovanje s socialnimi partnerji in drugimi institucijami civilne družbe ter neposredno sodelovanje ljudi, ki sta jih prizadeli revščina in socialna izključenost.

1.7 EESO pozdravlja dejstvo, da je za uresničitev ciljev leta boja proti revščini namenjenih največ sredstev, kar jih je bilo doslej dodeljenih takim pobudam EU, toda glede na obseg načrtovanih ukrepov vseeno poziva, naj se ta sredstva povečajo.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Cilj sklepa, da se leto 2010 določi za evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti, je prispevati k uresničitvi cilja, da bi z ukrepi „odločilno vpliva[li] na izkoreninjenje revščine“, ki je bil zastavljen v lizbonski strategiji in ponovno potrjen v novi Evropski socialni agendi za obdobje 2005–2010 ⁽²⁾.

2.2 Ukrepi v okviru leta boja proti revščini bodo usmerjeni v štiri cilje: 1. **priznavanje** pravice ljudi, ki živijo v revščini in socialni izključenosti, do dostojnega življenja in polne vključenosti v družbo; 2. **odgovornost**, tj. vsi člani družbe prevzamejo skupno odgovornost za zmanjševanje revščine in socialne izključenosti; 3. **kohezija**, prepričanje, da je ohranjanje povezanosti družbe v interesu vseh, in 4. **zavezanost**, poudarjanje politične volje EU, da boj proti revščini in socialni izključenosti uvrsti med prednostne naloge.

2.3 Ukrepi, ki bodo sprejeti na ravni EU in na nacionalni ravni, bodo vključevali srečanja in konference, informacijske in promocijske kampanje ter študije in poročila. Zajeti morajo vse akterje in zagotoviti, da bodo ljudje, ki sta jih prizadeli revščina in socialna izključenost, imeli priložnost izraziti svoje potrebe in stališča ter da jim bo kdo prisluhnil.

2.4 Za projekte v okviru leta boja proti revščini je iz proračuna EU namenjenih 17 milijonov EUR. Skupaj s sofinancira-

njem, ki se pričakuje od javnih in zasebnih ustanov v državah članicah, ta znesek lahko naraste na 26,175 milijonov EUR.

3. Splošne ugotovitve o cilju načrtovane pobude

3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja predlog Komisije, ki bi lahko ob ustreznem izvajanju pripomogel k večji ozaveščenosti javnosti in spodbudil javno razpravo o tem, kako se odločno in učinkovito spopasti z revščino in socialno izključenostjo.

3.2 EESO meni, da je tema leta pomembna in aktualna. Ne le, da jo bo javnost opazila, ampak bo tako ostala tudi v središču pozornosti. EESO podpira splošne in posebne cilje, posebne teme leta ter predlagane metode izvedbe. Pripombe, ki sledijo, naj bi povečale prepoznavnost in politično učinkovitost leta.

3.3 Pogoj za zaščito in izboljšanje kakovosti življenja vseh Evropejcev je zaveza, da se je treba učinkovito spopasti z revščino in socialno izključenostjo v relativno bogati Evropi. Dogodki v tem letu morajo okrepiti to zavezo med Evropejci vseh družbenih in gospodarskih slojev.

3.4 Zato je pomembno, da dogodki v okviru tega leta temeljijo na znanju in izkušnjah, zbranih od začetka evropske strategije za boj proti revščini in socialni izključenosti na zasedanju Evropskega sveta leta 2000 v Nici. Treba je zagotoviti tudi sinergije z dogodki drugih organizacij, npr. Sveta Evrope v okviru poročila delovne skupine na visoki ravni o socialni koheziji v 21. stoletju ⁽³⁾ in Združenih narodov v okviru vsakoletnega praznovanja mednarodnega dneva boja proti revščini, ki je 17. oktobra.

3.5 EESO opozarja, da je treba pri dogodkih v okviru tega leta ustrezno upoštevati številna vprašanja in teme, obravnavane v prejšnjih mnenjih ⁽⁴⁾:

— podporo posodobljeni socialni politiki kot resnično produktivnemu dejavniku za poklicno mobilizacijo vsega delovno sposobnega prebivalstva in družbeno mobilizacijo vsega prebivalstva;

⁽³⁾ Glej *Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe*, poročilo delovne skupine na visoki ravni o socialni koheziji v 21. stoletju, Svet Evrope, Strasbourg, 26. oktober 2007, TFSC (2007) 31 E.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 13.7.2005 o *sporočilu Komisije o socialni agendi*, poročevalka: ga. ENGEL-KEFER (UL C 294, 25.11.2005); mnenje EESO z dne 29.9.2005 o *revščini med ženskami v Evropi*, poročevalka: ga. KING (UL C 24, 31.1.2006); mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, poročevalci: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006); mnenje EESO z dne 13.12.2006 o *prostovoljnem delu in njegovi vlogi ter vplivu v evropski družbi*, poročevalka: ga. KOLLER, soporočevalka: ga. GRAFIN ZU EULENBURG (UL C 325, 30.12.2006); mnenje EESO z dne 18.1.2007 o *analizi realnosti evropske družbe*, poročevalci: g. OLLSSON (UL C 93, 27.4.2007); mnenje EESO z dne 25.10.2007 o *kreditu in socialni izključenosti v družbi izobilja*, poročevalci: g. PEGADO LIZ (UL C 44, 16.2.2008); mnenje EESO z dne 13.12.2007 o *sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o spodbujanju solidarnosti med generacijami*, poročevalci: g. JAHIER (UL C 120, 16.5.2008).

⁽²⁾ Sporočilo Komisije o socialni agendi, COM(2005) 33 konč., 9.2.2005, točka 2.2, str. 9.

- posodobitev evropskega socialnega modela, ki je široko zasnovan, tako da lahko uspešno obravnava nove izzive na področju zaposlovanja, socialne vključenosti in boja proti revščini ter socialne učinke globalizacije, da ohrani Evropo kot „demokracijo, zeleno, konkurenčno, solidarno in socialno vključenost območij blaginje za vse državljane Evrope“⁽⁵⁾;
- potrebo po učinkovitejših političnih ukrepih, usmerjenih v vključevanje diskriminiranih ali drugače prikrajšanih skupin na trg dela, zlasti tistih, ki jih ogroža revščina in tistih, ki imajo negotovo zaposlitev⁽⁶⁾;
- potrebo po odprti javni razpravi in podporo usmeritvi te posodobitve k mobilizaciji delovne sile in družbeni udeležbi; EESO je poudaril, da „če naj bi bil evropski socialni model pri oblikovanju evropske družbe prihodnosti koristen, mora biti dinamičen, odprt za izzive, spremembe in reforme“ ter da bo „evropski socialni model [...] koristen le, dokler ga bodo cenili in podpirali državljani Evrope“⁽⁷⁾;
- močan poudarek na lokalnem ukrepanju, socialnih partnerjih, vključenosti civilne družbe ter spodbujanju in ustreznem vrednotenju angažiranosti državljanov, zlasti v boju proti revščini in socialni izključenosti;
- potrebo po celostnih pristopih, ki presegajo tradicionalne politike zaposlovanja in socialne politike ter obsegajo ekonomsko politiko, politiko izobraževanja, regionalno in kulturno politiko ter politiko infrastrukture, zlasti v boju proti revščini in socialni izključenosti;
- priznavanje in spoznanje, da moški in ženske drugače doživljajo revščino in da je treba temu ustrezno oblikovati socialno politiko;
- potrebo po učinkovitejši odprti metodi usklajevanja na evropski ravni na področju boja proti revščini in socialni izključenosti;
- sprejetje ukrepov proti revščini in socialni izključenosti v mednarodnem okviru, zlasti s spodbujanjem temeljnih pravic na delovnem mestu in dostojnih delovnih standardov v svetu.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, točka 2.1.2.5; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO na lastno pobudo z dne 12.7.2007 o *zaposlovanju prednostnih kategorij* (lizbonska strategija), poročevalec: g. GREIF (UL C 256, 27.10.2007).

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, točki 1.8 in 1.9; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

V nadaljevanju EESO podrobneje predstavlja nekatere od teh zamisli, ki so zlasti pomembne za dogodke v okviru leta boja proti revščini.

3.6 V tem letu bi bilo treba usmeriti pozornost na možne pozitivne ukrepe, kot so:

- učinek boja proti neprijavljenemu delu;
- aktivni ukrepi za vračanje na trg dela;
- naložbe v industrijske dejavnosti in storitve, ki ustvarjajo delovna mesta, ter ocena morebitnih negativnih ali oteževalnih učinkov, zlasti:
- prihodnjih posledic za gospodarsko rast, v letu boja proti revščini in socialni izključenosti in pozneje;
- učinkov na energetske in prehranske razmere, v katerih živijo najbolj izpostavljene skupine ljudi, revni ali zelo revni.

4. Učinkovitejše seznanjanje s sporočilom

4.1 V sklepu o razglasitvi evropskega leta boja proti revščini in socialni izključenosti je poudarjeno, da revščina ogroža 78 milijonov ljudi v EU, tj. 16 % prebivalstva. EESO meni, da je za učinkovito seznanjanje s političnim sporočilom tega leta treba poleg običajnega kazalnika relativne revščine upoštevati in uporabiti tudi druge kazalnike revščine, ki pričajo o njeni trdovratnosti in resnični stiski, v kateri še vedno živijo mnogi Evropejci. Tako bi se morali dogodki v okviru tega leta enako nanašati na obsežen niz kazalnikov relativne in absolutne revščine, da bi splošno javnost ozaveščali o razmerah, ki se skrivajo za njimi, ter v ljudeh vzbudili občutek za nedopustnost takšnih razmer.

4.2 Poleg tega EESO poudarja, da uporabljeni kazalniki „opisujejo“ problem revščine in socialne izključenosti. Glede na izzive za socialno kohezijo v EU in posledično posodabljanje evropskega socialnega modela je pomembno, da te kazalnike spremljajo uravnoteženi politični ukrepi, h katerim sodi boljša porazdelitev prihodkov in ustrezno financirana in urejena politika prožne varnosti na trgu dela ter politika aktivnega vključevanja. Tak „dinamični model“ socialne politike in politike zaposlovanja je EESO predlagal v svojem mnenju o tej temi⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, točka 2.4; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

4.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija priznala, da so zaradi večplastne narave revščine in socialne izključenosti potrebni ustrezni ukrepi. V sporočilu o evropski socialni agendi za obdobje 2005–2010, ki med drugim države članice spodbuja h krepitvi, vključevanju in poenostavitvi ukrepov za boj proti revščini in socialni izključenosti, je Komisija upravičeno dopolnila kazalnik relativne revščine s kazalnikom trajne revščine⁽⁹⁾. Ko je Komisija pozneje predlagala, da se socialno varstvo, zdravstveno varstvo in dolgotrajna nega vključijo v okrepljeno usklajevanje, je opozorila na potrebo po večjem poudarku na „kazalnikih za spremljanje pomanjkanja“⁽¹⁰⁾.

4.4 Ob upoštevanju navedenega EESO meni, da bi moral sklep o evropskem letu 2010 temeljiti na kazalnikih revščine, ki bolje ponazarjajo stopnjo pomanjkanja, prizadeta območja in resnost problema. To bi povečalo ozaveščenost in podporo javnosti ukrepom na področju trga dela in socialnega varstva na ravni EU in držav članic, ki se nanašajo na ljudi in skupnosti, ki jih ogroža resna in popolna revščina ali pa v takšnih razmerah živijo⁽¹¹⁾.

5. Glavne teme leta, cilji in vrste dejavnosti

5.1 Revščina je večplasten pojav, pri katerem so tveganja neenakomerno porazdeljena v družbi. Zlasti ko gre za kombinacijo več tveganj, so nekatere skupine posebej ranljive.

⁽⁹⁾ Stopnja trajne revščine označuje število ljudi, ki so bili dve leti v zadnjih treh letih ogroženi zaradi relativne revščine (definicija EUROSTATa).

⁽¹⁰⁾ Sporočilo Komisije Delati skupaj, delati bolje: Nov okvir za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji, COM(2005) 706 konč., 22.12.2005, točka 3.5, str. 9.

⁽¹¹⁾ EESO je v svojih mnenjih pogosto konkretnije opisal revščino, npr. z opozarjanjem na skupine ljudi, ki „trpijo pomanjkanje“ in „so močno prikrajšani“ (mnenje EESO z dne 13.12.2007 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – spodbujati solidarnost med generacijami, točka 2.5; poročevalec: g. JAHIER, UL C 120, 16.5.2008), na trajno revščino (mnenje EESO z dne 29.9.2005 o revščini med ženskami v Evropi, točka 1.7; poročevalka: ga: KING, UL C 24, 31.1.2006) in na revščino „v kvalitativnem smislu“, ki pomeni, da „posameznik nima ali nima dovolj materialnih virov za zadovoljevanje svojih osnovnih potreb“ (mnenje EESO z dne 25.10.2007 o kreditu in socialni izključenosti v družbi izobilja, točka 3.1.3; poročevalec: g. PEGADO LIZ, UL C 44, 16.2.2008). V enem izmed mnenj je celo zapisal: „Odbor trdno meni, da bi morala Komisija ponovno preučiti definicijo revščine, ki samo poudarja očitne vzroke revščine, ne upošteva pa stopnje revščine, v kateri ženske živijo, niti njenih posledic.“ (mnenje EESO z dne 29.9.2005 o revščini med ženskami v Evropi, točka 2.1; poročevalka: ga: KING, UL C 24, 31.1.2006). Vsekakor pomanjkanje kazalnikov relativne revščine ne velja le za revščino med ženskami, ampak za revščino na splošno.

5.2 Revščina je ponavadi povezana z brezposelnostjo, zlasti dolgoročno. Zato je, kot je zapisano v Skupnem poročilu o socialni zaščiti in socialni vključenosti, „zaposlitev najboljše zaščita pred revščino in socialno izključenostjo“⁽¹²⁾. Toda, kot navaja poročilo, to ne more biti edina zaščita. Očiten dokaz za to je pojav zaposlenih, ki živijo v revščini.

5.3 Revščina je lahko povezana tudi z nizkimi kvalifikacijami ali pomanjkanjem kvalifikacij, ki so potrebne za prosto delovno mesto, ali kvalifikacijami, neustreznimi za kakovostno delovno mesto s primernim plačilom. Skupini, ki jih to tveganje posebej ogroža, sta mladi, zlasti tisti, ki zgodaj prekinajo šolanje, in starejši delavci.

5.4 Ljudje so lahko ujeti v revščini zaradi slabo oblikovanih sistemov dohodkovne podpore, ki jih odvrčajo od iskanja dela na uradnem trgu dela in jih nenazadnje obsodijo na revščino tudi v starosti.

5.5 Tudi družinske strukture so lahko ogrožene: družine, v katerih ima le eden od članov prihodek, zlasti enostarševske družine in družine s tremi ali več otroki. Razpad družine ali izguba zaposlitve, ki ima za posledico izgubo doma, je potencialno nevaren položaj.

5.6 Podobno so zelo ogrožene skupine tudi osebe šibkega zdravja (npr. zaradi starosti), z omejenimi kognitivnimi sposobnostmi, invalidi, zlasti z nizkimi kvalifikacijami, in odvisniki.

5.7 Ogrožene so tudi osebe, ki živijo na obrobni ali drugače prikrajšanih območjih.

5.8 Posebna skupina, ki jo ogroža revščina, so priseljenci in etnične skupine, ki pogosto nimajo ustreznih socialnih in jezikovnih sposobnosti in/ali niso ustrezno vključene v kulturo ter so poleg tega lahko žrtve diskriminacije.

5.9 Navedeni primeri kažejo obseg izziva in kompleksnost učinkovitega odziva politike. Za bistveno zmanjšanje revščine in socialne izključenosti morajo k temu ustrezno prispevati javne oblasti na vseh ravneh, pa tudi socialni partnerji, organizacije civilne družbe in posamezniki. Hkrati gre tu tudi za protislovje:

⁽¹²⁾ Skupno poročilo o socialni zaščiti in socialni vključenosti 2007, Evropska komisija (Evropske skupnosti, 2007), str. 45.

da bi vse delovno sposobne ljudi vključili v družbo predvsem z zaposlovanjem, tako da bi prispevali k evropski gospodarski rasti in omilili upad števila prebivalstva, potrebujemo več in boljše podporne sisteme in programe, ne manj. To bi morali biti glavni temi leta boja proti revščini.

5.10 EESO meni, da splošni in posebni cilji evropskega leta ter izbrane teme za dejavnosti skušajo doseči novo ravnanje med socialno zahtevo po gospodarski aktivnosti in potrebo posameznika po varnosti. Ta prilagoditev je potrebna zaradi globalizacije, demografskih sprememb, tehnološkega napredka in razvoja evropskega trga dela ter vključuje pomembne spremembe v načinu življenja mnogih Evropejcev. Poleg tega je treba posodobiti in izboljšati politiko trga dela in socialno politiko, da bi pospešili potrebne prehode in ljudem zagotovili trajno varnostno mrežo, ki bo ustrezno urejena in financirana. Medtem ko nekateri izkoriščajo priložnosti novih trgov dela in programov mobilizacije, jih drugi dojemajo kot grožnjo njihovega socialnemu in poklicnemu statusu. EESO meni, da bi morali dogodki v okviru evropskega leta obravnavati te resne skrbi ⁽¹³⁾.

5.11 Glede oseb, ki jim grozi brezposelnost in/ali socialna izključenost, sedanjí poudarek na mobilizaciji vseh delovno sposobnih ljudi na trgu dela omogoča družbi, da izkoristi vse sposobnosti teh ljudi in hkrati zadovolji posameznikove potrebe po poklicnem in družbenem napredovanju ⁽¹⁴⁾. Poleg ustrezne dohodkovne podpore je vse večji poudarek tudi na boljšemu dostopu vseh do socialnih storitev, zlasti tistih, ki posamezniku pomagajo izboljšati, nadgraditi ali spremeniti kvalifikacije ali jim pomagajo pri ohranjanju zdravja. Toda da bi lahko izkoristili te možnosti, se od posameznika zahteva veliko več osebne dejavnosti, več pobud, umskega napora in sodelovanja z različnimi podpornimi skupinami kot kdajkoli prej. Obstaja resnična potreba, da se ljudem pojasni smisel ukrepov, za katere je potreben ta napor, da jih bo javnost podprla ⁽¹⁵⁾. Dogodki evropskega leta morajo prispevati k doseganju tega. Cilji evropskega leta morajo bolje odražati pomen aktivne politike za boj

proti revščini in socialni izključenosti pri doseganju ciljev strategije EU za rast in delovna mesta ⁽¹⁶⁾. Dogodki v okviru evropskega leta morajo bolje razložiti in prepričljivo predstaviti dejstvo, da posodobljena in izboljšana socialna politika prispeva k boljšemu delovanju trga dela in ustvarjanju delovnih mest. Enako velja za dejstvo, da imajo od ustrezno pripravljenih ukrepov dohodkovne podpore korist tisti, ki so ogroženi zaradi brezposelnosti in socialne izključenosti, saj zmanjšujejo različne pritiske, zaradi katerih so izrinjeni z uradnega trga dela; tako prispevajo k zmanjšanju sive ekonomije.

5.12 V predlogu sklepa je več izjav, ki jih je treba dodatno pojasniti.

5.13 EESO opozarja, da ima lahko navajanje „otrok[...], starš [ev] samohranilec[ev], starejši[h], priseljenc[ev] in etnični[h] manjšin[...], invalid[ov], brezdomci[ev], zapornik[ov], ženski[...], in otrok[...], ki so žrtve nasilja, ter zasvojenec[ev] s trdnimi drogami“ ⁽¹⁷⁾ kot skupin, ki jih še posebej ogrožata revščina in socialna izključenost, ne da bi to dodatno razložili, nasproten učinek od želenega. Te skupine zajemajo tako osebe, ki jih ogroža revščina, kot tudi tiste, ki jih ne. Kot omenjeno, ponavadi te skupine ljudi ogroža revščina zaradi neustreznih kvalifikacij in/ali neugodnega razmerja med številom družinskih članov in številom članov s prihodki.

6. Socialna kohezija ter trajne in vse večje razlike v prihodkih

6.1 Evropsko leto 2010 je lahko tudi priložnost za javno razpravo o sedanjih in novih izzivih za socialno solidarnost in socialno kohezijo, medtem ko se Evropa razvija v smeri družbe in gospodarstva, ki temeljita na znanju, ter se spopada z demografskimi spremembami ⁽¹⁸⁾. Takšno razmišljanje je zlasti potrebno na celini, ki ima sredstva za bistveno zmanjšanje revščine in socialne izključenosti.

⁽¹³⁾ Glej mnenje EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, zlasti točke 1.6–1.8, 2.3.1–2.3.5; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006). Glej tudi mnenje EESO z dne 18.1.2007 o *analizi realnosti evropske družbe*, zlasti točko 2.4; poročevalec: g. OLSSON (UL C 93, 27.4.2007).

⁽¹⁴⁾ Socialni položaj v Evropski uniji 2005–2006: ravnotežje med generacijami v starajoči se Evropi (*The social situation in the European Union 2005-2006: The Balance between Generations in an Ageing Europe*), Evropska komisija (Evropske skupnosti: 2007), str. 17. Komisija pri povzemanju raziskave tem, kako so državljani EU zadovoljni s kakovostjo življenja, ugotavlja, da „je za kakovost življenja veliko pomembnejša zaposlitev kot prihodek, ki ga zagotavlja“.

⁽¹⁵⁾ „Predstavitev vprašanj državljanom Evrope“ je bilo ključno priporočilo mnenja EESO z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*, točka 2.6; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

⁽¹⁶⁾ Glej npr. mnenje EESO z dne 18.1.2007 o *analizi realnosti evropske družbe*, točka 2.2; poročevalec: g. OLSSON (UL C 93, 27.4.2007); mnenje EESO z dne 13.7.2005 o *sporočilu Komisije o socialni agendi*, točka 6.1; poročevalka: g. ENGELN-KEFER (UL C 294, 25.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu boja proti revščini in socialni izključenosti (2010), COM(2007) 797 konč., 2007/0278 (COD), 12.12.2007, uvodne izjave, točka 11, str. 9.

⁽¹⁸⁾ EESO je že v svojem mnenju z dne 6.7.2006 o *socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu* izrazil zaskrbljenost glede socialnih vplivov revolucije znanja in predlagal, da jih je treba obravnavati v okviru socialnega dialoga, točka 2.4.5; poročevalec: g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

6.2 Medtem pa je preveč mladih, ki po končanem šolanju niso dovolj pismeni in nimajo numeričnih spretnosti, ki so potrebne za uspešno poklicno pot v novi ekonomiji. Učinkoviti ukrepi so potrebni ne le za to, da bi preprečili njihovo socialno izključenost, ampak tudi, da bi zadostili potrebam gospodarstva po kvalificiranih delavcih. Poleg tega se Evropa sooča z vse večjo delitvijo trga dela v visokokvalificiran, dobro plačan segment in nizkokvalificiranega, nizko plačanega, kar povzroča razlike v prihodkih. Treba je razviti vizijo ohranjanja socialne pravičnosti in socialne kohezije ob ohranjanju konkurenčnosti EU v svetovnem gospodarstvu, in to vizijo morajo sprejeti Evropejci.

6.3 Ukrepi vlad od zgoraj navzdol ne bodo zagotovili socialne kohezije, če jih ne bodo dopolnile pobude državljanov. Tako kot je Evropski svet v Nici leta 2000 priznal, da je sodelovanje organizacij civilne družbe ključno pri učinkoviti mobilizaciji prizadevanj za boj proti revščini in socialni izključenosti, EESO meni, da je treba v času evropskega leta priznati in spodbujati pomen individualnega sodelovanja vseh državljanov pri oblikovanju vključujočih skupnosti. V tem okviru bi bilo pomembno prenesti sporočilo, da je sodelovanje državljanov v interesu vsakega člana skupnosti, ne glede na ekonomski ali socialni status.

6.4 EESO opozarja na mnenje o prostovoljnem delu, kjer je med drugim zapisal: „Vlade držav članic bi bilo treba spodbuditi k oblikovanju nacionalne politike prostovoljnih dejavnosti in strategije za neposredno krepitev in priznanje takšnega dela. Te nacionalne politike bi morale imeti tudi vlogo infrastrukture prostovoljnih dejavnosti.“⁽¹⁹⁾ To pomeni, da oseb, ki želijo svoj čas in znanje nameniti skupnosti, v kateri živijo, od tega vsaj ne bi smeli odvrniti s pravnimi ali birokratskimi ovirami⁽²⁰⁾. Čeprav EESO še vedno meni, da bi morali prostovoljnim dejavnostim nameniti posebno evropsko leto, je treba pomembne vidike državljanske udeležbe poudariti tudi na dogodkih evropskega leta 2010.

6.5 EESO poziva, naj dogodki evropskega leta ne dajejo vtisa, da si morajo v okviru politik prožne varnosti in aktivnega vključevanja, ki se trenutno spodbujajo, le delodajalci, vlade in

uporabniki programov trga dela in socialnega varstva prizadevati za izhod iz brezposelnosti in revščine (ter tako prispevati k socialni koheziji). Namesto tega morajo sporočati, da so za to odgovorni vsi državljani.

6.6 Razmisliti bi bilo treba tudi o tem, da lahko razvoj visokokakovostnih javnih prostorov (mestnih prostorov, šol, univerz, knjižnic, parkov, prostorov za rekreacijo), kjer se lahko zbirajo ljudje iz različnih družbenih slojev ter družbenega in gospodarskega statusa ter tam preživljajo čas, glede na trajne ali celo vse večje ekonomske razlike olajša ohranjanje socialne kohezije.

6.7 Večino novih izzivov in dilem, s katerimi se soočata socialna kohezija in javna politika, je mogoče obravnavati v okviru splošnih ciljev predloga sklepa. Toda treba jih je jasneje predstaviti, da bi spodbudili koristno javno razpravo o poteku leta. Tukaj predlagani možni ukrepi za spodbujanje socialne kohezije lahko dopolnijo razpravo v letu 2010 o pojmih aktivnega socialnega vključevanja in učinkovite politike trga dela.

7. Socialna politika v širšem smislu

7.1 EESO meni, da bo s predlagano zasnovo evropskega leta, zlasti obsegom dejavnosti, mogoče tudi poudariti in povečati ozaveščenost o dejstvu, da so za doseganje cilja lizbonske strategije, tj. bistvenega napredka pri izkoreninjanju revščine in socialne izključenosti do leta 2010, potrebni večplastni ukrepi⁽²¹⁾.

7.2 Med izobraževalnimi ukrepi, ki se bodo izvajali v okviru evropskega leta, morata biti krepitev ozaveščenosti javnosti v posameznih državah članicah o dejavnostih, ki določajo višino pokojnine, in spodbujanje ljudi, da sprejmejo ukrepe, ki jim bodo v pokoju zagotavljali dostojno življenje.

7.3 EESO meni, da je v okviru dogodkov evropskega leta treba nameniti pozornost tudi vprašanju, kako bi Evropska centralna banka lahko uporabila svoje pristojnosti v okviru Pogodbe, da bi se pridružila prizadevanjem za boj proti revščini in socialni izključenosti.

⁽¹⁹⁾ Mnenje EESO z dne 13.12.2006 o prostovoljnem delu in njegovi vlogi ter vplivu v evropski družbi, točka 1.2; poročevalka: ga. KOLLER, soporočevalka: ga. GRAFIN ZU EULENBURG (UL C 325, 30.12.2006).

⁽²⁰⁾ Mnenje EESO z dne 13.12.2007 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – spodbujati solidarnost med generacijami poudarja tudi koristi državljanske udeležbe starejših in poziva k več raziskavam o vprašanju aktivnega staranja, točka 4.5; poročevalec: g. JAHIER (UL C 120, 16.5.2008).

⁽²¹⁾ Lizbonska strategija se izteče leta 2010, vendar je kljub temu stalna referenca za programske dokumente in konkretne ukrepe na ravni EU in držav članic. Čeprav ni bila sprejeta še nobena odločitev, je pričakovati, da se bo lizbonska strategija v neki obliki nadaljevala po letu 2010, zlasti ker cilji zaposlovanja in socialne politike strategije do leta 2010 ne bodo v celoti doseženi.

7.4 Po mnenju EESO je treba pokazati, da je mogoče socialno izključenost zmanjšati s politikami, ki presegajo tradicionalno področje trga dela in socialnega varstva, kot so politika prostorskega planiranja, ki preprečuje nastanek revnih getov, prometna politika, ki zmanjšuje geografske ovire za socialno mobilnost, in gospodarska politika, ki razvija obrobna območja, ter zagotavljanje storitev javnega pomena in politika razdeljevanja, da bi preusmerili že nekaj let opazne težnje k vse večjemu razkoraku med revnimi in bogatimi.

7.5 EESO v zvezi s tem opozarja na različne razmere v državah članicah, te razlike pa so se po širitvi EU še povečale. Kot ugotavlja ena od študij, „celo ‚najrevnejši‘ v ‚bogatih‘ državah članicah trpijo manjše pomanjkanje kot ‚najpremožnejši‘ v ‚revnih‘ državah“⁽²²⁾. To kaže na pomen učinkovitih ukrepov za socialno in ekonomsko kohezijo ter zmanjšanje sedanjih gospodarskih razlik v EU, da bi zmanjšali pomanjkanje in socialno izključenost. To bi po drugi strani omogočilo nadaljnji razvoj odprte metode usklajevanja na področju socialne politike v EU⁽²³⁾. Dogodki v okviru evropskega leta bi morali temu vprašanju nameniti posebno pozornost in obravnavo.

8. Ugotovitve o izvajanju načrtovane pobude

8.1 EESO meni, da je operativna plat evropskega leta dobro premišljena, saj ustrezno upošteva nacionalne prednostne naloge in občutljiva vprašanja (kot je npr. vključevanje priseljencev in etničnih skupin na trg dela in v družbo). Pomembno je tudi dejstvo, da vzpostavlja tesno sodelovanje s socialnimi partnerji in institucijami civilne družbe.

8.2 Poudarek na sodelovanju socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe pri doseganju ciljev evropskega leta kaže, da so ti nujno potrebni pri uresničevanju socialnega programa lizbonske strategije, ki jo je leta 2000 Evropski svet v Nici potrdil v evropski strategiji za boj proti revščini in socialni izključenosti. Danes morajo pobude državljanov bolj kot kadar koli prej dopolnjevati, prilagajati in krepiti vladne ukrepe. Pomembno je tudi, da se pri oblikovanju in izvajanju socialne politike ustrezno sliši glas tistih, ki jim je namenjena. Zato je primerno, da so te organizacije povabljene k aktivnemu sodelovanju pri izvajanju ciljev evropskega leta 2010.

8.3 Odbor pozdravlja dejstvo, da financiranje, namenjeno izvajanju ciljev tega evropskega leta, predstavlja najvišji znesek, doslej namenjen tovrstni pobudi v EU. Toda po proučitvi podrobnih ukrepov, ki so navedeni v prilogi k predlogu sklepa, EESO poziva k povečanju financiranja ukrepov, povezanih z evropskim letom, da se zagotovi njihova učinkovitost.

8.4 EESO pozdravlja tudi dejstvo, da se bodo pri pripravi in izvajanju dejavnosti leta upoštevale razlike v doživljanju revščine in socialne izključenosti med moškimi in ženskami.

8.5 EESO meni, da je treba razširiti prednostne naloge evropskega leta, ki so navedene v prilogi, da bodo upoštevale revščino med osebami z negotovo zaposlitvijo. Vprašanja, povezana z invalidi, je treba obravnavati posebej in ne skupaj z vprašanji, ki se nanašajo na druge ogrožene skupine.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²²⁾ Anne-Catherine Guio, *Material deprivation in the EU*, Statistics in Focus: Population and Social Conditions, Living Conditions and Welfare, 21/2005, Eurostat, str. 9.

⁽²³⁾ Mnenje EESO z dne 18.1.2007 o analizi realnosti evropske družbe, točki 2.7 in 5.3; poročalec: g. OLSSON (UL C 93, 27.4.2007).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o programu Mladi v akciji (2007–2013)

COM(2008) 56 konč. – 2008/0023 (COD)

(2008/C 224/25)

Svet je 6. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Program Mladi v akciji (2007–2013)

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalec je bil g. Czajkowski.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 78 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Stališče EESO

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja pobudo Komisije za spremembo postopkov dodeljevanja subvencij projektom in upravljanja programa Mladi v akciji, kar naj bi zagotovilo hitrejšo razdelitev sredstev tistim, ki v okviru programa želijo pridobiti subvencijo.

1.2 Odbor podpira opustitev prejšnjega postopka, saj zavlačenje sprejemanja odločitev, dolgotrajni proces ocenjevanja projekta, preverjanje podatkov, ki ga izvajata programski odbor in nacionalne agencije, v najboljšem primeru povzročajo zamude, v najslabšem pa ogromne finančne težave ali celo stečaj nekaterim organizacijam, ki kandidirajo, pa tudi neuporabo razpoložljivih sredstev.

2. Uvod

2.1 Program Mladi v akciji, načrtovan za obdobje 2007–2013 in sprejet s Sklepom št. 1720/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta, je program EU za neformalno učenje. Prvotno je bil namenjen osebam, za katere je neformalno izobraževanje edina možnost za individualni in osebni razvoj ter pridobivanje znanja ter spretnosti, potrebnih v sodobnem svetu.

2.2 Glavni cilji programa so premagati ovire, predsodke in stereotipe med mladimi, podpirati njihovo mobilnost in spodbujati aktivno državljanstvo, ki velja za dinamičen učni proces. Program zagotavlja financiranje projektov, ki podpirajo osebni razvoj mladih. Deluje kot spodbuda za mlade, da se vključijo v svoje lokalne skupnosti in prispevajo k strpnosti. Spodbuja različne vrste ukrepov, ki podpirajo zamisel o združeni Evropi.

2.3 Evropska komisija je v končni fazi odgovorna za delovanje programa Mladi v akciji. Pristojna je za vsakodnevno upravljanje proračuna ter določitev prednostnih nalog, ciljev in

meril programa. Poleg tega usmerja in spremlja celotno izvajanje programa, dejavnosti za nadaljevanje projekta in ocenjevanje programa na ravni EU.

2.4 Naloge Komisije zajemajo tudi obsežno spremljanje in usklajevanje dejavnosti nacionalnih agencij – uradov, ki so jih imenovalе oz. ustanovile oblasti, pristojne za mladinsko politiko, v vsaki državi, ki sodeluje v programu. Evropska komisija tesno sodeluje z nacionalnimi agencijami in nadzira njihove dejavnosti.

2.5 Države članice EU ter druge države, ki sodelujejo v programu, so skupaj vključene v upravljanje programa Mladi v akciji, zlasti prek programskega odbora, za katerega imenujejo predstavnike. Oblasti v teh državah imenujejo tudi nacionalne agencije in spremljajo njihove dejavnosti; to nalogo opravljajo skupaj z Evropsko komisijo.

2.6 Program Mladi v akciji se prvotno izvaja na decentralizirani osnovi, kar omogoča čim tesnejše sodelovanje z upravičenci in upoštevanje posebnih značilnosti različnih sistemov in pogojev, v katerih živijo mladi v posameznih državah. V vsaki državi, ki sodeluje v programu, je bila ustanovljena nacionalna agencija. Te nacionalne agencije so odgovorne za spodbujanje in izvajanje programa na nacionalni ravni in imajo vlogo povezovanja med Evropsko komisijo, nosilci projektov na lokalni, regionalni in nacionalni ravni ter mladimi.

2.7 Nosilci projektov, ki želijo pridobiti subvencijo, morajo slediti postopku na podlagi razpisa za zbiranje predlogov, ki ga oblikujejo in objavijo nacionalne agencije. V okviru postopka Komisija naknadno sprejme odločitev o izbiri glede predlogov za dodelitev subvencij, ki mora v smislu izvedbenega ukrepa programa slediti posebnemu postopku na medinstitucionalni ravni.

2.8 Svet v aktih, ki jih sprejme, Komisijo pooblasti za izvedbo pravil, ki jih opredeli, za izvajanje teh pooblastil pa lahko določi nekatere podrobnosti glede postopka. Ti postopki se imenujejo „komitologija“, kar pomeni, da se je treba obvezno posvetovati s posameznim odborom glede izvedbenih ukrepov, ki so določeni v aktu. Pred zaključkom posvetovanj ima Komisija uradno že na razpolago sredstva, predvidena za projekte. Odbor, ki ocenjuje projekte, sestavljajo predstavniki držav članic, vodi pa ga predstavnik Komisije.

2.9 Obstajajo različni postopki posvetovanja z odborom. V temeljnem aktu, na katerem temeljijo izvedbena pooblastila Komisije, je lahko določena uporaba različnih postopkov pri uresničevanju izvedbenih ukrepov.

3. Sklepi – glede na nove razmere

3.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije za spremembo postopkov dodeljevanja subvencij projektom in postopkov upravljanja. Pravica do pregleda izvajanja zakonodajnih aktov, sprejetih v postopku soodločanja, Evropskemu parlamentu omogoča, da spodbija ukrepe, ki jih predvideva Komisija, ter združuje odgovornost za projekte z zaščitnim mehanizmom v postopku soodločanja.

3.2 Preden Komisija sprejme uradno odločitev, ima Evropski parlament za pregled predlaganega ukrepa na voljo enomesečni rok. Komisija sprejme ukrepe, potrebne za izvajanje programa, v skladu s postopki, določenimi v sklepu Sveta.

3.3 Postopek upravljanja, ki se uporablja za program Mladi v akciji 2007–2013, trenutno velja za vse odločitve, ki se nanašajo na dodeljevanje visokih subvencij, na politično občutljive projekte in subvencije, ki presegajo 1 milijon EUR, ter tudi na manjše projekte.

3.4 Komisija predlaga, da se odločitve, povezane z manjšimi projekti, vrednimi manj kot 1 milijon EUR, ne obravnavajo v postopku komitologije. Po drugi strani pa se je Komisija zavezala, da bo programski odbor in Evropski parlament nemudoma obvestila o odločitvah o izbiri, ki ne bodo obravnavane v

postopku upravljanja. EESO popolnoma pozdravlja to izjavo, namenjeno Svetu in Evropskemu parlamentu.

3.5 Odbor podpira odločitve, da se ta postopek ne uporablja za manjše projekte, saj zavračevanje sprejemanja odločitev, dolgotrajni proces ocenjevanja projekta, preverjanje podatkov, ki ga izvajata programski odbor in nacionalne agencije, v najboljšem primeru povzročajo zamude, v najslabšem pa ogromne finančne težave ali celo stečaj nekaterim organizacijam, ki kandidirajo, pa tudi neuporabo razpoložljivih sredstev.

3.6 Po pregledu statističnih podatkov, ki so jih pripravile nacionalne agencije, Odbor ugotavlja, da veliko večino kandidatov sestavljajo majhne organizacije, združenja in ustanove, za katere je celotni postopek in čakanje na rezultate tako drag in zamuden, da na dolgi rok izgubijo zanimanje za program. Upravní stroški za program bi lahko v prihodnje negativno vplivali na proračun programa.

3.7 EESO pozdravlja argumente Komisije, ki natančno ocenjujejo postopek posvetovanja. Projekti se običajno izvedejo v zelo kratkem časovnem okviru po predložitvi zahtevkov za subvencije; zato lahko postopek posvetovanja, ki traja najmanj dva do tri mesece, ogrozi izvedbo številnih projektov, kar bo negativno vplivalo na učinkovitost programa kot celote.

3.8 EESO pozdravlja dejstvo, da se je programski odbor strinjal s spremembo svojega poslovnika, da bi s tem skrajšal čas posvetovanja o odločitvah o izbiri, ki jih je treba obravnavati v postopku posvetovanja. Odbor zdaj uporablja pisni postopek in ima na voljo pet dni, da poda svoje mnenje o odločitvah o izbiri. Poleg tega je Evropski parlament sprejel začasno ureditev, s katero se je rok za pravico do pregleda v prejšnjem poletnem ciklu skrajšal z enega meseca na pet dni. Te rešitve so Komisiji omogočile, da pospeši postopek za izbiro projektov, ki jih je treba izvesti, vendar se obravnavajo kotčasna rešitev.

3.9 Glede na zgoraj navedene argumente je treba sedanji postopek posvetovanja odpraviti in nadomestiti v skladu z izjavo Komisije, s katero bo programski odbor in Evropski parlament nemudoma obvestila o vsaki odločitvi o izbiri, ki jo bo sprejela.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa št. 1720/2006/ES o uvedbi akcijskega programa na področju vseživljenjskega učenja

COM(2008) 61 konč. – 2008/0025 (COD)

(2008/C 224/26)

Svet je 6. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa št. 1720/2006/ES o uvedbi akcijskega programa na področju vseživljenjskega učenja

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. maja 2008. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 80 glasovi za, 1 glasom proti in nobenim vzdržanim glasom.

1. Sklepi

1 000 000 EUR za večstranske projekte in mreže) ali pri politično občutljivih odločitvah (politično sodelovanje in inovacije).

1.1 Odbor podpira pristop, odobrava sedANJI predlog in priporoča Komisiji, da se zaveže, da bo programski odbor in Evropski parlament nemudoma obvestila o odločitvah, ki jih bo sprejela v okviru na novo dodanega odstavka 1(a) člena 9 Sklepa 1720/2006/ES.

2.3 Komisija se je zavezala, da bo programski odbor in Evropski parlament nemudoma obvestila o vseh odločitvah o izbiri, ki ne bodo obravnavane v postopku upravljanja. Komisija je v zvezi s tem medinstitucionalnim dogovorom naslovila izjavo na Svet in Evropski parlament.

2. Poenostavitev postopkovnih zahtev na področju dodeljevanja subvencij v okviru različnih večletnih programov

2.1 Predlog spada v okvir štirih predlogov za omilitev pravil za dodeljevanje nizkih subvencij, ki so bili določeni v naslednjih štirih večletnih programih za obdobje 2007–2013:

— Mladi v akciji,

— Kultura,

— Evropa za državljane in

— sedANJI Akcijski program na področju vseživljenjskega učenja.

2.4 Besedilo Sklepa št. 1720/2006/ES ne povzema pravilno tega namena zakonodajnega organa, saj so vse odločitve o izbiri in dodelitvi nizkih subvencij obravnavane v postopku posvetovanja, določenega s pravili o komitologiji.

2.5 Pri posvetovanju s programskim odborom in Evropskim parlamentom se odločitve o izbiri predložijo v pregled programskemu odboru, upošteva se njegovo mnenje in z njim seznanjeni Parlament, ki Komisijo obvesti o svojem soglasju. Ta postopek posvetovanja in pisne izmenjave mnenj povzroča veliko zamud pri dodeljevanju subvencij, kar lahko ogrozi številne projekte in precej zmanjša učinkovitost letnih programov.

2.6 Komisija, programski odbor in Evropski parlament so do zdaj sprejemali *ad hoc* odločitve, da bi skrajšali čas, potreben za dodelitev subvencij.

2.2 V skladu s predpisi o komitologiji iz člena 202 PES Svet Komisijo, ki se posvetuje s posameznim programskim odborom, ki ga sestavljajo izključno predstavniki držav članic in mu predseduje Komisija, pooblasti za izvedbo pravil, ki jih določi skupaj z Evropskim parlamentom, z Evropskim parlamentom pa se posvetuje o izvajanju nekaterih zakonodajnih aktov, sprejetih po postopku soodločanja. Komisija je ugotovila, da je v času pogajanj o teh štirih programih zakonodajni organ za postopek komitologije (postopek upravljanja s kvalificirano večino) predvideval samo odločitve o dodeljevanju visokih subvencij (več kot

2.7 Komisija kljub temu meni, da s takšnimi začasnimi odločitvami ne moremo nadaljevati, in predlaga spremembo pravil, ki so bila določena v času sprejetja teh programov. Obvezni postopek posvetovanja o odločitvah o dodeljevanju nizkih subvencij bi bilo treba ukiniti in Komisiji omogočiti, da bi lahko sprejemala odločitve o dodeljevanju subvencij brez pomoči odbora, ki bi ga namesto tega samo obvestila o tem.

3. Splošne ugotovitve

3.1 S temi predlogi naj bi izboljšali delovanje štirih večletnih programov s področja izobraževanja, mladih in kulture.

3.2 Odbor je v svojih prejšnjih mnenjih Komisiji predlagal, naj poenostavi dostop do programov, naj bolj sodeluje z državami članicami in jih spodbuja, da se posvetujejo z drugimi organizacijami, ko določajo letne smernice, naj skrajša čas, potreben za dodelitev subvencij, in naj ne ovira izvajanja projektov zlasti zaradi predolgih rokov izbirnih postopkov, ki so včasih tako dolgi, da zastarajo študije izvedljivosti, ki so bile glede na izvedbo projekta opravljene prekmalu.

4. Posebne ugotovitve

Ob upoštevanju točk (9), (11), (15) in (17) iz obrazložitvenega memoranduma tega sklepa Odbor meni, da bi se morala Komisi-

sija zaradi preglednosti, dobrega upravljanja in informiranja javnosti zavezati, da bo programski odbor in Evropski parlament nemudoma obvestila o odločitvah, ki jih bo sprejela v okviru na novo dodanega odstavka 1(a) člena 9 Sklepa 1720/2006/ES.

Odbor priporoča, da se novi odstavek 1(a) člena 9 glasi, kakor sledi: „... te odločitve sprejema brez sodelovanja odbora in o tem nemudoma obvesti programski odbor in Evropski parlament“.

Odbor opaža, da Komisija tega ni dodala, saj meni, da bi to tako spremenilo predlog, da ne bi bil več v skladu s postopkom odbora, določenim v členu 202 PES, in da je obrazložitveni memorandum dovolj zavezujoč.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prednostih in koristih eura: čas za oceno

(2008/C 224/27)

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

Prednosti in koristi eura: čas za oceno.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2008. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) s 130 glasovi za, z nobenim glasom proti ter 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je deset let po uvedbi enotne valute koristno napraviti pregled prednosti in koristi, ki jih je euro prinesel državljanom in podjetjem, ne toliko v ekonomskem in monetarnem smislu – temu so se in se še vedno posvečajo ekonomisti, politiki in komentatorji v medijih – kot **z vidika uporabnikov**. Z drugimi besedami: desetletje izkušenj je pokazalo, da je euro koristen in da je njegova uvedba Evropi omogočila, da je na svetovnem prizorišču prisotna s prestižno in trdno valuto. **Kako pa na skupno valuto gledajo uporabniki?**

1.2 Ta dokument izhaja iz strnjene analize prednosti uvedbe eura: celovitega pogleda, ki odraža prednosti in tudi slabosti, ki

izhajajo iz svetovne konjunkturo; osredotoča se na rezultate rednih raziskav, ki jih Evrobarometer izvaja med državljani, da bi ugotovil, ali in v kolikšni meri evropski državljani cenijo koristi uvedbe eura.

1.3 Rezultati so v mnogih državah pozitivni, v nekaterih drugih pa visok odstotek vprašanih še vedno trdi, da jim uporaba „nove“ valute povzroča težave, da cene še vedno preračunavajo v nekdanjo nacionalno valuto, euru pripisujejo zvišanje cen, skratka, menijo, da je uvedba enotne valute samo napol koristila gospodarski rasti. Anketa v bistvu ugotavlja, da euro ni vedno in v vseh državah doživel zadovoljivega uspeha v javnosti.

1.4 Prvi odziv na te rezultate bi bil lahko ta, da bi pod vprašaj postavili objektivnost in dejansko razumevanje pridobljenih odgovorov. Takšen pristop EESO zavrača. Namesto da bi izražali zadovoljstvo nad uspehom, moramo skušati **razumeti globoke razloge za negativen odnos** in se vprašati, kaj bi lahko naredili za odpravo objektivnih in subjektivnih razlogov za nezadovoljstvo.

1.5 Objektivno upravičene zaznave je mogoče odpraviti ali zmanjšati z **usmerjenimi politikami in ukrepi**, na primer z izboljšanjem **plačilnih sistemov** (enotno območje plačil v eurih – SEPA) ali z ustreznimi **ukrepi za zaustavitev rasti cen**, ki morajo biti v vsakem primeru skladni z načeli svobode trga in konkurence.

1.6 Težje poglavje pa so **subjektivne zaznave**: ukrepati je treba ob največjem možnem spoštovanju mnenj in se vprašati, kakšni so **globlji razlogi za negativen odnos**. Komunikacijska strategija je gotovo potrebna, vendar pa morajo načini njene izvedbe **upoštevati različno nacionalno in socialno senzibilnost** javnosti, kateri je strategija namenjena.

1.7 Raziskava Eurobarometra je razkrila velike razlike med odnosi v različnih državah članicah, zato je treba **zavračati rešitve, ki temeljijo na standardiziranih shemah**. Podrobneje so se razkrile tudi **velike razlike v pogledih med družbenimi sloji in različnimi ravni izobrazbe**. Komunikacijske strategije bodo zato morale biti **usmerjene**, da bi z uporabljenimi sredstvi dosegle kar najboljše rezultate.

1.8 Poudariti pa je treba tudi to, da komunikacijska strategija za euro ni dovolj za doseg optimalnih rezultatov: opravljena analiza je dovolj jasno pokazala, da se euro pogosto dojema kot simbol Evrope, zato predmet zavračanja ni sam euro, temveč ideja „Evrope“. Na podlagi tega lahko zaključimo, da je treba komunikacijsko strategijo za euro obravnavati kot del dolgoročnega in obširnega političnega projekta, ki bo zaključen, ko bodo državljani idejo „Evrope“ tako ponotranjili, da bo prevladala nad evroskepticizmom.

1.9 Koncept Evrope, ki ni zasnovana zgolj kot gospodarska, temveč tudi kot politična in socialna entiteta, je med drugim pogojen s postopno vzpostavitvijo enakih življenjskih pogojev, sodelovanja in socialnega miru: ta cilj pa je mogoče doseči le, če državljane postavimo pred **konkretna dejstva**. Če ti pogoji ne bodo izpolnjeni, ne bo uspela nobena komunikacijska kampanja.

1.10 Zato bi bila ekonomska in socialna politika EU, ki bi izboljšala zaposlovanje in dohodek ter nudila ustrezen sistem socialne varnosti, najboljše izhodišče za okrepitev sprejemljivosti eura. Tako bodo državljani lahko cenili evropski projekt na bolj prijemljiv način in sprejeli tudi euro.

1.11 EESO se zaveda svoje odgovornosti in poslanstva: ker zastopa socialne partnerje, je institucija, ki je blizu državljanom, delavcem in gospodarskim subjektom. Zato meni, da mora **konkretno sodelovati pri pobudah, ki bodo sprejete, po**

potrebi z ukrepi na kraju samem. Posebej koristni bodo stiki, ki jih ima s podobnimi organi na nacionalni ravni ter delo, ki ga lahko vsak član EESO opravi v organizacijah iz svoje kategorije, tako evropskih kot nacionalnih.

2. Uvod

2.1 EESO meni, da je šest let po uvedbi eura napočil čas za preučitev učinka nove valute na javnost v državah, ki so jo sprejele. Gre za navidez lahko nalogo, glede na to, da je o tej temi na voljo obširna literatura iz različnih virov, kot so Komisija, ECB, EP, univerze, raziskovalne ustanove, specializirani in nespecializirani mediji, strokovnjaki in socialni partnerji.

2.2 Vendar je splošni vtis, da je večina objav na to temo sad **enostranskih izkušenj in pogledov** ali pa izhajajo iz **posrednih zaključkov**, nastalih na podlagi različnih in včasih nasprotujočih si mnenj. Čeprav se pri tem pristopu upoštevajo pravila demokracije, pa bistvo vprašanj včasih ostaja obarvano z otenki, ki jih narekujejo interesi posameznikov in, vse preprosto, tudi notranja stališča posameznih držav članic.

2.3 EESO verjame, da je možno resnični napredek doseči samo, če stanje obravnavamo **brez vnapij ustvarjenega mnenja**: glede na to, da euro na splošno velja za nedvomen uspeh, moramo razumeti, **zakaj** ga večji ali manjši deli javnosti **še vedno kritizirajo, poiskati razloge za to in predlagati rešitve**, kjer je to mogoče. EESO ne trdi, da bo pri tem odkril kar koli posebnega in še manj želi dajati vtis, da želi sprožiti novo javnomnenjsko kampanjo; cilj tega mnenja je skromnejši – spodbuditi nove razprave o dolgoletnih, dobro znanih vprašanjih.

3. Delovne metode

3.1 EESO na začetku našteje prednosti eura na podlagi že dobljenih rezultatov ali najpogostejše sprejetih „uradnih“ pogledov, nato razpravlja o teh rezultatih in pogledih, ki izhajajo iz raziskav na terenu, sklene pa z lastno analizo razlogov za to, da je nova valuta predmet kritike ali ne ravno pozitivnih ocen. Kot je bilo že omenjeno, so vsi predlogi mišljeni kot **podlaga za nadaljnjo razpravo**.

3.2 Glavni posvetovalni dokument je bil Flash Eurobarometer št. 193: Euroobmočje, 5 let po uvedbi eurokovanecv in eurobankovcev – analitično poročilo (*The eurozone, 5 years after the introduction of euro coins and banknotes – Analytical report*), november 2006. Raziskavo je izvedla organizacija Gallup, vodila pa jo je skupina Komisije za Eurobarometer v GD ECFIN. Anketirani so bili usposobljeni ljudje iz zadnje države, ki se je pridružila euroobmočju (Slovenija – 2007), in iz držav, ki sta se pridružili v letu 2008 (Malta in Ciper). Viri iz držav, ki niso članice euroobmočja, namenoma niso bili zajeti v raziskavo, saj je bilo ocenjeno, da so za namene raziskave pomembne samo izkušnje neposredno udeleženi.

3.3 Dodatne informacije je nudila raziskava, ki jo je Evrobarometer septembra 2007 ⁽¹⁾ opravil v novih državah članicah: iz primerjave izkušenj in pričakovanj je mogoče razbrati nekaj koristnih ugotovitev.

4. Koristi eura na podlagi rezultatov in uradnih stališč

4.1 Kot kaže literatura Skupnosti in po mnenju zagovornikov enotne valute je **euro prinesel vrsto prednosti in koristi**. Nekaj jih bomo našli v nadaljevanju, vendar pa seznam ne vključuje razlogov zanje, ki so zdaj že dobro znani, kakor tudi ne kritičnih pripomb, ki so po potrebi podani v delu, ki govori o zaznavah državljanov.

4.2 Seznam prednosti in koristi (brez komentarjev) sestavlja:

- evropska identiteta: euro je njen glavni in oprijemljiv znak;
- euro je instrument primerjave cen na mednarodni ravni in pospeševalec konkurence;
- odprava menjalnih tveganj in stroškov deviznih transakcij;
- odprava možnosti uporabe devalvacije valute kot vzvoda za ukrepe konkurence in/ali prilagajanje tržnih strategij na osnovi predpostavk o devalvaciji;
- boljša zaščita držav euroobmočja pred udarci od zunaj;
- euro je prispeval k ublažitvi inflacije ter obrestnih mer; pri slednjih so bile v določeni meri odpravljene premije zaradi tveganj inflacije;
- euro je dejavnik rasti in zaposlovanja v okviru lizbonske strategije;
- ključna vloga Evrope na monetarnem področju in uveljavitev eura kot valute rezerv;
- euro je dejavnik stabilnosti svetovnega gospodarstva;
- euro je v veliki meri olajšal ter pocenil turizem in službena potovanja, zlasti v euroobmočju.

4.3 Poleg teh prednosti, o katerih se malo razpravlja, čeprav bi včasih lahko podvomili, ali veljajo povsod, obstajajo tudi **včasih sporni vidiki, ki se nanašajo na prednosti „močne“ valute**.

4.4 Zato je treba jasno izraziti, da močna valuta **nekaterim prinaša koristi, drugim pa nevšečnosti**, vendar je pomembno oceniti neto korist za gospodarstvo: prednost, ki je v primeru eura nesporna. Obstaja tudi želja po **stabilni valuti**, kar euro je,

saj kljub gospodarskim šokom predstavlja stabilno, rastoče gospodarstvo. Njegova zunanja vrednost je odvisna od dogodkov, katerih učinke je mogoče zmanjšati – vendar gotovo ne odpraviti – z ustrezno ekonomsko in monetarno politiko.

5. Kako javnost zaznava prednosti in pomanjkljivosti eura

5.1 **Euro pri gotovinskih plačilih.** Presenetljivo je, da **sedem let po uvedbi eura 41 % anketirancev še vedno izjavlja, da imajo nekaj ali veliko težav pri uporabi eura**; ta delež se postopoma zmanjšuje, še vedno pa je velik. V raziskavi ni podrobno navedeno, kakšne so te težave, vendar je upravičeno domnevati, da je to **negativno stališče bolj čustveno** kot racionalno, glede na to, da velika večina (od 93 % do 63 %, odvisno od države) poroča, da nima težav pri prepoznavanju eurokovanecv in eurobankovcev. Verjetno je, da tisti, ki trdijo, da imajo težave, v večini niso bili veseli uvedbe enotne valute in deloma spadajo v nižje socialne sloje. V vsakem primeru je odgovore o težavah statistično težko uskladiti z odgovori o uporabi.

5.1.1 Ti dvomi so še večji ob primerjavi z raziskavo, izvedeno v novih državah članicah (NDČ) septembra 2007: približno tri četrtine anketirancev je že videlo eurobankovce in eurokovanecv in 44 % jih je tudi že uporabljalo. Težko si je predstavljati, kako je mogoče, da na euroobmočju 41 % tistih z 10-letnimi izkušnjami z valuto trdi, da imajo težave, kar pa ne drži v NDČ, kjer jih 44 % uporablja (ali je uporabljalo) enotno valuto, ne da bi imeli kakršne koli težave.

5.1.2 Komunikacijske kampanje ne bi spremenile takšnih stališč: če so, kot kaže, težave relativno majhne ali minimalne, bi bili potrebni **usmerjeni nacionalni ukrepi**. Tukaj bi bilo torej večjega pomena izobraževanje kot komuniciranje. Toda če se nazadnje ugotovi, da so navedene težave samo prikrit izraz odpora do vsega *evropskega*, posebni ukrepi ne bodo imeli nobenega učinka. Sprememba odnosa do eura bo šla z roko v roki s postopnim sprejemanjem evropske ideje.

5.2 **Euro kot merilo za izračunavanje cen in dejavnik potrošniških navad.** Že na samem začetku je bilo pričakovati, do bodo nekateri (delež se od države do države razlikuje) **še naprej „razmišljali“ v svoji nekdanji nacionalni valuti**. Raziskava je to napoved potrdila: pri izračunavanju cen približno 40 % potrošnikov kot merilo še vedno uporablja svojo prejšnjo nacionalno valuto – včasih ali vedno – tako pri rednih kot pri izrednih nakupih.

⁽¹⁾ Uvedba eura v novih državah članicah, Flash Eurobarometer 207, organizacija Gallup, oktober 2007.

5.2.1 Pri potrošniških navadah ostaja odstotek anketirancev, ki izjavljajo, da jih je euro odvrčal od potrošnje ali pa spodbujal k njej, visok (59 %); vendar delež tistih, ki menijo, da je **enotna valuta nevtralen dejavnik**, postopoma narašča (z 31 % v letu 2003 na 41 % v letu 2007). Hkrati je upadel odstotek tistih, ki navajajo, da kupujejo manj, ker se bojijo, da bi porabili preveč (z 39 % na 33 %), nasprotno pa je delež tistih, ki porabijo več, ker se ne zavedajo, koliko so porabili, ostal enak (26 % v primerjavi s 25 %).

5.2.2 Upoštevana vidika – sklicevanje na prejšnje nacionalne valute in euro kot nevtralen dejavnik – nista nujno povezana, ni pa tudi nobenega razloga za prepričanje, da se **oba ujemajoča deleža (okoli 40 %)** nanašata na isto skupino.

5.3 Koristnost dvojnega označevanja cen in preference potrošnikov. V dveh anketah so anketirancem zastavili dve vprašanji: ali je dvojno označevanje cen koristno in ali naj se nadaljuje. Odgovori so soglasni: **precejšnja večina (okoli 60 %) je menila, da po ustreznem prehodnem obdobju to ni niti koristno niti ni več potrebno**. Odstotek tistih, ki so proti dvojnemu označevanju cen, je postopoma naraščal, kar je jasen znak, da enotna valuta postaja (ali je postala, če si to razlagamo bolj pozitivno) del vsakdanjega življenja ljudi.

5.3.1 Odgovori o dvojnem označevanju cen niso presenetljivi, če upoštevamo, koliko časa je preteklo od uvedbe eura. Vendar je ta vidik ključnega pomena za **države, ki so se euroobmočju pridružile pred kratkim** (Slovenija, Ciper, Malta) in tiste, **ki se mu bodo pridružile kmalu** (Baltske države in Slovaška). Raziskava Eurobarometra iz novembra 2007 kaže, da je strah pred cenovnimi skoki po uvedbi eura velik; izkušnje kažejo, da je lahko **dvojno označevanje cen koristen način odvrčanja, pod pogojem, da ga spremljajo preverjanja in odvrčalni ukrepi**, kar pa ni vedno veljalo za prvi val držav. Komisija je nedavno sprejela stališče: predpisala je, da mora dvojno označevanje cen **obvezno trajati šest mesecev, ne pa več kot 1 leto**.

5.4 **Bankovci in kovanci**. Glede zadovoljstva s sedanjimi apoeni bankovcev in kovancev, je raziskava pokazala, da pri bankovcih spremembe niso potrebne, **precejšen odstotek** anketirancev (od 80 % na Finskem in v Nemčiji do 33–35 % na Irskem in v Italiji) pa zagovarja **zmanjšanje števila eurokovanecv**, zlasti ukinitvev kovancev za 1 in 2 centa, kar bi bilo udobneje in bi poenostavilo plačila. Po drugi strani se večina boji, da bi odstranitev majhnih apoenov eura lahko **povzročila rast cen**: ta bojazen je zelo razširjena tudi v državah, kjer bi večina želela ukinitvev manjših kovancev.

5.4.1 Izkušnje kažejo, da so **številni primeri zvišanja malo-prodajnih cen** ob uvedbi eura ali po njej v veliki meri posledica

zaokrožanja navzgor pri cenah, ki se pretvorijo v decimalna števila, manjša od 5. K temu je prispevalo pomanjkljivo spremljanje pristojnih organov in tistih potrošnikov, za katere je vrednost majhnih kovancev zanemarljiva; to je bilo zlasti očitno v državah, katerih prejšnja nacionalna valuta je imela nizko vrednost enote (Italija, na primer). EESO meni, da je ukinitvev kovancev za 1 in 2 centa treba **v vsakem primeru odsvetovati**: o *udobnosti*, ki jo omenjajo nekateri deli trga, je treba presoditi glede na splošni interes.

5.5 Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti vprašanju **uporabe eura pri potovanjih zunaj euroobmočja**. V povprečju je več kot 50 % tistih, ki so potovali zunaj euroobmočja, izjavilo, da so v večji ali manjši meri uporabljali euro, vendar se odstotki od države do države močno razlikujejo, od 72 % pri Grkih do 38 % pri Fincih. Veseli smo lahko, da je euro zaradi prestiža in števila uporabnikov dobrodošel v številnih turističnih državah.

5.5.1 Vendar bi bilo iz previdnosti dobro **pretehtati prednost** tega, da med potovanjem v tujini ni treba pridobiti tuje valute, in **strošek** uporabe eurov: podrobnejši pregled kaže, da je v večini primerov **menjalni tečaj eura, ki ga zaračunavajo podjetja v tretjih državah z „močno“ valuto, pogosto veliko višji od uradnega menjalnega tečaja**. Ta vidik v raziskavi ni bil poudarjen in tudi anketiranci ga niso omenili, kar je jasen znak, da je strošek menjave denarja drugotnega pomena ali pa se ga sploh ne upošteva.

5.6 Poglavje o tekoči uporabi enotne valute se sklene s ključnim vprašanjem: **Kako javnost na splošno doživlja euro? Ali prinaša več prednosti ali več pomanjkljivosti?** Analiza odgovorov na to vprašanje ni samo ključnega pomena za **prihodnje komunikacijske strategije**, ampak **zahteva tudi razmislek o politiki EU glede eura ter o odnosih med nacionalnimi vladami in njihovimi državljani**.

5.6.1 Po najnovejši raziskavi **48 %** državljanov meni, da **uvedba eura prinaša koristi**, kar pomeni **precejšen upad** v primerjavi z raziskavo iz septembra 2002 (59 %), vendar je še pomembnejši – in bolj zaskrbljujoč – enakomeren trend upadanja. Čeprav majhen ustaljen odstotek ne zaznava nobenih sprememb od uvedbe eura (7–8 %), se število tistih, ki **menijo nasprotno, enakomerno veča** (z 29 na **38 %**).

5.6.2 Pri razčlenitvi **pozitivnega doživljanja** po posameznih državah najdemo najvišje odstotke na Irskem (75 %), Finskem (65 %) in v Luksemburgu (64 %), tj. v državah, ki imajo precejšnjo gospodarsko rast; **negativno doživljanje** prevladuje v Italiji (48 %), Grčiji (46 %) in Nemčiji (44 %), Francija pa je tik

nad povprečjem (51 %). Pri neposrednem povezovanju **pozitivnega doživljanja eura in gospodarske rasti** moramo biti **previdni**: čeprav drži, da so med bolj pozitivno naravnanimi državami tiste z večjo rastjo in obratno (Italija in Grčija), pa tudi drži, da sta za dve največji državi euroobmočja, Nemčijo in Francijo, značilni večja rast in razmeroma negativno doživljanje eura.

5.6.2.1 EESO meni, da je to vprašanje **srž celotne raziskave**: kot je bilo že omenjeno v točki 5.1.1, je treba raziskati, ali – in v kakšnem obsegu – obstaja **povezava med zadovoljstvom z eurom kot valuto in sprejemanjem EU; morda obstaja tudi povezava z gospodarskimi razmerami**, ki se jih morda poenostavljeno enači z eurom. Drugače povedano, možno je, da obstaja **čustveni ali ideološki element**, ki vpliva na to, kako ljudje doživljajo euro kot valuto, ki nima ničesar opraviti z valuto kot takšno.

5.6.3 Za skromno gospodarsko rast obstajajo številni vzroki, ki se pogosto prekrivajo ali pa so med seboj povezani. Poleg tistih, povezanih z valuto (inflacija, menjalni tečaji, obrestne mere), mednje sodijo tudi produktivnost, konkurenčnost, plačne stopnje, poraba, plačilna bilanca, industrijski odnosi in javni primanjkljaj. To je zapleteno vprašanje, predmet razprave med politiki, ekonomisti in socialnimi partnerji, toda povprečen človek je **nagnjen k poenostavljanju**, pri čemer se osredotoča na oprijemljiv element, ki je ključnega pomena za njegovo vsakdanje življenje, tj. na denar.

5.6.4 Strokovnjaki se nagibajo k temu, da za šibko gospodarsko rast krivijo **monetarno politiko**, ki je po mnenju nekaterih raziskovalcev in političnih strank kriva za neuspešno upiranje naraščajočim menjalnim tečajem in neustrezno podporo rasti in zaposlovanju s skrbnim uravnavanjem obrestnih mer. Ni primerno, da bi se na tem mestu lotili razprave, vendar javno mnenje tudi tukaj euro zaznava kot vir težav.

5.6.5 Kritika eura, ki je zlasti očitna v državah z nizko rastjo, je v določeni meri značilna tudi za **države z višjimi stopnjami gospodarske rasti**, vendar je tam nasprotovanje večje zato, ker se že pred uvedbo eura nekateri deli javnosti **niso želeli odpovedati** lastni močni in prestižni **valuti** – zanje je bila simbol prestiža in njihove nacionalne identitete. Poleg tega te razloge še vedno navajajo v državah, ki se niso odločile za uvedbo eura.

5.7 **Analiza pozitivnega doživljanja eura** jasno dokazuje veljavnost predpostavk iz točk 5.6.3 in 5.6.4. ⁽²⁾ Najbolj naklo-

njene kategorije so tiste, ki po vseh sociodemografskih analizah veljajo za najbolj obveščene: moški bolj kot ženske, samozaposleni in uslužbenci bolj kot fizični delavci in brezposelni, mladi bolj kot starejši, mestni prebivalci bolj kot podeželski, tisti z višjo ali visoko izobrazbo bolj kot tisti z nižjo. **Več informacij pomeni večjo zrelost in kritično presojo.**

5.7.1 Preveč preprosto bi bilo misliti, da lahko komunikacija sama po sebi premaga odpor do eura, vendar je treba vsako odločitev oceniti glede na razmere v posamezni državi. V nekaterih državah so informacije še preveč učinkovite, vendar pogosto kritično usmerjene: prevladujoč vpliv na javno mnenje imajo politične stranke in včasih vlade. Ne gre za dezinformacije, ampak za komunikacijo, ki temelji na prepričanjih, ki jih je z demokratičnega vidika treba upoštevati. Toda po drugi strani obstaja jasen vtis, da bi morala „naklonjena“ **večina odločno, trdno in jasneje braniti euro.**

5.7.2 Vendar bi kampanja v podporo euru, ki bi v prvi vrsti temeljila na političnih, ekonomskih ali monetarnih dejavnikih, verjetno le malo učinkovala na javno mnenje: večje soglasje bi bilo možno doseči z upoštevanjem in poudarjanjem **praktičnih vidikov, ki so bližje potrebam ljudi**. Takšna vrsta komunikacije je gotovo **najustrenejša, da jo javnost sprejme**: nanaša se na vsakdanje življenje, ne da bi se sklicevala na abstraktna načela. Drugače povedano, potrebujemo **preprost** – vendar ne preveč poenostavljen – **pristop**. Uradni organi so najmanj primerni za takšno vrsto komunikacijske kampanje, zato je veliko bolje o tem vprašanju obvestiti **gospodarske subjekte in socialne partnerje**, ki so bližje javnosti in bi bili gotovo bolj prepričljivi, ter jim zaupati to nalogo.

5.7.3 Med praktičnimi prednostmi, ki so bile navedene, je najpomembnejša **turizem**: preprostejša in cenejša **potovanja v tujino** (zlasti na euroobmočju, pa tudi v državah zunaj njega); poleg tega pa je tu še možnost lažje **primerjave cen**. ⁽³⁾ Predvsem to prednost, zlasti dejstvo, da ni stroškov z menjavo denarja in da so cene zajamčene, lahko poudarjajo turistične organizacije, nepremičninske agencije, turistična industrija na splošno in izdajatelji kreditnih kartic. Tukaj ima ključno vlogo finančni sektor: zaradi najnovejšega razvoja na področju prenosa sredstev (SEPA) so plačila na euroobmočju prav tako varna, hitra in brezplačna kot domači prenosi. Vendar bodo morali biti **nadzorni organi izredno pozorni**, da bodo v finančnem sektorju zagotovili strogo spoštovanje pravil.

⁽²⁾ Ker ni posebnih sociodemografskih analiz po posameznih državah, predpostavke iz točke 5.6.4 ni mogoče komentirati.

⁽³⁾ Ta razlog, ki ga je navedlo 30 % anketirancev, se verjetno nanaša na nacionalne trge, vendar ga lahko po analogiji razširimo na euroobmočje.

5.7.4 Na prvi pogled je tretji razlog (po pomembnosti), ki ga navajajo podporniki eura, tj. **okrepljen status Evrope**, manj očiten; ta bolj splošen in teoretičen argument mora biti del širšega in splošnejšega ukrepa.

5.8 **Preučitev kritik eura** je še zanimivejša. Velika večina (81 % v letu 2006, delež pa se enakomerno povečuje) meni, da je euro kriv za **višanje cen**. Ta odnos izvira še iz časov pred uvedbo eura, ko so že obstajale bojazni, da bodo dobavitelji blaga in storitev – ter zlasti trgovine – izkoristili pretvorbo svoje nacionalne valute in cene zaokrožili navzgor ali pa jih nezakonito zvišali. Komisija je ljudi pomirila, da se to ne bo zgodilo, vlade so prispevale svoj delež s spodbujanjem sporazumov s podjetji, potrošniške organizacije pa so svetovale skrbno spremljanje.

5.8.1 Kar se je nato zgodilo v praksi, je del novejše zgodovine: v nekaterih državah so dogovore spoštovali (EESO meni, da bi morali Avstrijo navesti kot zgled), v drugih manj, v nekaterih pa skoraj ne. To ni niti ustrezen trenutek niti mesto za iskanje krivcev. Zadošča, če rečemo, da je **v številnih državah povišanje cen natančno sovpadlo z uvedbo eura**. Od tod izvira občutek javnosti, da je euro povzročil zvišanje cen, občutek, ki še ni izginil in je čedalje bolj zakoreninjen, ker ni nobenih **komunikacijskih prizadevanj, da bi pošteno predstavili to vprašanje**: tj. da so nekateri sicer izkoristili priložnost in se okoristili z uvedbo eura, vendar ostaja ta sam po sebi *nevtiralno* sredstvo. V tej smeri ni bilo nobenega komunikacijskega prizadevanja, če pa je že bilo, je bilo dokaj mlačno.

5.8.2 Povišanja cen, do katerih je prišlo od tedaj, nimajo ničesar z eurom: ko je bila valuta dokončno uvedena in se je začela redno uporabljati, je prej **odražala kot pa povzročala tržne trende**. Vsako omenjanje **inflacije, menjalnih tečajev ali špekuliranja** je tukaj nepomembno: vse to bi **vseeno vplivalo na vse posamezne nacionalne valute**, morda celo v večji meri, kot se je to zgodilo z eurom. To dejstvo – in tisto iz prejšnje točke – je treba **enkrat za vselej pojasniti**. O tem argumentu, ključnem za premagovanje skepticizma in negativnosti, ki še vedno obdajata euro, je treba razpravljati in postati mora vodilo **komunikacijskih prizadevanj**, pri katerih bodo sodelovali socialni partnerji, vlade in Komisija.

5.8.3 Nadaljnji argument, ki je nekoliko povezan s prejšnjim, je argument **cenovne konvergence**, tj. domneva, da je **euro prispeval k oprijemljivi cenovni konvergenci na celotnem euroobmočju** kot posledica konkurence, ki je nastala med državami z eurom, ter pritiska potrošnikov, ki lahko končno primerjajo cene. To vprašanje je bilo del kampanje pred uvedbo eura in je bilo ena njenih najmočnejših točk. V vsakem primeru je bilo verjetno, da bo kampanja povzročila nerealna pričakovanja: dejansko ni omenjala **omejitev konvergence**. Ni bilo pouda-

rjeno, da **konvergenca ne bo vplivala na blago in storitve, ki se proizvajajo in porabljajo lokalno**: z drugimi besedami – na prav tisti del porabe, ki ga potrošniki najbolj neposredno opazijo.

5.8.4 Kaže, da raziskava to potrjuje: 68 % vprašanih meni, da euro ni prispeval k cenovni konvergenci (45 %; 23 % „ne vem“). 32 % jih trdi nasprotno. Vendar v tem delu raziskave manjkajo bistvene informacije: nikjer ni navedeno, ali so odgovori intuitivni, čustveni, ali pa temeljijo na neposrednih izkušnjah (potovanje v tujino, nakupi čez mejo). V komunikacijski akciji bo treba **zmanjšati pričakovanja, vezana na cenovno konvergenco, in pojasniti, zakaj je njen obseg omejen**. Prav tako bi bilo koristno poudariti, da je neobstoječa ali šibka konvergenca v drugih sektorjih, razen v sektorju „lokalnega“ blaga in storitev, rezultat dejavnikov, ki v nobenem primeru niso povezani z enotno valuto, kot so zakon ponudbe in povpraševanja, stroški prevoza ali obdavčenje. Skratka, euro je prispeval k cenovni konvergenci povsod, kjer je mogoče, vendar cenovne razlike še vedno obstajajo, enako kot v Združenih državah Amerike, državi, ki je vedno imela enotno valuto.

6. Politični vidiki

6.1 Velika večina anketirancev (75 %) meni, da ima euro pomembno vlogo kot **mednarodna valuta**, vendar se veliko manjši odstotek zanima za menjalni tečaj, čeprav na splošno nekaj vedo o vedno močnejšem euru v primerjavi z dolarjem. Po drugi strani jih skoraj enak ali malo višji odstotek (78 %) meni, da euro **ni vplival** (niti pozitivno niti negativno) **na njihov večji ali manjši občutek, da so Evropejci**. Analiza odgovorov po državah nam daje misliti in vzbuja občutek določene zmedenosti: države, kjer se euro zaznava kot pomemben za evropsko identiteto, so Irska (56 %), ki ji s precejšnjo razliko sledita Italija (28 %) in Luksemburg (19 %); najnižji odstotki so na Nizozemskem, v Grčiji, v Nemčiji in Avstriji (10–14 %).

6.1.1 Možna razlaga, čeprav veljavna samo za nekaj držav, je v tem, da je med tistimi državami, kjer zaznavajo, da ima euro bolj pozitiven vpliv na evropsko identiteto, Italija, kjer je prejšnja nacionalna valuta doživljala velika nihanja, medtem ko je med tistimi z manj naklonjenim mnenjem Nemčija, ki je ponosna na svojo dolgoletno in stabilno valuto. V drugih državah je mogoče upoštevati različne razloge in poglede: neobveščenost, brezbržnost in **manj podpore ideji Evrope kot izdajateljice prestižne valute**. Kaže, da ta vidik potrjuje dokaj presenetljivo dejstvo: v vseh državah, vključno s tistimi, kjer so naklonjeni euru, velika večina anketiranih izjavlja, da euro v nobeni državi, tudi v tistih ne, kjer so naklonjeni euru, **ni vplival na njihovo doživljanje evropske identitete**.

6.1.2 Leta po njegovi uvedbi moramo to dejstvo priznati in kljub temu, da je euro na mednarodni ravni dokazal svojo vrednost, se zdi, da ni dosegel večjega napredka pri uresničevanju svoje vloge dejavnika **in simbola evropske identitete**. Ker to zajema občutke, ki temeljijo na številnih osebnih zaznavah, o tem ni mogoče predvideti posebnih kampanj, ki bi bile usmerjene na spreminjanje javnega mnenja: sprememba se bo morala zgoditi postopno z **odpravljanjem osnovnih vzrokov** za takšne občutke. Z drugimi besedami, euro bo postal simbol evropske identitete šele takrat, ko se bodo ljudje zares zavedli, da so Evropejci.

6.2 Vprašanje, ali pričakujejo **razširitev euroobmočja, tako da bo zajemalo nove države članice**, obstaja podlaga za optimizem: približno 80 % jih je menilo, da je to gotovo ali verjetno, z večino po vseh državah. EESO vidi ta odgovor kot znamenje **zaupanja v moč privlačnosti eura**. Takšne privlačnosti ne bi bilo, če bi res menili, da je euro politično šibek in da prinaša negativne posledice.

7. Usklajevanje ekonomskih politik in pakt o stabilnosti

7.1 Ta vprašanja, ki so v jedru razprave in so bolj abstraktne narave, bi bilo treba obravnavati ločeno. EESO je tej temi posvetil številna mnenja in se lahko v bližnji prihodnosti vrne k njej. Za zdaj zadošča poudariti, da se je približno polovica anketirancev zavedala, da se **ekonomske politike usklajujejo na ravni Skupnosti**, vendar jih večina meni, da se usklajevanju **ne posveča dovolj pozornosti**. Analiza po državah kaže, da obstajajo precejšnje razlike med državami tako glede ravni poznavanja kot iz tega izhajajočih mnenj. Anketiranci so pokazali presenetljivo objektivnost pri svoji oceni **ekonomije svoje države**: ljudje iz držav, katerih ekonomija je uspešna, se tega zavedajo, ljudje iz držav z več ekonomskimi težavami pa to kar hitro priznajo.

7.2 Kar zadeva **pakt o stabilnosti**, kaže, da ravni poznavanja in nacionalne razlike bolj ali manj odražajo te, ki se nanašajo na poznavanje ekonomske politike; vendar se tri četrtine anketirancev strinja, da **pakt o stabilnosti ne zagotavlja močnega in stabilnega eura**. Značilno je, da najvišji odstotki tistih, ki se ne strinjajo, prihajajo iz držav, ki se najbolj zavedajo zvišanja cen, kar posredno pripisujejo euru.

7.3 Raziskava torej kaže na zelo razširjen občutek, ki temelji na posameznem nacionalnem vidiku, da je mogoče **ekonomske razmere in cenovne trende neke države (ki so včasih pozitivni) pripisati euru**. Treba je poudariti, da skupna ekonomija euroobmočja štiti valuto pred šoki, ki bi na posamezne države

vplivali v večji meri; vsak bi se moral vprašati, kje bi bila njegova država, če enotna valuta ne bi nikoli obstajala. Katero nacionalno gospodarstvo bi se lahko samo uprlo zunanjim dogajanjem v zadnjih nekaj letih, ki pa lahko znova prizadenejo svetovno gospodarstvo?

8. Nove države članice (NDČ)

8.1 V enem dokumentu ni mogoče zajeti vseh točk analize v zvezi z državami eura in 11 NDČ. NDČ zajemajo države, ki so se EU pridružile pred kratkim, in tiste, ki se ji bodo verjetno pridružile v prihodnosti. Vendar lahko proučitev odgovorov na nekatera „ključna“ vprašanja raziskave iz septembra 2007 priskrbi nekaj koristne snovi za razmislek o prihodnjih politikah za sprejemanje enotne valute.

8.2 Vprašanje o **posledicah uvedbe eura na nacionalni ravni** je pokazalo, da 53 % državljanov meni, da so pozitivne, 33 %, da so negativne, 15 % pa jih je odgovorilo z „ne vem“. ⁽⁴⁾ Pri vprašanju o **sprejetju eura na splošno** je bil rezultat približno enak. V obeh primerih se je odstotek tistih „za“ in tistih „proti“ močno razlikoval od države do države, in sicer od 55 % „proti“ v Latviji do 18 % v Romuniji; negativno stališče je na splošno bolj opazno v državah z manjšim številom prebivalcev.

8.2.1 Primerjava teh podatkov s tistimi, ki se nanašajo na države eura (glej točko 5.6), kaže, da imajo slednje nižjo stopnjo „pozitivnih“ odgovorov. EESO ne ve, kako naj si razlaga to dejstvo, ki bi ga – če drži – bilo verjetno treba prej pripisati skupnemu nezadovoljstvu z EU kot specifičnemu odporu do enotne valute (glej točko 5.6.2).

8.3 Po mnenju potrošnikov je najpomembnejša neznanka **učinek uvedbe eura na cene**: tri četrtine vprašanih je izrazilo bojazn, da se bodo cene zvišale, 11 % jih je menilo, da bo učinek eura nevtralen, 6 % pa jih je pričakovalo, da se bodo cene znižale. To bi bilo treba primerjati s podatki za države euroobmočja (glej točko 5.1), kjer jih več kot 80 % za zvišanje cen krivi enotno valuto; lahko bi tudi zaključili, da izkušnje potrjujejo bojazni tistih, ki še niso uvedli eura. Vendar bi bil to preveč poenostavljen in zavajajoč argument: **cene so se zvišale – in se še zvišujejo – v vseh evropskih državah in po vsem svetu**. Zanimivo bi bilo opraviti raziskavo v drugih državah, da bi videli, kakšni razlogi se navajajo za zvišanje cen tam, kjer nimajo eura.

8.4 Odgovori na vprašanje o **pozitivnih učinkih uvedbe eura** kažejo, da velika večina vprašanih pričakuje, da bo enotna valuta omogočila udoben način plačevanja pri potovanjih v tujini, da bo lažje nakupovati v drugih državah, da bo lažje

⁽⁴⁾ Skupni seštevek zaradi zaokrožitve presega 100.

primerjati cene in da ne bo več stroškov pri menjavi valute; majhen odstotek jih meni, da bo euro njihovo državo zaščitil pred mednarodno krizo. Vsa ta **pričakovanja se ujemajo s prednostmi, ki so jih zaznali** tisti, ki so že sprejeli euro, kar tudi najhujšim kritikom dokazuje, da ni bilo razočaranj glede pričakovanj.

8.5 Pri vprašanih o manj neposrednem učinku je odstotek pozitivnih odgovorov nižji, višji pa je delež odgovorov „ne vem“: to je jasen znak, da so **državljeni previdnejši pri vprašanih o manj neposrednem učinku ali da nanje sploh ne odgovarjajo**. Glede na to so rezultati zelo pozitivni: 66 % jih meni, da bo euro okrepil položaj Evrope v svetu, približno polovica pa, da bo prinesel stabilnost cen, spodbudil rast in zaposlovanje ter zagotovil zdrave javne finance. Nasprotno so bili odgovori na vprašanje o nižjih obrestnih merah manj enotni: samo tretjina je odgovorila pozitivno, preostali dve tretjini pa sta bili enakomerno porazdeljeni med negativne in neodločene.

8.6 **Ključno vprašanje „politične“ vrednosti se nanaša na doživljanje eura kot dejavnika ustvarjanja evropske zavesti**. 53 % vprašanih je odgovorilo pozitivno in 35 % negativno: to je že samo po sebi pomirjujoče, v še večji meri pa, če upoštevamo, da je bilo leta 2004 samo 47 % odgovorov pozitivnih in 45 % negativnih. Primerjava teh podatkov z rezultati **raziskave v državah euroobmočja** (glej točko 6.1) sproža vprašanja: več kot tri četrtine slednjih je navedlo, da **euro ni vplival na doživljanje njihove evropske identitete**.

9. Sklepi

9.1 Vrednost raziskav Eurobarometra je v tem, da merijo odnos državljanov do eura in kažejo, kako se sčasoma spreminja: ocene posameznih vidikov se lahko od časa do časa spreminjajo, vendar bi se **enkratni ukrepi** za popravljanje nekaterih trendov lahko izkazali kot neustrezni – če ne celo neproduktivni – če se prezre **skupna politična vrednost** dejavnosti, ki jo vpliven politik jasnovidno imenuje „eurodiplomacija“.

9.2 Precejšnji del javnega mnenja – tako v državah eura kot v NDČ – nedvomno goji **močne zadržke do enotne valute**, vendar splošni ton odgovorov na posamezna vprašanja daje vtis, da negativni odgovori zelo pogosto prikrivajo **odpor do evropske ideje**. Drugače povedano, **euro sam po sebi ni**

vprašljiv, bolj vprašljivo je to, kar predstavlja v očeh javnosti: politično stvaritev, ki ni bila zares sprejeta, da ne rečemo zavrnjena, in predstavlja valuto, ki je bila vsiljena „od zgoraj“.

9.3 Razlogov za občutke nenaklonjenosti evropski ideji – in euru kot praktičnemu izrazu evropskega ideala – je več: mednje sodi tudi dejstvo, da so kljub uradnim vladnim stališčem v vsaki državi **politična gibanja in mediji, ki evropskemu projektu nasprotujejo**. Ne zgodi se redko, da celo **vlade** branijo neizogibno nepriljubljene ukrepe s tem, da iščejo krivca v enotni valuti ali njenih osnovnih pravilih. Težko je izmeriti, v kolikšni meri so takšna stališča resnična posledica negativnih občutkov ali preprosto stvar oportunitizma, vendar je rezultat ta, da **ni mogoče izvajati nobene „evropske“ politike, če je ne ponomostrinijo tisti, ki imajo moč**: vlade, politične stranke in mediji.

9.4 **Organizirana civilna družba ima ključno vlogo v tej strategiji**: je **povezovalni element**, ki ima to prednost, da je v neposrednem stiku z državljani. Izvaja lahko **pritisk od spodaj navzgor na središča moči in od zgoraj navzdol na državljane**: idealen, vendar zelo odgovoren položaj, ki lahko obrodi sadove samo, če se doseže **enotnost namena**, ki presega politične položaje ali nacionalno lojalnost. **EESO je edina institucija EU, ki ima te lastnosti** in je v celoti zavezana prepričljivo izpolniti svojo vlogo, v sodelovanju s Komisijo in socialnimi partnerji v državah članicah.

9.5 Argumentov, ki jih je mogoče uporabiti v kampanji za približanje eura in z njim evropske ideje državljanom, ne manjka: gospodarska moč euroobmočja, naložbe v enotni valuti po vsem svetu in njeno postopno sprejemanje za valuto rezerv, zaščita pred finančnimi turbulencami, stabilnost cen in njegov prispevek k ohranjanju kupne moči. Na morebitna nasprotovanja je moč odgovoriti z vprašanjem: **vsak bi se moral vprašati, kaj bi se zgodilo v njegovi državi, če bi se morala nacionalna valuta sama soočiti s preteklimi, sedanjimi in verjetnimi prihodnjimi krizami**.

9.6 Najboljše izhodišče za okrepitev sprejemljivosti eura bi bila na vsak način ekonomska in socialna politika EU, ki bi izboljšala zaposlovanje in dohodke ter nudila ustrezen sistem socialne varnosti. Tako bodo državljani lahko cenili evropski projekt na bolj oprijemljiv način in sprejeli tudi euro.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev

COM(2007) 747 konč. – 2007/0267 CNS

(2008/C 224/28)

Svet je 18. decembra 2007 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. aprila 2008. Poročevalec je bil g. ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja) z 98 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

Sklepi in priporočila

1. EESO pozdravlja prizadevanje Evropske komisije, da bi pravila o DDV za finančne in zavarovalne storitve prilagodila zahtevam enotnega trga. EESO zlasti ceni sodelovanje z neposredno vpletenimi stranmi ⁽¹⁾ v zvezi s tem in javno posvetovanje, ki je potekalo prek spleta. Kljub temu EESO za prihodnje preglede DDV priporoča neposredno vključitev vseh zainteresiranih strani v zakonodajni proces.

2. EESO se strinja, da so predlogi pomemben korak pri doseganju sodobnega in bolj konkurenčnega okvira DDV za finančne in zavarovalne storitve. Vendar si EESO želi natančnejši zakonodajni pristop, da se odstranijo preostale težave pri razlagi in nereseni problemi. Ni mogoče dovolj poudariti, da mora biti Komisija pri pripravi zakonodaje o DDV na področju zavarovalnih in finančnih storitev zelo previdna. Interesov teh dveh sektorjev in njunih strank, zlasti zasebnih potrošnikov, se ne sme ogroziti. Poleg tega, da sta ta sektorja ključna za dobro delovanje gospodarstva in da ustvarjata delovna mesta za mnoge evropske državljane, je to tudi zelo tehnična zadeva, ki ne sme ničesar prepustiti ugibanju. Ker glavno skrb pomenita večja pravna gotovost in zmanjšanje upravnega bremena za gospodarske subjekte in nacionalne davčne organe, pomen besedila ne sme biti dvoumen.

3. V zvezi z vprašanjem nevtralnosti DDV je EESO zadovoljen z uvedbo mehanizmov za delitev stroškov in z razširitvijo izbire obdavčitve. EESO je prepričan, da bosta v primeru ustreznega besedila in izvajanja ta instrumenta zmanjšala učinek skritega DDV pri stroških ponudnikov zavarovalnih in finančnih

storitev. To ne bo le izboljšalo učinkovitosti in konkurenčnosti sektorja, ampak bo koristno tudi v smislu razpoložljivosti storitev pri specializiranih ponudnikih in ohranjanja delovnih mest v sektorju. Ker je cilj ustvariti več nevtralnosti DDV ter enake konkurenčne pogoje v zavarovalnem in finančnem sektorju, je izzivov kljub temu še vedno veliko. Potrebni so zlasti dodatna razjasnitev ter več zanesljivih opredelitev za število oprostitev in pojmov, kot sta „posebna in bistvena narava“ oproščenih storitev, ter obseg oproščenega posredovanja. Poiskati je treba sprejemljivo rešitev za razširitev področja uporabe določb o delitvi stroškov na čim več izvajalcev in za izognitev neprijemnim razlikam v uveljavljanju izbire obdavčitve med državami članicami. Končno, treba je preučiti načine, da bi se izognili zaračunavanju DDV poleg drugih podobnih davkov za tiste storitve, ki so predmet posebnih domačih davkov, kot so zlasti davki na zavarovalne premije, in ki bi postale predmet DDV, ko bi ponudnik teh storitev uporabil izbiro obdavčitve. V nasprotnem primeru bodo interesi potrošnikov ogroženi.

Razlogi

1. Na poti k bolj konkurenčnemu enotnemu trgu zavarovalnih in finančnih storitev ⁽²⁾

1.1 V skladu z veljavno zakonodajo o DDV strankam večine finančnih in zavarovalnih storitev DDV ni zaračunan. Kljub temu to ustvarja nepotrebne ovire pri doseganju integriranega, odprtega, učinkovitega in konkurenčnega enotnega trga za družbe na področju zavarovalnih in finančnih storitev. V okviru tega sta pomembni dve težavi ⁽³⁾.

⁽²⁾ MEMO/07/519 *Modernising VAT rules applied on financial and insurance services – Frequently Asked Questions* (Posodobitev pravil o DDV, ki se uporabljajo za finančne in zavarovalne storitve – pogosta vprašanja), Bruselj, 28. november 2007, str. 1–4.

⁽³⁾ COM(2007) 747 konč., Predlog direktive Sveta, obrazložiteni memorandum, Bruselj, 28. november 2007, str. 2–4.

⁽¹⁾ Te vpletene strani so izvajalci finančnih storitev, izvajalci zavarovalnih storitev in nacionalni davčni organi.

1.2 Prva težava je, da so opredelitve oproščenih zavarovalnih in finančnih storitev za namene DDV zastarele. Poleg tega ni jasne razmejitve med oproščenimi in obdavčljivimi dobavami ter metode, sprejete v vsej Skupnosti, za določitev povratnega vstopnega DDV. Države članice torej oprostitev ne uporabljajo enotno. Posledično se je število sodnih zadev, predloženih Sodišču Evropskih skupnosti, v zadnjih letih znatno povečalo. Zato je treba zapolniti zakonodajno vrzel in razjasniti pravila, ki urejajo oprostitev plačila DDV za zavarovalne in finančne storitve. Pametno je tudi upoštevati možnost nadaljnjega razvoja industrije finančnih storitev, kar Komisija namerava storiti.

1.3 Druga težava je pomanjkanje nevtralnosti DDV. Ponudniki finančnih in zavarovalnih storitev na splošno ne morejo dobiti povrnjenega DDV, ki ga plačajo za blago in storitve, pridobljene za svoje posle („vstopni DDV“). To je drugače kot pri nefinančnih podjetjih, za katera vstopni DDV ni strošek: to je davek, ki ga poberejo od potrošnikov (torej „davek na potrošnjo“), da ga pozneje posredujejo državi, ne da bi to vplivalo na njihov dohodek. Medtem ko DDV za davčne organe držav članic predstavlja pomemben vir prihodkov, podjetjem povzroča kaskadni učinek. „Skriti“ nepovratni DDV postane sestavina stroškov dobave finančnih in zavarovalnih storitev. To na koncu poveča stroške blaga in storitev za potrošnike na splošno ⁽⁴⁾.

1.4 Finančna podjetja in zavarovalnice kot del splošnega trenda povezovanja finančnih trgov ter svetovnega prizadevanja za povečanje učinkovitosti in konkurenčnosti sprejemajo nove poslovne modele. To jim omogoča centralizacijo ali oddajo ključnih podpornih funkcij in funkcij zaledne službe v zunanje izvajanje tako imenovanim „centrom odličnosti“, ki te funkcije izvajajo vodoravno za skupine izvajalcev. Taki poslovni modeli omogočajo predvsem učinkovitejšo uporabo znanja in izkušenj ter naložb, kar se kaže v visokokakovostnih proizvodih z manjšimi stroški. Pri tem se pojavi težava, da se ustvarijo dodatni stroški, ko se za take storitve izvajalcem finančnih in zavarovalnih storitev zaračuna DDV. To je torej navedeni kaskadni učinek.

1.5 Cilj pregleda zakonodaje o DDV je zagotoviti posodobljeno in enotnejšo uporabo pravil o DDV, ustvarjanje večje pravne gotovosti ter zmanjšanje upravnega bremena gospodarskih subjektov in uprav. Predlog (direktiva o DDV) po drugi strani poziva finančne in zavarovalne institucije, naj zmanjšajo stroške neodbitnega DDV, tako da jim omogoča, da izberejo zagotavljanje storitev pod DDV in da se izognejo nastanku DDV, ki ga ne morejo dobiti povrnjenega, z razjasnitvijo in razširitvijo davčne oprostitev za mehanizme za delitev stroškov, vključno s čezmejnimi.

⁽⁴⁾ Battiau P., (2005), *Letter from Brussels. VAT in the Finance Sector* (Pismo iz Bruslja. DDV v finančnem sektorju), *The Tax Journal*, 28. november 2005, str. 11–14.

2. Skupni sistem davka na dodano vrednost: zakonodajni pristop ⁽⁵⁾

2.1 Šesta direktiva o DDV (77/388/ES) je bila več kot 30 let temelj skupnega evropskega okvira za DDV. Vendar je zaradi številnih sprememb postala težko berljiva in težko dostopna za izvajalce. Od 1. januarja 2007 velja nova direktiva Evropske skupnosti o DDV (2006/112/ES), ki je jasnejša, racionalnejša in poenostavljena, ne da bi se pri tem vsebinsko spremenila.

2.2 Kot del prizadevanja za posodobitev in poenostavitev pravil za obdavčevanje finančnih in zavarovalnih storitev je Evropska komisija novembra 2007 predlagala dodatno spremembo zakonodaje EU o DDV ⁽⁶⁾. Predlogi so del strategije Komisije za poenostavitev zakonodajnega okolja (točka 66, COM(2006) 690). Namen novih opredelitev je tudi ustvariti večjo skladnost s pravili notranjega trga (npr. investicijski skladi, bonitetna ocena, izvedeni finančni instrumenti).

2.3 Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev vnaša spremembe v člene 135(1)(a) do (g) in 137(1)(a) in (2) direktive o DDV (2006/112/ES). Ta predlog spremlja predlog uredbe ⁽⁷⁾ (uredba o DDV), ki vsebuje določbe za izvajanje ustreznih členov Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost za zavarovalne in finančne storitve. Našteva finančne in zavarovalne storitve ter storitve upravljanja in posredovanja, ki so ali niso upravičene do oprostitve plačila DDV, ter storitve, ki imajo posebno in pomembno naravo oproščenih storitev ter so torej same po sebi upravičene do oprostitve. Glede na zapletenost finančnih storitev in zavarovalnih trgov ter stalen razvoj novih proizvodov ti seznami niso izčrpani.

3. Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi in ocena učinka ⁽⁸⁾

3.1 Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi so potekala v obdobju od leta 2004 do 2007 in Evropska komisija je naročila

⁽⁵⁾ COM(2007) 747, Predlog direktive Sveta, obrazložiteni memorandum, Bruselj, 28. november 2007, str. 2–4.

⁽⁶⁾ COM(2007) 747, Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev.

⁽⁷⁾ COM(2007) 746, Predlog uredbe Sveta o izvedbenih ukrepih za Direktivo 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost, kar zadeva obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev.

⁽⁸⁾ COM(2007) 747 konč., Predlog direktive Sveta, obrazložiteni memorandum, Bruselj, 28. november 2007, str. 2–6.

neodvisno študijo; oboje je potrdilo potrebo po pregledu zakonodaje o DDV za zavarovalni in finančni sektor. Obravnavane možnosti so obširno opisane v oceni učinka ⁽⁹⁾ GD TAXUD.

3.2 Leta 2004 je v Dublinu potekal seminar Fiscalis za nacionalne davčne uprave držav članic. Na seminarju so obravnavali različna težavna področja za gospodarske subjekte, zlasti razvoj svetovnega in notranjega trga, ki pojasnjuje predvsem oddajanje del zunanjim izvajalcem. Leta 2005 se je okrepil dialog z glavnimi zainteresiranimi stranmi. Vzpostavljeni so bili redni stiki z reprezentativnimi skupinami, kot so Zveza bank Evropske unije (FBE), Evropski zavarovalni odbor (CEA), Evropska zveza zavarovalniških posrednikov (BIPAR) in Evropska stanovska organizacija nacionalnih združenj podjetij, ki se ukvarjajo z upravljanjem premoženja (EFAMA), ter strokovnimi svetovalci in drugimi zainteresiranimi stranmi.

3.3 Kot odziv na prvi seminar Fiscalis je GD TAXUD naročil študijo pri neodvisnem strokovnjaku za izboljšanje razumevanja ekonomskih učinkov oprostitve plačila DDV za finančne in zavarovalne storitve ⁽¹⁰⁾. Končno poročilo je bilo Komisiji predstavljenemu novembra 2006; med drugim ugotavlja naslednje ⁽¹¹⁾:

- a) Finančne institucije EU so manj donosne kot ustrezne institucije v drugih visoko razvitih gospodarskih regijah, kot so ZDA. Finančne institucije EU morajo plačevati trdneje določen – nepovratni in kaskadni – DDV. To povečuje njihove stroške.
- b) Izkazalo se je, da so gospodarski subjekti izpostavljeni veliki pravni negotovosti pri sprejemanju poslovnih odločitev zaradi razlik med državami članicami pri razlagi direktive o DDV glede tega, katere finančne storitve so ali niso oproščene plačila DDV. Zdi se, da je to ključno vprašanje pri odločanju, katere dejavnosti oddati zunanjim izvajalcem in katere ne.
- c) Ugotovljeno je bilo, da razlike v razlagi sklepov Sodišča Evropskih skupnosti in izračunu vračilnih stopenj prispevajo k pomanjkanju nevtralnosti DDV. V študiji so ugotovili, da bo sedanja obravnava DDV za finančne storitve srednjeročno postala „vir nepoštenih konkurenčnih prednosti“ in „onemogočanja uresničitve enotnega trga za finančne storitve“.

⁽⁹⁾ SEC(2007)1554, Delovni dokument služb Komisije, Spremní dokument predloga Direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev: ocena učinka, Bruselj, 28. november 2007, str. 1–61.

⁽¹⁰⁾ Price Waterhouse Coopers, razpis št. Taxud/2005/AO-006, Študija za izboljšanje razumevanja ekonomskih učinkov oprostitve plačila DDV za finančne in zavarovalne storitve, Bruselj, 2006, str. 1–369.

⁽¹¹⁾ SEC(2007)1554, Delovni dokument služb Komisije, Spremní dokument predloga Direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obravnavo zavarovalnih in finančnih storitev: ocena učinka, Bruselj, 28. november 2007, str. 12–13.

3.4 Na podlagi več poznejših posvetovanj z državami članicami in GD MARKT je nastal osnovni dokument, delovni dokument Taxud 1802/06, o katerem so razpravljale zainteresirane strani in države članice na davčni konferenci maja 2006 v Bruslju. Delovni dokument opisuje osnovne težave in mogoče tehnične ukrepe za njihovo odpravo.

3.5 Od 9. maja do 9. junija 2006 je prek spleta potekalo odprto posvetovanje. Evropska komisija je prejela 82 odgovorov ⁽¹²⁾. Na podlagi prispevkov zainteresiranih strani z javnih posvetovanj o finančnih in zavarovalnih storitvah so se oblikovale tri glavne ugotovitve. Prvič, ne glede na to, katere možnosti so izbrane za posodabljanje obravnave DDV za finančne in zavarovalne storitve, morajo te voditi k večji pravni gotovosti in jasnosti ter zmanjšati upravne stroške za izvajalce, podizvajalce, posrednike in stranke. Drugič, gospodarski subjekti iz zavarovalniškega sektorja in sektorja finančnih storitev imajo dejansko enake skrbi, vendar lahko dajo prednost različnim ukrepom za reševanje teh vprašanj. Tretjič, interesi gospodarskih subjektov glede zagotavljanja storitev med podjetji (B2B) se precej razlikujejo od njihovih interesov glede zagotavljanja storitev potrošnikom (B2C).

3.6 Junija 2007 so bili na spletni strani generalnega direktorata objavljeni delovni dokumenti, ki vsebujejo prve pravne osnutke. Osnutek zakonodaje je bil na več sejah predmet obširnih razprav z vsemi vključenimi zainteresiranimi stranmi. Okrogla miza o DDV z zainteresiranimi stranmi je potekala 31. julija 2007. Evropska komisija je 28. novembra 2007 sprejela ter sporočila omenjene predloge in oceno učinka.

3.7 GD TAXUD v oceni učinka navaja pričakovani učinek predloga za zasebne in poslovne potrošnike, evropske finančne družbe in zavarovalnice ter nacionalne davčne uprave. Ta ocena ⁽¹³⁾ je temeljila zlasti na rezultatih študije o razumevanju ekonomskih učinkov oprostitve plačila DDV za finančne in zavarovalne storitve. Glede na različne dejavnike – kot so standardna stopnja DDV, obstoječe obravnavanje finančnih in zavarovalnih storitev, soodvisnost z drugimi davki, na primer davki na izplačane plače, vpliv na stroške za socialno varnost in brezposelnost itd. – se pričakuje, da se bo proračunski vpliv med državami razlikoval. Kljub temu je na podlagi študije PwC ⁽¹⁴⁾ mogoče pričakovati ⁽¹⁵⁾:

⁽¹²⁾ Dokument o javnem posvetovanju (Dokument o posvetovanju o posodobitvi obveznosti glede davka na dodano vrednost za finančne storitve in zavarovanja) in podroben povzetek mnenj vprašanih sta na voljo na spletni strani: http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/article_2447_en.htm.

⁽¹³⁾ Price Waterhouse Coopers, razpis št. Taxud/2005/AO-006, Študija za izboljšanje razumevanja ekonomskih učinkov oprostitve plačila DDV za finančne in zavarovalne storitve, Bruselj, 2006, str. 162–174.

⁽¹⁴⁾ Glej opombo 10.

⁽¹⁵⁾ MEMO/07/519, Posodobitev pravil o DDV, ki se uporabljajo za finančne in zavarovalne storitve – pogosta vprašanja, Bruselj, 28. november 2007, str. 2–4.

3.7.1 Proračunski vpliv na zasebne in poslovne potrošnike: zdaj so zavarovalne in finančne storitve na splošno oproščene plačila DDV. Širši dostop do izbire obdavčitve nikakor ne sme povečati končnih stroškov za potrošnike. Pri transakcijah finančnih storitev je nepovratni DDV, ki je del cene proizvodov, tako imenovani „skriti davek“. Izbira obdavčitve bi odstranila ta skriti davek in bi morala omogočiti podjetjem, da postanejo učinkovitejša in da se torej proizvodi ponudijo po nižji ceni. Enak način razmišljanja velja za ureditve za delitev stroškov. Vendar je to le domneva, ki temelji na izkušnjah z izbiro obdavčitve v državah, kot je Belgija. Opravljeno bo dodatno delo, da se nadalje oceni, kakšen bo dejanski vpliv izbire obdavčitve na poslovne modele in stroške finančnih produktov v različnih tržnih segmentih. Zasebnim potrošnikom na maloprodajnem trgu bi morala najugodnejša možnost koristiti, uporaba DDV v drugih tržnih segmentih pa jim ne bi smela škodovati.

3.7.1.1 Malo verjetno bi bilo, da bi imela izbira obdavčitve negativne posledice za podjetja, ker lahko načeloma dobijo povrnen vstopni DDV. Mogoče proračunske posledice za zasebne potrošnike so v primeru, da bi se izbira obdavčitve uporabila za dejavnosti B2C, ki je manj verjeten, manj jasne. Ker zasebni potrošniki ne morejo odbiti DDV, se lahko zlasti v zvezi s plačilom zavarovalnih premij pojavi problem zaračunavanja DDV poleg drugih podobnih davkov. Danes se te premije zaračunajo z nacionalnimi davki in davkom podobnimi dajatvami zaradi tega, ker nacionalni davčni organi ne morejo odmeriti DDV za zavarovalne storitve. Kljub temu je končni rezultat odvisen od tega, koliko bodo finančne družbe in zavarovalnice učinkovito uporabljale izbiro obdavčitve pri dejavnosti B2C.

3.7.2 Vpliv na zaposlovanje: treba je omeniti, da se proračunski vpliv ne nanaša le na znesek prihodka od zbranega DDV. EESO si prizadeva zagotoviti, da bodo rešitve glede DDV, kot sta izbira obdavčitve in ureditve za delitev stroškov, prispevale k privabljanju in zadrževanju ključnih industrijskih sektorjev v državah članicah. Po eni strani to zagotavlja neposredna delovna mesta v sektorju finančnih storitev in zavarovalništva. Po drugi strani pa v državah članicah ustvarja posredna delovna mesta. Posredna delovna mesta se lahko ustvarijo v drugih sektorjih, kot so informacijska in komunikacijska tehnologija ter drugi ponudniki storitev zunanjega izvajanja. To vključuje tudi dobavitelje blaga in storitev finančnim in zavarovalnim institucijam (npr. ponudnike strojne opreme, storitev varovanja, priprave in dostave hrane, dobavitelje gradbenih storitev in nepremičninskih storitev ...). Predlogi morajo evropskim izvajalcem preprečiti selitev njihovih dejavnosti (npr. selitev funkcij v države zunaj Evrope), saj bi nova pravila, če bodo učinkovito oblikovana in izvajana, ustvarila privlačno ponudbo za podjetja, da svoje dejavnosti centralizirajo ali oddajo v zunanje izvajanje v EU. To temelji na analizi običajne dobre prakse ob upoštevanju

pomembnosti lokalnega znanja in kontrolne verige. A vseeno ne zagotavlja, da se evropski izvajalci v prihodnosti ne bodo odločili preseliti svojih dejavnosti iz Evrope. Zato EESO zlasti skrbi ustrezno ravnanje med konkurenčnostjo in kakovostjo dela.

3.7.3 Pričakovani vpliv na evropske finančne družbe in zavarovalnice: Evropska komisija pričakuje, da bo razjasnitev opredelitev oproščenih finančnih in zavarovalnih storitev zmanjšala stroške usklajevanja. Danes morajo podjetja preveriti razlago oprostitve pri vsaki posamezni državi članici in so se pogosto prisiljena obrniti na Sodišče Evropskih skupnosti. To ni le velik strošek; je tudi ovira za evropsko povezovanje in mednarodno konkurenčnost. Enotna razlaga bo pomenila, da bo razlaga, ki se bo uporabljala v eni državi članici, veljavna tudi drugje. Poleg tega bosta širši dostop do mehanizmov za delitev stroškov in izbira obdavčitve pomagala finančnim družbam in zavarovalnicam pri zmanjševanju vpliva nepovratnega DDV na njihove notranje stroškovne strukture. To bo povečalo donosnost izvajalcev finančnih in zavarovalnih storitev, tako da jim bo omogočalo večjo konkurenčnost na svetovnem trgu ter zmanjšanje stroškov kapitala in zavarovanja za evropsko gospodarstvo in potrošnike na splošno.

3.7.4 Proračunski vpliv na nacionalne davčne uprave: Komisija je prepričana, da bo večja pravna gotovost zaščitila pravice držav članic do obdavčenja in zmanjšala možnosti za agresivno davčno načrtovanje. Poleg tega se mora upravno breme nacionalnih davčnih uprav zaradi jasnejših pravil o oprostitvi zmanjšati. Kljub temu skladnejša uporaba oprostitve ne more izključiti tega, da bodo morale nekatere države članice nekatere storitve, ki jih zdaj štejejo za obdavčljive, oprostiti davka in obratno. Komisija na podlagi ocene na visoki ravni vseeno predvideva, da bodo splošne posledice za prihodek majhne ali jih sploh ne bo. Donosnejše finančne družbe in zavarovalnice bodo morale plačati več neposrednih davkov in bodo tako tudi prispevale k nacionalnim proračunom. Poleg tega se velik del DDV, ki bi se teoretično v takih primerih izvajanja mehanizmov za delitev stroškov izgubil, danes dejansko ne odmerja, ker izvajalci zmanjšujejo te stroške centraliziranja funkcij z izveznimi, vendar zapletenimi in upravno obremenjujočimi ukrepi.

3.7.4.1 Evropska komisija kljub temu ugotavlja, da je težko oceniti učinek teh rešitev glede DDV. Veliko bo odvisno od tega, kako se bodo finančne in zavarovalne institucije odzvale na te spremembe. Glede delitve stroškov je zmanjšanje pri pobiranju davkov odvisno od tega, ali so ureditve že vzpostavljene in ali so predmet DDV ali ne. Če nova pravila spodbudijo finančne družbe in zavarovalnice, da sprejmejo ureditve, katerih namen je učinkovitost in na katere drugače ne bi niti pomislile, ne bo izgube DDV. Če so ureditve že vzpostavljene in so predmet

DDV, kar je malo verjetno, lahko zaradi večje olajšave nastane izguba prihodka. Glede sprememb pravil o izbiri obdavčitve se lahko pričakuje odliv neto davkov v dejavnosti med podjetji (B2B), ker lahko podjetja na splošno dobijo povrnjen DDV, ki ga plačajo. Po drugi strani bi obdavčevanje dejavnosti med podjetji in potrošniki (B2C) teoretično ustvarilo davčne prihodke. Vendar je na tej stopnji negotovo, v kakšnem obsegu bi izvajalci pri dejavnostih B2C izbrali obdavčitev finančnih in zavarovalnih produktov. Finančne institucije in zavarovalnice bi se morale najprej prepričati, da bodo lahko svojo učinkovitost povečale do stopnje, ki omogoča zaračunavanje DDV zasebnim potrošnikom, ne da bi za te stranke povečale stroške.

4. Ugotovitve glede zavarovalnih in finančnih storitev

4.1 EESO v celoti podpira Evropsko komisijo pri njenem ambicioznem projektu, da prilagodi pravila o DDV za finančne in zavarovalne storitve zahtevam sodobnega trga. Predlogi so jasno namenjeni obravnavanju glavnih področij, ki so za panogi finančnih in zavarovalnih storitev ter njune potrošnike skrb vzbujajoči, medtem ko se zdi izbrani pristop, tj. osnutek direktive z izvedbenimi ukrepi v osnutku uredbe, razumen in logičen.

4.2 EESO kljub temu Evropsko komisijo in države članice spodbuja, naj nadaljujejo delo v zvezi z dodatno razjasnitvijo številnih opredelitev, s čimer bi se v celoti rešila bistvena skrb glede večje pravne gotovosti. Glede opredelitev finančnih storitev EESO izraža zaskrbljenost zaradi nekaterih izrazov v predlogu, na primer „odobritev kredita“, kot je določena v členu 135(2) direktive o DDV in členu 15 uredbe o DDV. Te opredelitve niso popolnoma jasne in se zdijo preveč omejevalne. Tako na primer vključujejo le splošno „posojilo denarja“, na videz ne da bi konkretno obdelali tudi različne oblike sedanjih ali nastajajočih rešitev za financiranje, kot so transakcije z vrednostnimi papirji. Zato EESO priporoča, da se razmisli o dodatni razjasnitvi, obenem pa je treba upoštevati možnosti nadaljnjega razvoja industrije finančnih storitev, kar je Komisija pripravljena storiti.

4.3 Enako priporočilo velja za predlog uredbe. EESO priporoča nadaljnje delo, da se zagotovi, da je seznam primerov, uporabljenih v uredbi, popolnoma jasn in skladen. EESO razume, da uredba v teoriji ne vključuje izčrpnih seznamov opredelitev, vendar je zaskrbljen zaradi nevarnosti nastanka zmede ter neznanih posledic finančnih in zavarovalnih storitev, ki na seznamu niso posebej omenjene.

4.4 Razmisliti je treba o zagotovitvi večje gotovosti v zvezi s kategorijami plačilnih storitev, izvedenih finančnih instrumentov, vrednostnih papirjev in skrbniških storitev ter v zvezi z obsegom oprostitve posameznih storitev glede upravljanja investicijskih skladov. Glede storitev, za katere se šteje, da imajo posebno in bistveno naravo oproščene storitve, EESO meni, da bo morda potrebna dodatna razjasnitev pojmov „posebno“ in „bistveno“⁽¹⁶⁾. Predlogi ne dajejo vedno dovolj jasnega pregleda, kateri upravni ukrepi se dejansko štejejo za posebne in bistvene, medtem ko sezname niso vedno popolnoma skladni, saj so storitve iste vrednostne verige včasih obravnavane drugače.

4.5 V zvezi s posredovanjem je potrebna jasnost glede „pogodbene stranke“ in „standardizirane storitve“⁽¹⁷⁾. V opredelitvi storitev, ki so „posebne“ in „bistvene“ za oproščene storitve, mora biti vključeno tudi posredovanje⁽¹⁸⁾. V nasprotnem primeru posredniki ne bi več delovali v enakih konkurenčnih pogojih. To bi bilo tudi v nasprotju z načrtovano novo filozofijo predlaganih oprostitvev, ki se nanašajo na opravljeno storitev in ne na osebo, ki jo opravlja, ali na sredstva, s katerimi se jo opravlja.

4.6 Posebno pozornost je treba nameniti storitvam, kot so pokojnine in rente, ki bodo do oprostitve upravičene pod različnimi kategorijami oprostitve. Glede na prisotnost ali odsotnost tveganja bo to zavarovanje⁽¹⁹⁾ ali finančni depozit⁽²⁰⁾. Težava je v tem, da se bo pojem povezanih storitev (zaledna služba) razvil ločeno in drugače⁽²¹⁾. Posledično bo treba za enotne proizvode uporabiti dve različni kategoriji DDV za posebne in bistvene storitve glede na njihovo kvalifikacijo pod glavno oproščeno dobavo.

4.7 EESO pozdravlja razširitev pravice izvajalcev, da izberejo obdavčitev bančnih in zavarovalnih storitev, in uvedbo mehanizmov za delitev stroškov kot sredstva za zmanjšanje učinka skritega DDV. Kljub temu je EESO zaskrbljen, da bodo strogi pogoji za upravičenost do delitve stroškov in ožek obseg storitev, ki se lahko ponudijo znotraj DDV nevtralnih mehanizmov za delitev stroškov, v praksi zmanjšali možne koristi določb o delitvi stroškov na zelo malo primerov.

⁽¹⁶⁾ Glej člen 135(1)(a) predlagane direktive o DDV in člen 14(1) predlagane uredbe o DDV.

⁽¹⁷⁾ Glej člen 135a(9) predlagane direktive o DDV in člen 10(1) in (2) predlagane uredbe o DDV.

⁽¹⁸⁾ Glej člen 135(1)(a) predlagane direktive o DDV.

⁽¹⁹⁾ Glej člen 2(1) predlagane uredbe o DDV.

⁽²⁰⁾ Glej člen 5(1)(h) predlagane uredbe o DDV.

⁽²¹⁾ Glej člena 14 in 17 predlagane uredbe o DDV.

4.8. Splošna uvedba združenj za namene DDV (ko se skupino družb za namene DDV obravnava kot enega samega zavezanca, kar sedanja direktiva o DDV predvideva, a zgolj kot neobvezno možnost) z ustreznimi določbami proti zlorabi bi se lahko izkazala za primernejšo in prožnejšo rešitev, ki bi izvajalcem omogočala, da povežejo svoje glavne naloge brez dodatnega DDV. Vendar EESO priznava, da v tem trenutku v državah članicah ni soglasne podpore za izvajanje določb glede združenja za namene DDV in da ima pomisleke tudi Komisija. Zato se zdi, da to ni kratkoročna rešitev.

4.9 EESO pozdravlja uvedbo splošne izbire obdavčitve, ki za zavarovalne storitve zdaj ni na voljo. Prednosti te možnosti so očitne v transakcijah B2B, kjer stranka lahko dobi DDV povrnjen. EESO je kljub temu zaskrbljen, da bo po novi zakonodaji prisotno dodatno obdavčevanje, ki bo imelo proračunske posledice za zasebne potrošnike, ki ne morejo dobiti povrnjenega DDV. Ne glede na zakon, ki se uporablja za pogodbe, za zavarovalne pogodbe veljajo posredni davki in davkom podobne dajatve na zavarovalne premije v državi članici, v kateri se nahaja tveganje. Stopnja teh davkov se med državami članicami in zavarovalnimi vrstami (na primer življenjsko zavarovanje, zavarovanje avtomobilske odgovornosti itd.) zelo razlikuje. To

sproža vprašanja o potrebi po usklajevanju po vsej EU. EESO dvomi, da bodo zavarovalnice uporabljale izbiro obdavčitve zlasti na trgih B2C, dokler nacionalni davčni organi obračunavajo druge davke na zavarovalne premije. Po drugi strani EESO meni, da je malo verjetno, da bodo nacionalni davčni organi odpravili ali vsaj ustrezno zmanjšali davke na zavarovalne premije, ker bo to ustvarilo izgube prihodkov za države članice. To je zadeva, ki jo je zagotovo treba obravnavati.

4.10 Glede izbire obdavčitve za zavarovalne in finančne storitve EESO pozdravlja tudi sistem, ki izvajalcem omogoča, da izbiro obdavčitve uporabljajo na podlagi vsake posamezne transakcije ali stranke ali na podlagi vnaprej določenih kategorij transakcij ali strank. V enakem obsegu bi bilo dobrodošlo, da bi se izvajalcem omogočilo, da dobijo ustrezno povrnjen vstopni DDV, ki je povezan z obdavčljivim prometom. To bi ustvarilo največjo mogočo nevtralnost DDV v okolju B2B. Vendar je bistveno, da se od leta 2012 zagotovi enotno izvajanje izbire in da države članice tako ne bodo imele možnosti, da določijo različne pogoje za uporabo izbire obdavčitve DDV. Če se izbira obdavčitve ne izvaja na podoben način, bo med državami članicami in gospodarskimi subjekti verjetno nastalo izkrivljanje konkurence.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Srbijo: vloga civilne družbe

(2008/C 224/29)

Komisarka Margot Wallström in komisar Olli Rehn sta Evropski ekonomsko-socialni odbor s pismom z dne 18. julija 2007 zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Odnosi med EU in Srbijo: vloga civilne družbe.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. maja 2008. Poročevalec je bil g. KALLIO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 445. plenarnem zasedanju 28. in 29. maja 2008 (seja z dne 29. maja 2008) s 74 glasovi za, 9 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi mnenja**1.1 Priporočila za institucije in organe Evropske unije:**

- podpreti srbsko vlado pri pripravi strategije za razvoj civilne družbe ⁽¹⁾;
- izboljšati podporo, tudi finančno, organizacijam civilne družbe v Srbiji, da se ohrani njihova neodvisnost od vlade in zagotovi trajnost projektov, ki jih vodijo organizacije civilne družbe;
- oblikovati ustreznejše in učinkovitejše sisteme finančne pomoči, da se skrajšajo dolgi postopki prijave in odločanja. Enako velja za nov instrument Evropske komisije za spodbujanje razvoja in dialoga civilne družbe. Podpora mora biti na voljo številnim zainteresiranim organizacijam in se prilagajati njihovim potrebam;
- razlikovati med nevladnimi organizacijami in socialnimi partnerji glede oblikovanja in sprejemanja podpornih strategij;
- podpreti programe, ki so usmerjeni v krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev, da bi s tem izboljšali njihove sposobnosti za učinkovit socialni dialog;
- sistematično podpreti projekte, ki jih vodijo organizacije civilne družbe in so osredotočeni na spodbujanje zamisli evropskega povezovanja v celotni družbi. Sistematična razprava o vprašanjih evropskega povezovanja mora vključevati vse dele družbe, tudi civilno družbo; v okviru tega je treba razmisliti o podpori številnejših dejavnosti v okviru Nacionalne konvencije o Evropski uniji v Srbiji (*National Convention on the European Union in Serbia*), v kateri so predstavniki vladnih organizacij in organizacij civilne družbe;
- podpreti projekte, katerih namen je prenos znanja in izkušenj iz držav članic EU v Srbijo. Prispevek „novih“ držav članic Srednje in Vzhodne Evrope bi lahko predstavljal dejansko dodano vrednost. Institucije Evropske unije morajo bolj prepoznati in podpirati pomen projektov tesnega sodelovanja. Te dejavnosti lahko podpre novoustanovljena ustanova za spodbujanje razvoja civilne družbe in dialoga;
- omogočiti predstavnikom srbskih organizacij civilne družbe, da obiščejo institucije EU in se brezplačno udeležijo konferenc in prireditev, ki jih organizira EU;
- okrepiti podporo regionalnim mrežam organizacij civilne družbe na Zahodnem Balkanu in pripraviti regionalne programe. Treba se je posebej posvetiti okrepitevi dialoga med srbskimi in kosovskimi ⁽²⁾ organizacijami civilne družbe, da se premosti komunikacijska vrzel med vladama v Srbiji in na Kosovu ⁽²⁾;
- vzdrževati sistematičen dialog z drugimi donatorji, da se organizacijam civilne družbe v Srbiji in na celotnem Zahodnem Balkanu zagotovi ciljno usmerjena, učinkovita, uspešna in pravočasna podpora;
- izboljšati prepoznavnost delegacije Komisije v Srbiji med predstavniki organizacij civilne družbe in državljani Srbije;
- vzpostaviti sistematičen in strukturiran dialog med predstavniki organizacij civilne družbe in delegacijo Evropske komisije v Srbiji, da se zagotovijo neposredne informacije o stanju srbske civilne družbe;
- pripravljati redna srečanja s predstavniki organizacij civilne družbe, da se omogoči prilagodljivejši odziv na njihova pričakovanja in potrebe.

⁽¹⁾ V skladu z opredelitvijo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora izraz civilna družba obsega organizacije delodajalcev, organizacije delavcev ter druge nevladne organizacije in interesne skupine.

⁽²⁾ Kosovo na podlagi resolucije 1244 Varnostnega sveta Združenih narodov (VS ZN)

1.2 Priporočila za Evropski ekonomsko-socialni odbor:

- ustanoviti skupni posvetovalni odbor Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in srbskih organizacij civilne družbe za spodbujanje in podporo civilnega dialoga v Srbiji. Ker ustrezna pravna podlaga – stabilizacijsko-pridružitveni sporazum (SPS) – ne obstaja, bi moral EESO za prehodno obdobje ustanoviti nadomestni odbor z enakimi cilji;
- EESO bi lahko za predstavnike srbskih organizacij civilne družbe pripravjal in organiziral študijske obiske v EU (še posebej v Bruslju), s čimer bi aktivno sodeloval v novem programu medčloveškega dialoga (*People to People Dialogue Programme*), ki ga vodi generalni direktorat Evropske komisije za širitev;
- omogočiti predstavnikom srbskih organizacij civilne družbe, da obiščejo EESO in se seznani z njegovimi dejavnostmi.

1.3 Priporočila za srbske oblasti:

- čim prej sprejeti zakon o združenjih civilne družbe ter ustrezne zakonodajne predpise, zlasti davčno zakonodajo;
- oblikovati strategijo za razvoj civilne družbe, ki bi bila kot nujni element zrele demokratične družbe osnova za učinkovito civilno družbo. Strategijo bi bilo treba razviti v tesnem sodelovanju z organizacijami civilne družbe;
- vzdrževati sistematičen dialog s predstavniki civilne družbe o temah, ki se nanašajo na organizacije civilne družbe. Pristop vlade do civilne družbe mora biti bolj vključujoč;
- uporabljati različne spodbude za organizacije civilne družbe, vključno s finančnimi spodbudami, da se podpre njihov razvoj in trajnost njihovih dejavnosti. Treba je oblikovati pregleden sistem subvencij, ki organizacijam civilne družbe omogoča, da se potegujejo za subvencije, ki se financirajo iz državnega proračuna;
- podpirati vzdrževanje rednega socialnega dialoga in zagotavljati ustrezno delovanje Ekonomsko-socialnega sveta Srbije (ESSS), ki je v skladu z zakonom. To mora temeljiti na redni udeležbi vseh pristojnih ministrov na sejah ESSS;
- zagotavljati dosledno in učinkovito izvajanje sporazumov z EU o lažji pridobitvi vizuma in ponovni vrnitvi ter izvajati nujne reforme za nadaljevanje postopka za vizumsko liberalizacijo. Potovanje brez vizumov je ključno za krepitev stikov

med srbskimi organizacijami civilne družbe in sorodnimi organizacijami v EU.

1.4 Priporočila za srbske organizacije civilne družbe:

- oblikovati institucionalizirane platforme za redne seje in izmenjavo idej;
- izboljšati vodstvene spretnosti predstavnikov organizacij civilne družbe z njihovo udeležbo v različnih izobraževalnih programih;
- povečati število predstavnikov nacionalnih in etničnih manjšin v projektih, ki jih pripravljajo srbske organizacije civilne družbe;
- nameniti večjo pozornost regionalnemu sodelovanju, morebiti s pridobivanjem izkušenj pri sodelovanju z organizacijami civilne družbe v državah članicah EU, še posebej Srednje in Jugovzhodne Evrope;
- okrepiti sodelovanje z mediji in izboljšati javno podobo organizacij civilne družbe s promocijo njihovih projektov in dosežkov.

1.5 Priporočila za srbske in kosovske ⁽³⁾ organizacije civilne družbe:

- treba si je močno prizadevati za vzdrževanje in/ali izboljšanje sodelovanja in osebnih stikov med kosovskimi ⁽³⁾ in srbskimi organizacijami civilne družbe.

2. Ozadje mnenja

2.1 Cilji EU na Zahodnem Balkanu in v Srbiji

Zahodni Balkan je med glavnimi regionalnimi prednostnimi nalogami zunanje politike EU. Glavni cilj EU na Zahodnem Balkanu je okrepiti regionalno stabilnost in blaginjo. Enako pomemben cilj je tudi priprava držav Zahodnega Balkana za članstvo v EU, za kar EU uporablja posebne instrumente pristopne pomoči.

Stabilizacijsko-pridružitveni proces (SAP) je bil ustvarjen, da bi pomagal državam v tej regiji na poti v EU. Podpis stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma (SPS) velja za pomemben korak k polnemu članstvu v EU. Do maja 2008 je SPS podpisalo pet od šestih držav Zahodnega Balkana. Hrvaška se že pogaja o pristopu k EU, kandidatka Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija pa še ni začela s pogajanjem o pristopu. Srbija je SPS podpisala 29. aprila 2008 v Luxembourgu. Bosna in Hercegovina je zaključila pogajanja in parafirala SPS, a ga še ni podpisala.

⁽³⁾ Kosovo na podlagi resolucije 1244 Varnostnega sveta Združenih narodov (VS ZN)

2.2 Položaj in vloga organizacij civilne družbe v Srbiji

2.2.1 Posebna vloga nevladnih organizacij

Organizacije civilne družbe in nevladne organizacije so imele pomembno vlogo pri strmoglavljenju Miloševićevega režima, saj jim je uspelo pridobiti pomemben delež prebivalstva za doseg demokratičnih sprememb. Nevladne organizacije so od leta 2000 v fazi preoblikovanja, kar se kaže zlasti v novi opredelitvi njihovih programov, ciljev in prednostnih nalog. Ker v Republiki Srbiji poteka težaven proces politične, gospodarske in socialne preobrazbe, imajo nevladne organizacije – še posebej tiste, ki se ukvarjajo z demokratizacijo in človekovimi pravicami – ključno vlogo pri demokratizaciji srbske družbe. Omembe vreden je zlasti velik prispevek nekaterih nevladnih organizacij med zadnjimi predsedniškimi volitvami januarja in februarja 2008, pomembno vlogo pa imajo tudi pri širitvi evropskih vrednot in približevanju Srbije Evropski uniji.

2.2.2 Potreba po dialogu s civilno družbo

V zvezi s tem bi bilo treba poudariti potrebo po intenzivnem dialogu med organizacijami civilne družbe na eni in srbsko vlado na drugi strani. Kljub uvedbi raznolikih oblik posvetovanja med vlado in organizacijami civilne družbe ⁽⁴⁾ v Srbiji namreč še vedno ni sistematičnega civilnega dialoga. Vzpostavitev tega dialoga je izredno pomembna za celotno srbsko družbo in še posebej za organizacije civilne družbe, pa tudi za EU, saj je učinkovita in močna civilna družba eden od predpogojev za uspešno približevanje EU.

3. Politični razvoj v Srbiji

3.1 Trenutne politične razmere

Odkar je leta 2000 demokratična in evropskemu povezovanju naklonjena vlada zamenjala režim predsednika Slobodana Miloševića, se je Srbija morala soočiti s procesom politične, gospodarske in socialne preobrazbe. Težavna gospodarska tranzicija, vprašanje končnega statusa Kosova ⁽⁵⁾ ter populistična raba nacionalnih predsodkov in stereotipov določenih vodilnih politikov so prispevali k radikalizaciji srbskega političnega prizorišča. To ni veljalo le za opozicijo, temveč do določene mere tudi za odhajajočo vlado pod vodstvom ministrskega predsednika Vojislava Koštunice. Pri tem se ne bi smelo pozabiti na vključevanje medijev v te procese, saj večina novinarjev in radijsko-televizijskih postaj še zdaleč ni resnično neodvisna. Na

nedavnih predsedniških volitvah je bil ponovno izvoljen dose-danji predsednik Boris Tadić, ki zastopa zmerno strujo srbske politike. Toda vztrajna nestabilnost v vladni koaliciji in napetosti med Demokratsko stranko Srbije Vojislava Koštunice in Demokratsko stranko Borisa Tadića, ki so se začele stopnjevat po razglasitvi neodvisnosti Kosova ⁽⁵⁾ februarja 2008, so pripeljale do odstopa ministrskega predsednika Vojislava Koštunice. 11. maja 2008 so potekale predčasne parlamentarne volitve.

3.2 Politični odnosi z EU, Rusijo in sosednjimi državami

Za približevanje EU je treba izpolnjevati kopenhagenska merila, pogoje v okviru stabilizacijsko-pridružitvenega procesa in druge pogoje ter zahteve, ki jih je določila EU. Srbija ne izpolnjuje vseh pogojev in zahtev, vendar je v pogajalskem procesu z EU za SPS in izvajanju potrebnih reform dokazala dobro upravno usposobljenost. Novembra 2007 je EU parafirala SPS. Toda podpis SPS je ogrožalo pomanjkanje sodelovanja z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo (MKSJ). EU je sklenila, da bo ustanovila projektno skupino, ki bo preučila načine za doseganje hitrega napredka, Evropska komisija pa je obenem pozvala Srbijo, da ponovno potrdi svojo zavezanost tesnejšim stikom z Evropsko unijo ⁽⁶⁾. Sodelovanje z MKSJ je tudi po podpisu SPS še naprej eden najpomembnejših predpogojev za nadaljnji razvoj odnosov EU-Srbija. Drug ključni dejavnik, ki bo oblikoval odnose EU-Srbija, bo predvsem zmožnost srbske vlade, da loči vprašanje končnega statusa Kosova ⁽⁵⁾ od procesa evropskega povezovanja.

Odnosi med Srbijo in Rusijo so se krepili, kar je delno posledica vprašanja o statusu Kosova ⁽⁵⁾, saj je Ruska federacija vztrajno podpirala srbsko stališče. Po drugi strani pa se krepi tudi gospodarsko sodelovanje. Najizrazitejša posledica tega razvoja je vse večje zanimanje ruskih investorjev za srbsko gospodarstvo.

Čeprav je v zadnjih nekaj letih prišlo do izboljšav, vsi odnosi med Srbijo in sosednjimi državami niso zadovoljivi. Odnosi s sosednjimi državami članicami EU – Bolgarijo, Madžarsko in Romunijo – so zelo dobri. Enako velja za odnose s Črno goro in Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Odnosi med Srbijo in Hrvaško so dobri, čeprav še vedno obstaja nekaj odprtih vprašanj, na primer vrnitev beguncev na Hrvaško. Odnose z Bosno in Hercegovino v glavnem oblikujejo posebni odnosi med Srbijo in Republiko Srpsko. Največ napetosti je seveda v odnosih med Srbijo in Kosovom ⁽⁵⁾, zlasti po razglasitvi neodvisnosti Kosova.

⁽⁴⁾ Redna posvetovanja z organizacijami civilne družbe potekajo na številnih področjih, npr. na področju evropskega povezovanja, zmanjševanja revščine in mladinske politike, opravljajo pa jih številni vladni in uradni organi, npr. srbsko državno predsedstvo, srbski Urad za približevanje Evropski uniji (Serbian European Integration Office), ministrstvo za socialno politiko in delo, srbska gospodarska zbornica ter stalna konferenca mest in občin.

⁽⁵⁾ Kosovo na podlagi resolucije 1244 Varnostnega sveta Združenih narodov (VS ZN)

⁽⁶⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – Zahodni Balkan: okrepitev evropske perspektive, 5.3.2008, COM(2008) 127.

3.3 Vloga Srbije pri stabilizaciji in razvoju Balkana

Srbija je pomembna država Zahodnega Balkana in pomembna partnerica EU v tej regiji. Zaradi vpletenosti srbskih voditeljev in vojske v vse vojne na Balkanu v devetdesetih letih 20. stoletja je sloves Srbije v regiji razmeroma slab, popravi pa si ga lahko samo z izboljšanjem odnosov z vsemi sosedami in aktivno udeležbo v različnih regionalnih pobudah ob pomoči EU.

4. Gospodarski razvoj v Srbiji

4.1 Trenutni položaj gospodarstva v Srbiji

Politična in gospodarska izoliranost države, ki je bila posledica Miloševićevega režima, je v glavnini devetdesetih let 20. stoletja upočasnjevala gospodarski razvoj. Toda po letu 2000 je srbsko gospodarstvo mogoče opisati kot značilno tranzicijsko gospodarstvo s trajnostno rastjo (5,7 % leta 2006 v primerjavi s 6,5 % leta 2005). Rast BDP ves ta čas spremlja zmanjševanje inflacije, ki je leta 2007 dosegla 10 % ⁽⁷⁾. Nesporne gospodarske prednosti Srbije obsegajo dokaj velik tržni potencial, ugoden geografski položaj, brezcarinski dostop do trgov jugovzhodne Evrope, EU, Rusije in ZDA ter izobraženo in usposobljeno delovno silo.

4.2 Proces privatizacije

Delež zasebnega sektorja je v primerjavi s povprečjem EU še vedno razmeroma nizek. Zasebni sektor prispeva okoli 55 % k celotni proizvodnji in zagotavlja okoli 60 % delovnih mest ⁽⁸⁾. Sorazmerno nizek delež zasebnega sektorja negativno vpliva na konkurenčnost srbskega gospodarstva, zlasti v proizvodnji in storitvah. Za nadaljnji razvoj srbskega gospodarstva sta torej nujna nadaljnja privatizacija in prestrukturiranje podjetij v državni in javni lasti.

4.3 Najpomembnejši sektorji srbskega gospodarstva

Najpomembnejši sektorji srbskega gospodarstva so – začenši z najpomembnejšim – storitveni sektor, industrija, kmetijstvo in gradbeništvo. Glede na podatke srbske agencije za tuje naložbe in spodbujanje izvoza (Serbian Investment and Export Promotion Agency, SIEPA) so najbolj dinamične gospodarske panoge kmetijstvo, IT, lesnoprredelovalna in pohištvena industrija, energetika, avtomobilska industrija, tekstilna industrija, elektronika in farmacevtska industrija ⁽⁹⁾.

4.4 Zunanja trgovina

Evropska unija je največji trgovinski partner Srbije. Med desetimi največjimi izvoznimi partnericami Srbije je šest držav članic EU,

najpomembnejša izvozna partnerica Srbije pa je sosednja Republika Bosna in Hercegovina. Srbija uvaža največ iz Rusije ⁽¹⁰⁾.

Na gospodarsko sodelovanje Srbije s sosedami, vključno s trgovinskimi odnosi, bo pozitivno vplivalo izvajanje novega Srednje-evropskega sporazuma o prosti trgovini, ki so ga države Zahodnega Balkana in Moldavija podpisale leta 2006. Oblikovanje območja proste trgovine na Zahodnem Balkanu je ena prednostnih nalog predpristopnega procesa.

4.5 Neposredne tuje naložbe in največji investitorji v srbsko gospodarstvo

Srbska politika, usmerjena v naložbe, priteguje pozornost številnih tujih investitorjev. Leta 2006 je bil skupni znesek neposrednih tujih naložb najvišji v regiji (3,4 milijard EUR) ⁽¹¹⁾. Največ naložb je bilo na področju finančnih storitev, trgovine, proizvodnje, nepremičnin, javne uprave in prometa. Največji investitorji so v glavnem države članice EU – na prvem mestu je Grčija ⁽¹²⁾.

Kljub rasti naložb ima srbski trg na tem področju še vedno velik potencial za nadaljnji razvoj.

5. Trenutni položaj in vloga organizacij civilne družbe

5.1 Običajni problemi in izzivi

Opredeliti je mogoče tri glavne probleme: davčne razmere; razkorak med podeželjem in mestnimi območji; vse večjo konkurenco namesto sodelovanja.

Velik problem je dejstvo, da davčna zakonodaja v Srbiji ne razlikuje med organizacijami civilne družbe in profitnimi organizacijami, zato se organizacije civilne družbe obravnavajo kot mala podjetja. Plačevati morajo davke od donacij, ki jih prejmejo, in le nekaj jih je oproščenih plačevanja DDV-ja. Poleg tega obstoječa davčna politika v Srbiji ne spodbuja nobene oblike donacij za organizacije civilne družbe.

Drug velik problem so še vedno obstoječe razlike med podeželjem in mestnimi območji. Večina organizacij civilne družbe je skoncentrirana v Beogradu ter v dveh ali treh drugih velikih mestih, na podeželju pa primanjkuje izkušenj z njimi. Posledica je slaba ozaveščenost prebivalstva o civilni družbi in dejavnostih organizacij civilne družbe.

⁽⁷⁾ Narodna banka Srbije, www.nbs.yu.

⁽⁸⁾ Poročilo o napredku Srbije za leto 2007, Evropska komisija, 6.11.2007, SEC(2007) 1435.

⁽⁹⁾ Srbska agencija za tuje naložbe in spodbujanje izvoza (Serbian Investment and Export Promotion Agency), www.siepa.sr.gov.yu.

⁽¹⁰⁾ Statistični letopis Srbije 2006: www.webzrs.statserb.sr.gov.yu; podatki Evropske komisije: www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm.

⁽¹¹⁾ www.wiiw.at/e/serbia.html.

⁽¹²⁾ Southeast Europe Investment Guide 2007 (Investicijski vodnik za jugovzhodno Evropo v letu 2007), www.seeuropa.net/files2/pdf/ig2007/Serbia-pdf.

Tretji problem je, da organizacije civilne družbe med sabo vse bolj tekmujejo, namesto da bi sodelovale, kar povzroča napetosti in slabi njihov potencialni položaj v primerjavi s srbskimi oblastmi.

5.2 Sodelovanje s srbskimi oblastmi: pomanjkanje civilnega dialoga

Srbske oblasti večine organizacij civilne družbe, zlasti tistih, ki se ukvarjajo z določenimi občutljivimi temami (npr. vojnimi zločini, množičnimi grobišči itd.), še vedno ne dojemajo kot partneric. Sodelovanje organizacij civilne družbe s centralno oblastjo ali lokalnimi upravami še vedno poteka *ad hoc*, saj se oblast očitno ne zanima za vzpostavitev partnerstva z njimi. Eden od razlogov za to je pomanjkanje zakonodaje, ki bi urejala odnose med organizacijami civilne družbe in vlado. Treba pa je upoštevati, da primanjkuje tudi politične volje za intenzivnejše vključevanje organizacij civilne družbe v posvetovanja in priprave izbranih strateških dokumentov. Prav tako je treba je poudariti, da srbska vlada z organizacijami civilne družbe ravna precej selektivno.

5.3 Socialni partnerji

5.3.1 Socialni dialog

Čeprav je učinkovit socialni dialog eden od predpogojev za uspešno gospodarsko preobrazbo, je vloga socialnih partnerjev v srbski družbi še vedno razmeroma šibka. Ko je leta 2005 začel veljati zakon o delu, je splošna kolektivna pogodba prenehala veljati. Enako velja za vse posebne kolektivne pogodbe, sklenjene pred letom 2001. Še ena od sprememb v novih pravnih predpisih je, da vlada ne sodeluje pri sklepanju nove splošne kolektivne pogodbe, še naprej pa sodeluje pri sklepanju številnih sektorskih in posebnih kolektivnih pogodb. Sindikati in delodajalska združenja, ki zdaj vodijo pogajanja o novi splošni kolektivni pogodbi, do zdaj še niso uspela doseči soglasja. Sprejetje nove splošne kolektivne pogodbe torej ostaja eden od najpomembnejših predpogojev za okrepitev socialnega dialoga v srbski družbi.

Ekonomsko-socialni svet Srbije (ESSS), ki je bil ustanovljen leta 2005 z zakonom o ekonomsko-socialnem svetu, tvori institucionalno podlago za tristranska pogajanja. Toda ESSS se sooča s številnimi težavami, ki negativno vplivajo na njegove dejavnosti. Najprej je treba omeniti pomanjkanje finančnih sredstev. Kljub vse večjem financiranju iz državnega proračuna pomanjkanje finančnih sredstev negativno vpliva na delo tajništva ter ESSS ovira pri oblikovanju ustreznega števila delovnih skupin in organizaciji rednih sej. Druga težava je neredna udeležba predstavnikov socialnih partnerjev na sejah ESSS, zato parlament

sprejme nekatere osnutke zakonov, ne da bi o njih prej razpravljajl ESSS.

5.3.2 Srbske organizacije delodajalcev

Združenje delodajalcev Srbije (*Udruženje pijaca Srbije*, UPS) je glavna nacionalna organizacija delodajalcev, ki pa v nasprotju s sindikati dobro sodeluje z ministrstvom za delo in socialno politiko. UPS redno sodeluje v dejavnostih Ekonomsko-socialnega sveta Srbije. Vendar pa dejstvo, da večina največjih podjetij, ki poslujejo v Srbiji, ni včlanjena v UPS, šibi legitimnost te organizacije v okviru socialnega dialoga. UPS sodeluje pri delu Forum delodajalcev Jugovzhodne Evrope (*South Eastern Europe Employers' Forum*) in Mednarodni organizaciji delodajalcev (*International Organisation of Employers*). Mednarodna razsežnost dejavnosti UPS se bo okrepila, ko bo dobil status opazovalca v *BussinessEurope*. Poleg tega naj bi se UPS junija 2008 pridružil Sredozemski zvezi delodajalcev (*Mediterranean Union of Employers*).

5.3.3 Trenutni položaj in vloga sindikatov

Sindikati so bolj heterogeni. V Srbiji je na vseh ravneh – od ravni podjetja do nacionalne ravni – približno 20 000 sindikatov, večina pa jih pripada dvema glavnima nacionalnima zvezama – zvezi sindikatov *Nezavisnost* in Zvezi samostojnih sindikatov Srbije (SSSS). Med sindikati pogosto primanjkuje skupnih ukrepov. Drug, s tem povezan problem je pomanjkanje sodelovanja med sindikati. Čeprav naj bi bila vloga sindikatov v Srbiji razmeroma šibka, njihova aktivna udeležba v kolektivnih pogajanjih v javnem sektorju in javnih podjetjih kaže, da se ne sme podcenjevati njihova vloga pri krepitevi socialnega dialoga. Srbski sindikati so tudi mednarodno dejavni; *Nezavisnost* in SSSS sta člana Mednarodne zveze sindikatov ter sodelujeta pri balkanskem forumu Evropske konfederacije sindikatov.

5.4 Situacija znotraj različnih interesnih skupin

5.4.1 Nezadovoljivo pravno okolje

Kljub različnim izjavam srbskih vlad po letu 2000 in njihovim zavezam, da bodo sprejele nov zakon o združenjih državljanov, so delo neprofitnih organizacij in njihovi odnosi s srbsko državo še vedno neurejeni. Pravni status različnih interesnih skupin, še posebej nevladnih organizacij, pravzaprav urejata državni zakon o združenjih državljanov, socialnih in političnih organizacijah, ki je nastal že Socialistični federativni republiki Jugoslaviji, ter republiški (srbski) zakon o socialnih organizacijah in združenjih državljanov iz leta 1982, ki je bil spremenjen leta 1989 ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Zdenka Milivojević: *Civil Society in Serbia. Suppressed during the 1990s – gaining legitimacy and recognition after 2000*, poročilo o Srbiji; Civicus, indeks civilne družbe (Beograd, 2006).

Leta 2006 je srbska vlada sprejela osnutek zakona o civilnih združenjih, ki je bil usklajen s stališči predstavnikov različnih interesnih skupin, a še ni bil predložen parlamentu v sprejetje. Osnutek zakona uvaja poenostavitve v zvezi s postopkom za registracijo civilnih združenj in združenjem dovoli nakup nepremičnin in drugega premoženja, za kar lahko uporabijo članarine, prostovoljne prispevke, donacije, darila itd. Zakon bi poleg tega omogočal državi in organom lokalne samouprave, da različnim interesnim skupinam podeljujejo subvencije in donacije. Kljub temu zakon o združenjih civilne družbe ne bo rešil vseh težav v zvezi z njihovim pravnim in gospodarskim statusom, zato bo potrebna tudi vrsta drugih zakonov.

5.4.2 Vloga in vpliv organizacij malih in srednje velikih podjetij (MSP) ter kmetijskih in potrošniških organizacij

Mogoče je trditi, da imajo predstavniki MSP in kmetijske organizacije enake težave kot sindikati – s kontraproduktivno razdrobljenostjo in konkurenco – zaradi česar se ne morejo razviti v močne interesne skupine. Zaradi visoke stopnje korupcije imajo nekatere organizacije boljši dostop do državne birokracije. Razlike med organizacijami povzročata tudi njihova politična naklonjenost in geografska lega. Čeprav je potrošniških organizacij v primerjavi z organizacijami MSP in kmetijskih organizacijami manj, so njihove težave bolj ali manj enake.

5.4.3 Nevladne organizacije v srbski družbi

Po vojni v Bosni so se v drugi polovici devetdesetih let 20. stoletja srbske nevladne organizacije okrepile. Imele so ključno vlogo pri strmoglavljenju Miloševićevega režima leta 2000, ko so mobilizirale državljane in sodelovale v pogajanjih z opozicijo, ki je nasprotovala Miloševiću. Kampanja *Izlaz 2000* v podporo volitvam je bila zelo uspešen projekt različnih nevladnih organizacij, ki je opozoril na pomen sektorja nevladnih organizacij v procesu demokratičnih sprememb.

Toda položaj nevladnih organizacij v srbski družbi se od leta 2000 spreminja. Sektor nevladnih organizacij se sooča s procesom preoblikovanja. Poleg tega vlada v nevladnih organizacijah pomanjkanje navdušenja, ker so reforme počasnejše, kot se je po spremembah leta 2000 pričakovalo. Drug razlog je razkol stališč med nevladnimi organizacijami glede sodelovanja z vlado. Nekatere od njih ves čas nasprotujejo vladi, druge pa poskušajo najti možnosti za sodelovanje z njo. Sektor nevladnih organizacij je do določene mere oslabil tudi zato, ker so nekateri voditelji nevladnih organizacij po letu 2000 vstopili v politiko in nehali delovati v nevladnih organizacijah. Lahko torej sklepamo,

da so nekatere nevladne organizacije sicer okrepile dejavnosti, večina pa ni izpolnila meril v zvezi z izboljšanjem strokovnosti in specializiranosti svojega dela ter se sooča z nekaterimi velikimi težavami. Kot primere pozitivnega razvoja je treba omeniti zlasti okoljske organizacije.

Gospodarske težave so odločilne, saj vplivajo na osnovno sposobnost preživetja nevladnih organizacij, ki prejmejo finančna sredstva samo za omejeno število projektov in omejeno obdobje ter večinoma iz tujih virov. Zato številne organizacije niso dovolj specializirane in se morajo ukvarjati z različnimi projekti, ki se osredotočajo na različne stvari. To vpliva na njihov strokovni ugled in jih ovira pri premagovanju ključnih problemov, ki ogrožajo njihov obstoj.

6. Vloga organizacij civilne družbe pri integraciji EU

6.1 Organizacije civilne družbe in proces evropskega povezovanja

Številne organizacije civilne družbe v Srbiji že imajo ključno vlogo pri osveščanju javnosti o EU in evropskem povezovanju. Organizacije civilne družbe s pripravo javnih predavanj in seminarjev ter razdeljevanjem letakov in drugega materiala o EU in temah, povezanih z EU, prispevajo k informacijskim kampanjam o EU zlasti na podeželju in v manj razvitih območjih. Čeprav se odnos organizacij civilne družbe – npr. do poudarjanja polnega sodelovanja Srbije z MKSJ kot predpogoja za obnovitev pogajanj za SPS spomladi 2007 – včasih razlikuje, so med predsedniškimi volitvami januarja in februarja 2008 nastopale enotno. Velika večina organizacij civilne družbe se je odločila za evropsko perspektivo Srbije in pomagala povečati volilno udeležbo.

Zato bi tesnejše sodelovanje vlade z organizacijami delodajalcev, sindikati in drugimi interesnimi skupinami še izboljšalo pripravljenost prebivalstva v Srbiji na pristop k EU. Vendar okrepljena udeležba organizacij civilne družbe v vsebinskem dialogu z vlado zahteva večjo preglednost in redno posredovanje ustreznih dokumentov in informacij.

6.2 Organizacije civilne družbe in regionalno sodelovanje

Izboljšanje regionalnega sodelovanja in dobrih odnosov s sosednjimi državami je predpogoj za uspešno približevanje EU. Organizacije civilne družbe že imajo pomembno vlogo pri stabiliziranju odnosov in premostitvi vrzeli med državami v regiji. Zelo dober primer na tem področju je izboljšanje sodelovanja med srbskimi in hrvaškimi organizacijami civilne družbe. Če bodo organizacije civilne družbe izboljšale medsebojno sodelovanje in si prizadevale za skupne projekte, bodo boljše pripravljene na

soočenje z regionalnimi težavami in izzivi. Poleg tega so lahko uspešni rezultati sodelovanja med organizacijami civilne družbe na regionalni ravni spodbuda za politične voditelje v tej regiji. Čeprav se stiki med organizacijami civilne družbe iz leta v leto izboljšujejo, trenutno stanje še zdaleč ni zadovoljivo, zlasti ker še vedno obstajajo politične ovire in primanjkuje finančnih sredstev, tudi evropskih. V zvezi s tem bi lahko bile regionalne pobude, ki so blizu državljanom, ena od možnosti za izboljšanje sodelovanja med organizacijami civilne družbe v tej regiji.

6.3 Mednarodne dejavnosti srbskih organizacij civilne družbe

Vključevanje srbskih organizacij civilne družbe v skupne projekte partnerskih organizacij v regiji ali zunaj nje lahko izboljša medčloveške stike in obnovi odnose, ki so se skrhal

med vojno. Na mnogih področjih je že prišlo do tovrstnih pozitivnih dosežkov. Sodelovanje in mrežno povezovanje je še posebej značilno za organizacije civilne družbe, ki se osredotočajo na človekove pravice in varstvo okolja, ter za ženske skupine. Za nadaljnji razvoj civilne družbe in organizacij civilne družbe bi bilo treba poudariti tudi pozitivne rezultate sodelovanja med srbskimi združenji in sorodnimi organizacijami iz novih držav članic EU.

Ne bi se smelo podcenjevati vključevanja organizacij civilne družbe v dejavnosti zunanje politike. Tesnejše sodelovanje uradne diplomacije in javne diplomacije lahko pomaga izboljšati zunanjo politiko Srbije in pozitivno vpliva na proces evropskega povezovanja.

V Bruslju, 29. maja 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS
