

Uradni list

Evropske unije

C 228



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 52

22. september 2009

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I *Resolucije, priporočila in mnenja*

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor**452. plenarno zasedanje 24. in 25. marca 2009**

2009/C 228/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi gozdov in gozdarskega sektorja pri izpolnjevanju obveznosti EU na področju podnebja (raziskovalno mnenje)	1
2009/C 228/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o partnerstvu med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci (raziskovalno mnenje)	9
2009/C 228/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi preostalih ovir za mobilnost na notranjem trgu dela (raziskovalno mnenje)	14
2009/C 228/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o položaju starejših delavcev, ki se soočajo s spremembami v industriji, ter iskanju možnosti za obvladovanje diverzifikacije starostne sestave v panogah in podjetjih (mnenje na lastno pobudo)	24
2009/C 228/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o transatlantskih odnosih – kako izboljšati sodelovanje civilne družbe	32

SL

Cena:
26 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor**452. plenarno zasedanje 24. in 25. marca 2009**

2009/C 228/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES	40
2009/C 228/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2007	47
2009/C 228/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi Avtorske pravice v gospodarstvu znanja	52
2009/C 228/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – K skupnemu načrtovanju raziskav: sodelovanje za učinkovitejše reševanje skupnih izzivov	56
2009/C 228/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES glede bank, pridruženih centralnim institucijam, nekaterih postavk lastnih sredstev, velikih izpostavljenosti, nadzornih režimov in kriznega upravljanja	62
2009/C 228/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o čezmejnih plačilih v Skupnosti	66
2009/C 228/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o udeležbi Skupnosti pri evropskem metrološkem raziskovalnem programu, ki ga je sprejelo več držav članic	69
2009/C 228/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o vzpostavitvi programa za podpiranje posebnih dejavnosti na področju finančnih storitev, računovodskega poročanja in revizije	75
2009/C 228/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu	78

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

452. PLENARNO ZASEDANJE 24. IN 25. MARCA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi gozdov in gozdarskega sektorja pri izpolnjevanju obveznosti EU na področju podnebja (raziskovalno mnenje)

(2009/C 228/01)

Podpredsednica Komisije Margot WALLSTRÖM je v dopisu z dne 20. junija 2008, naslovljenem na predsednika EESO Dimitrisa DIMITRIADISA, v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

„Vloga gozdov in gozdarskega sektorja pri izpolnjevanju obveznosti EU na področju podnebja“ (raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. marca 2009. Poročevalec je bil g. KALLIO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 145 glasovi za, 8 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da imajo gozdovi in obnovljiv les, ki se pridobiva iz gozdov, pomembno vlogo pri zaviranju podnebnih sprememb, ker:

- gozdovi pri rasti vsrkavajo ogljik iz ozračja in ga shranjujejo v biomasi in zemlji;
- so lesni izdelki skladišče CO₂ – ogljika v času življenjskega cikla tega skladišča ni v ozračju;
- uporaba energije iz lesa zmanjšuje odvisnost od fosilnih goriv in s tem emisije toplogrednih plinov;
- uporaba lesnih proizvodov v stavbah in za pohištvo posredno zmanjšuje emisije fosilnih goriv, saj nadomeščajo druge materiale, kot je beton, pri proizvodnji katerega se

porabi več energije in sprošča več emisij kot pri uporabi lesa.

1.2 EESO ugotavlja, da se les v Evropi uporablja predvsem v gradbeništvu, kot vir energije, za izdelavo pohištva in proizvodnjo papirja. Lesni proizvodi zaradi posrednega vpliva proizvodne verige ustvarjajo veliko dodano vrednost na področju zaposlovanja, prihodkov lastnikov gozdov in gospodarske dejavnosti, zlasti na podeželskih območjih.

1.3 EESO poudarja dejstvo, da evropski gozdovi že več desetletij delujejo kot ponori ogljika, ker njihova letna rast presega sečnjo, kar upočasnjuje povečanje količine CO₂ v ozračju. Treba je zagotoviti pomen prvotnih gozdov kot skladišč ogljika in jamstva biotske raznovrstnosti. Trajnostno gospodarjenje z gozdovi se v evropskih državah spremlja z uporabo meril MCPFE ⁽¹⁾ in kazalnikov, ki se stalno razvijajo.

⁽¹⁾ MCPFE = Ministrska konferenca o varstvu gozdov v Evropi (MCPFE) od leta 1990.

1.4 EESO predlaga, da EU sprejme naslednje ukrepe:

- prizadevanja za uporabo lesa na različne načine in v različne namene, na primer s spodbujanjem uporabe trajnostno proizvedene energije iz gozdne biomase, zagotavljanjem več informacij o uporabi lesa v gradbeništvu na podlagi izračunov življenjskega cikla in skupnih gradbenih standardov ter s tem, da države članice sprejmejo lesno gradnjo kot del nacionalne politike za pridobivanje lesa;
- večja aktivnost kot doslej v mednarodni gozdarski politiki ter prevzem vodilne vloge pri spodbujanju trajnostnega gospodarjenja z gozdovi po vsem svetu;
- ustanovitev evropskega odbora vodilnih strokovnjakov, ki ga sestavljajo predstavniki gozdarstva, oblikovalci gozdarske politike, raziskovalci, lastniki gozdov in drugi ključni akterji v gozdarstvu, na področju varstva okolja in podnebja. Odbor bo zadolžen za krepitev in širjenje dialoga o gozdarskih vprašanjih ter izboljšanje prenosa strokovnega znanja in sprejemanja odločitev;
- močna prizadevanja za uresničevanje zahtev za poročanje o toplogrednih plinih po obdobju veljavnosti kjotskega protokola, in sicer:
 - a) ogljik, ki se shranjuje v trajnostno proizvedenih lesnih proizvodih, je treba sprejeti kot dejstvo in ga vključiti kot obvezni instrument v izračune o ravnotežju ogljika;
 - b) razvoj instrumenta REDD⁽¹⁾ kot učinkovitega orodja za trgovanje s CO₂ in vključitev tega instrumenta v izračune o ravnotežju ogljika pri spremembah uporabe zemljišč, zlasti za preprečevanje izgube gozdov v državah v razvoju;
- spodbujanje raziskav, gozdnih inventur, kartiranja območij, ogroženih zaradi posledic podnebnih sprememb, in podpora razvoja sistemov za spremljanje stanja gozdov ter zagotavljanje njihovega financiranja.

1.5 EESO poudarja, da bi morale države članice zaradi morebitnih negativnih posledic podnebnih sprememb pripraviti načrt ukrepov za gospodarjenje z gozdovi za preprečevanje škode v gozdovih zaradi ekstremnih pojavov (neurja, suša, gozdni požari, škoda, ki jo povzročajo insekti) in za odpravljanje posledic te škode, poleg tega pa bi morale tudi izboljšati obveščanje o pomenu gospodarjenja z gozdovi.

⁽¹⁾ REDD = zmanjšanje emisij, ki so posledica krčenja in propadanja gozdov (Reduction Emissions from Deforestation and Forest Degradation).

1.6 EESO priporoča, da države članice EU razvijejo tudi decentralizirano proizvodnjo energije iz biomase s pomočjo sistema fiksnih cen.

1.7 Poleg tega, da so gozdovi pomembni v zvezi s podnebnimi spremembami, EESO poudarja, da opravljajo mnoge druge pomembne ekološke, socialne in ekonomske naloge, kar je treba zaščititi. Med cilji gozdarstva so poleg proizvodnje lesa tudi ohranjanje biotske raznovrstnosti v gozdovih, gospodarjenje s podtalnico, ohranjanje krajine, uporaba gozdov za rekreacijo in turizem, zaščita pred prometnim hrupom, preprečevanje plazov in erozije ter poleg lesa zagotavljanje jagodičevja, gob in divjadi. Ti raznoliki dodatni prispevki gozda k blaginji se ne odražajo v nobenem izračunu donosnosti niti v cenah lesa.

2. Obveznosti EU na področju podnebnih sprememb, ki so pomembna za gozd in gozdarstvo

2.1 Evropski parlament je decembra 2008 sprejel sveženj ukrepov na področju podnebja in energije. Naslednji zakonodajni sklepi se nanašajo na gozdove in gozdarstvo:

- Revizija direktive EU o trgovanju s pravicami do emisij. Direktiva vsebuje smernice o uporabi zemljišč, spremembah uporabe zemljišč in gozdarstvu v zvezi s poročanjem o toplogrednih plinih in trgovanjem z emisijami. Ogljik, ki je shranjen v lesnih proizvodih in samih gozdovih, je pomemben del poročanja o toplogrednih plinih.
- V sistem za trgovanje z emisijami je sicer vključena industrija celuloze in papirja, ki pa izpolnjuje merila, na podlagi katerih se jo lahko obravnava kot industrijo, za katero obstaja nevarnost prenosa emisij CO₂ v tretje države (*carbon leakage*). Odločitve v zvezi s temi industrijami bodo sprejete pozneje. Za razliko od uporabe lesa kot surovine je proizvodnja večine drugih gradbenih materialov (beton, jeklo in aluminij) vključena v sistem trgovanja z emisijami, zato cena ogljika vpliva na njihovo konkurenčnost. To je posredna prednost lesnih materialov in lesne gradnje.
- Okvirna direktiva o obnovljivi energiji (RED). Cilj o 20-odstotnem deležu obnovljive energije do leta 2020 pomeni, da je treba bistveno povečati pridobivanje energije iz gozdne biomase (ogrevanje, električna energija in biogoriva). Za večje izkoriščanje potenciala biomase je v direktivi (uvodna izjava 34) opredeljen cilj za večjo mobilizacijo obstoječih

rezerv lesa in razvoj novih postopkov gospodarjenja z gozdovi. Direktiva vsebuje številne cilje za trajnostno proizvedeno gozdno biomaso in gradbeni sektor. Cilj je varčevanje z energijo in zmanjšanje emisij pri proizvodnji materialov.

- Direktiva o uporabi goriv za cestni promet. V direktivi so opredeljene zahteve v zvezi s trajnostno proizvedeno biomaso (vključno z gozdno biomaso kot privzeto vrednostjo) pri proizvodnji biogoriv v skladu s strateškim okvirom direktive o obnovljivi energiji.

2.2 Gozdovi pokrivajo 31 % površine Evrope in po ocenah uskladiščijo približno 10 % letnih emisij CO₂ v Evropi⁽¹⁾. Količina ogljika, izpuščenega v ozračje v gozdovih, kjer se gospodarja trajnostno, je manjša (ponor ogljika) ali enaka (nevtravno z vidika emisij ogljika) količini ogljika iz ozračja, ki jo uskladiščijo gozdovi.

3. Gozdni viri⁽²⁾ in njihova uporaba v Evropi

3.1 V EU-27 je 156 milijonov hektarjev gozdnih površin. Vendar pa zaradi naravnih pogojev niso vse gozdne površine primerne za pridelavo lesa in gospodarsko izkoriščanje. Po ocenah je v povprečju dostopnih 80–90 % teh površin, v vzhodni Evropi pa je pogosto dostopnih le 40–50 % površin. V preteklih 15 letih so se gozdne površine na območju EU-27 zaradi pogozdovanja, ponovne pogozditve nekdanjih kmetijskih zemljišč in naravne ponovne pogozditve povečale za približno 10 milijonov hektarjev. Obseg širjenja gozdnih površin je enak celotni površini Madžarske.

3.2 Približno 60 % gozdov v EU-27 je v zasebni lasti, predvsem v družinski, 40 % pa jih je v javni lasti – med lastniki so na primer država, občine, verske skupnosti in druge skupnosti. Število zasebnih lastnikov gozdov znaša več kot 15 milijonov in še raste zaradi prestrukturiranja lastništva gozdov v vzhodnoevropskih državah in zaradi različnih dogovorov pri delitvi dediščin.

3.3 Evropski gozdovi so se stoletja izkoriščali na različne načine, kar je spremenilo njihovo strukturo. Evropske gozdove je spremenila človekova dejavnost, zato lahko zaradi njihove

vrstne sestave govorimo o „polnaravnih“ gozdovih. Delež „polnaravnih“ gozdov znaša 85 %. Gozdarstvo se poleg v tej vrsti gozda opravlja tudi v gozdnih nasadih. Gozdni nasadi, ki jih je mogoče najti predvsem v jugozahodni Evropi, predstavljajo približno 8 % evropskih gozdnih površin. Prvotni⁽³⁾, nedotaknjeni gozdovi (gozdovi in druge gozdne površine, kjer se ne izvajajo gozdarske dejavnosti), ki se nahajajo zlasti v vzhodni Evropi, baltskih in nordijskih državah, predstavljajo približno 5 % gozdnih površin.

3.4 Prvotni gozdovi in zaščiteni gozdovi so najpomembnejša skupina gozdov za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Prvotni gozdovi so tudi stabilni ekosistemi, ki pomagajo pri spopadanju s posledicami podnebnih sprememb. Približno 8 % gozdnih površin v Evropi je zaščitenih zaradi ohranjanja biotske raznovrstnosti in približno 10 % jih je zaščitenih zaradi ohranjanja krajine, kar skupaj znaša 18 % (ali 34 milijonov hektarjev). Število območij, zaščitenih z zakonom ali drugimi predpisi, se je v preteklih letih povečalo. Najredkejši in najdragocenejši gozdovi, ki so primerni za zaščito, so v Evropi večinoma že zaščiteni. Zaščiteni gozdovi se pogosto nahajajo na višje ležečih območjih ali daleč od poseljenih območij in so zaradi pestrosti vrst, ki se tam nahajajo, med najdragocenejšimi območji, ki se jih niso dotaknile človekove dejavnosti. Poleg tega je približno 10 % gozdov zaščitenih zaradi varstva hidroloških sistemov, podtalnice in zemlje ter za preprečevanje plazov ali erozije. Biotska raznovrstnost se spodbuja tudi pri gospodarjenju z gospodarskimi gozdovi, tako da se odmrli drevesa puščajo v gozdovih in se ustvarjajo biotopi za mikroorganizme ter tako ohranjajo redke vrste.

3.5 V Evropi rast gospodarskih gozdov bistveno presega sečnjo. Neto količina lesa na panju se je leta 2005 v EU-27 povečala za 687 milijonov m³ (v gozdovih, kjer naravni pogoji omogočajo sečnjo). Sečnja je znašala 442 milijona m³. To pomeni, da je stopnja izkoriščanja gozda oz. razmerje med sečnjo in rastjo povprečno znašala 60 % (v razponu od 30 do 80 %). Stopnja izkoriščanja gozda je znašala več kot 50 % v severnih državah članicah in v srednji Evropi ter manj kot 50 % v južni in jugozahodni Evropi. Stopnja izkoriščanja se je v preteklih 10 letih povečala, vendar še ni dosegla stopnje iz leta 1990. Sečnja se je nekoliko povečala zaradi močnih neurij v prvem desetletju novega stoletja, zaradi česar je bil ponekod

⁽¹⁾ Nabuurs, G.J. idr. 2003. Temporal evolution of the European Forest sector carbon sink 1950-1999. Global Change Biology 9.

⁽²⁾ State of Europe's Forests 2007. The MCPFE Report on sustainable forest management in Europe. MCPFE, UNECE in FAO. Varšava 2007, str. 247.

⁽³⁾ Definicije: za prvotne, nedotaknjene gozdove je značilen naraven razvojni cikel gozda, kot je naravna sestava drevesnih vrst, naravna starostna sestava in odmrli les, poleg tega pa v njih ni nobenih vidnih znakov človekove dejavnosti. Gozdne nasade sestavljajo neavtohtone drevesne vrste ali pa enakomerno posajena drevesa enake starosti ene ali dveh avtohtonih vrst. Polnaravni gozdovi so gozdovi, ki niso ne nedotaknjeni niti niso gozdni nasadi. To definicijo uporablja direktiva EU o obnovljivi energiji (uvodna izjava 72) pri opredelitvi gozdov, v katerih je mogoče trajnostno pridobivati gozdno biomaso (pridobivanje je dovoljeno na vseh gozdnih površinah z izjemo prvotnih gozdov).

obseg sečnje v kratkem času enak sečnji več običajnih let. Leta 2006 je uvoz hlodovine, lesnih sekancev in lesnih odpadkov v Evropo (EU-27) znašal 83 milijonov kubičnih metrov (brez papirja in celuloze), medtem ko je izvoz v države zunaj Evrope znašal 54 milijonov kubičnih metrov ⁽¹⁾.

3.6 Skoraj 40 % (ali približno 250 milijonov m³) rasti gozda v obstoječih gospodarskih gozdovih se ne uporablja, ker je obseg sečnje manjši od obsega rasti. Tudi gozdni sestoj EU-27 se je v zadnjih 50 letih neprestano povečeval. Skupni obseg lesa na panju je približno 30 milijard m³, kar znaša 9,8 milijard ton ogljika. Del ogljika, ki ga uskladiščijo drevesa, je shranjen v zemlji, toda zaradi pomanjkanja raziskav ni vseevropskih ocen o deležu ogljika, ki ga zadržuje zemlja. Z vidika skladiščenja CO₂ obstaja med gospodarskimi gozdovi in prvotnimi gozdovi pomembna razlika: prvotni gozdovi so v „končnem stanju“ z vidika varstva podnebja popolna skladišča CO₂, v katerih vlada ravnovesje med skladiščenjem CO₂ (zaradi rasti biomase) in sproščanjem CO₂ (zaradi razkrajanja biomase), medtem ko v gospodarskih gozdovih zaradi sečnje nastajajo vedno nove in dodatne zmogljivosti skladiščenja CO₂. Pri tem želi EESO posebej poudariti, da s tem ne želi dejati, da iz tega razloga daje prednost gospodarskim gozdovom pred naravnimi gozdovi.

3.7 Pomembno je, da se prouči potencial evropskih gozdov za sečnjo in druge vrste izkoriščanja, da bi razumeli in ocenili skladiščenje ogljika, proizvodnjo energije iz gozdne biomase in ogljikov krog, povezan z lesnimi proizvodi. Trenutno ni pregleda nad potencialom sečnje za celotno EU-27. Več držav ima nacionalne programe za gozdarstvo, ki določajo različne možnosti sečnje ob upoštevanju zaščite gozda, biotske raznovrstnosti in drugih večnamenskih potreb.

4. Vpliv podnebnih sprememb na gozdove

4.1 Gozdovi z asimilacijo absorbirajo CO₂ iz ozračja in ga pretvarjajo v biomaso, zlasti v obliki lesa, pri tem pa sproščajo kisik, ki ga živali in človek nujno potrebujejo za življenje. Podnebne spremembe, zlasti povečanje količine toplogrednih plinov v ozračju in naraščajoče temperature, pa tudi količina ozona na zemeljskem površju, dušikove usedline in zakisanost tal bodisi takoj bodisi sčasoma ogrozijo zdravje, rast in strukturo gozdov.

4.2 Podnebne spremembe na dva načina vplivajo na gozdove. Če podnebje postopoma postaja toplejše ali bolj suho na primer, se morajo drevesa prilagoditi spremembam. To prilagajanje je postopno in mogoče je načrtovati njegov napredek in ukrepe, s katerimi je mogoče vplivati na ta proces.

Najresnejšo neposredno nevarnost za razvoj gozdov predstavljajo ekstremni vremenski pojavi. Podatki, ki se zbirajo od leta 1850, kažejo jasno povečanje škode zaradi neurij v Evropi v preteklih 20 letih. Prav tako so bili v preteklem desetletju številni gozdni požari v sredozemskih državah. Pojava ekstremnih vremenskih pojavov ni mogoče natančno napovedati, lahko pa se nanje pripravimo z načrtovanjem.

4.3 Če se sedanji gospodarski gozdovi ne bodo ustrezno prilagodili postopnim podnebnim spremembam, bo to med drugim imelo naslednje posledice: manj zdrava drevesa, nižja produktivnost, odmiranje posameznih dreves, manjša odpornost dreves in posledično pogostejši pojav bolezni in škodljivcev ter spremembe v sestoji gozda. Obstaja tudi nevarnost, da se drevesa v severnih regijah ne bodo prilagodila, ker se njihova hitrost rasti spreminja zaradi podaljševanja obdobja vegetacije in dejstva, da se ne prilagajajo dovolj na obdobje mirovanja ali zimsko obdobje. Ekstremni vremenski pojavi, kot so suša, gozdni požari, neurja ali škoda zaradi snega, lahko povzročijo odmiranje dreves na obsežnih območjih, ponovna pogozditev se lahko prepreči in deli odmrlih dreves lahko povzročijo množično razmnoževanje gozdnih škodljivcev, tudi v sosednje zdrave gozdove.

4.4 Podnebne spremembe različno vplivajo na različne rastlinske pasove. V različnih rastlinskih pasovih in državah (severna območja, zmerni pas, sredozemski pas ter alpsko in polarno območje) se pričakujejo naslednje glavne posledice:

- v Sredozemlju se bodo najbrž stopnjevala suha, vroča obdobja, zaradi česar bo primanjkovalo pitne vode in se bo povečala nevarnost gozdnih požarov in dezertifikacij;
- v srednji Evropi se bo podaljšalo obdobje vegetacije; rast gozdov se lahko poveča; delež listnatih dreves se bo verjetno povečal; količina padavin se lahko zmanjša in lahko nastopijo suše; ekstremni vremenski pojavi, zlasti škoda zaradi neurij, bodo pogostejši;
- obdobje vegetacije v severnem pasu, poraščenem z iglavci, se bo verjetno podaljšalo; rast gozdov se lahko poveča; škoda zaradi neurij bo pogostejša; pričakuje se, da se bodo škodljivci iz zmerne pasu selili proti severu in tako lahko povzročili izjemno škodo;
- kot posledica podnebnih sprememb bi se lahko višinska gozdna meja pomaknila navzgor ali proti severu in določene vrste bi v gozdovih v alpskih območjih ter območjih severne in polarne gozdne meje postopno izumrle.

⁽¹⁾ Vir: ForeSTAT, FAO 2007.

5. Vloga gospodarjenja z gozdovi pri prilagajanju na podnebne spremembe

5.1 Dobro gospodarjenje z gozdovi je glavni način za izboljšanje sposobnosti gozdov za prilagajanje na podnebne spremembe. Preventivni ukrepi, kot je pravočasno prepoznavanje in odstranitev odmirajočih dreves in razredčenje materiala, ki bi lahko povzročil gozdni požar, so del gospodarjenja z gozdovi. V javnosti, med lastniki gozdov in odgovornimi za gospodarjenje z gozdovi je treba povečati ozavešanje o pomenu gospodarjenja z gozdovi pri prilagajanju na podnebne spremembe. Z večino gozdov se gospodari neprestano, zato imajo na splošno visoko produktivnost in sposobnost preživetja. Morebitne ukrepe za prilagajanje je treba sprejeti sedaj in jih stalno izvajati, saj je v gozdarstvu potrebno dolgoročno načrtovanje glede na to, da življenjski krog običajno traja 15–150 let.

5.2 Pri obnovi gozda je treba saditi vrsto dreves, ki je najprimernejša za določeno okolje. Domačim vrstam je treba dati prednost, saj se avtohtone drevesne vrste določenega območja zaradi svoje genske zasnove lažje prilagajajo krajevnim podnebnim spremembam. Treba je tudi dati prednost mešanim gozdovom, saj različne vrste dreves z različnimi lastnostmi zmanjšajo nevarnosti za gozd.

5.3 V monokulturah iglavcev, ki so nastale zunaj njihovega naravnega območja razširjenosti, si je treba prizadevati za spremembo sestoja gozda, da se vzpostavi prvotna porazdelitev drevesnih vrst. Gozdni monokulturni nasadi so pogosto manj odporni kot mešani gozdovi na neurja in škodo, ki jo pogosto po neurjih povzročajo škodljivci.

5.4 Pripraviti je treba načrte ukrepov za gospodarjenje z gozdovi, možnosti financiranja za pokritje škode in operativne modele, da bo sektor pripravljen na škodljive učinke nenadnih in ekstremnih vremenskih pojavov, ki jih povzročajo podnebne spremembe, in škodo, ki jo povzročajo gozdovom. Treba je opredeliti območja, ki jih zlasti ogrožajo ti ekstremni vremenski pojavi. Prav tako je treba pripraviti operativne modele za obvladovanje nenadnega povečanja sečnje in za zagotavljanje brezhibnega delovanja trga lesa.

5.5 Podnebne spremembe in mednarodna trgovina z rastlinskimi proizvodi spodbujata širjenje tujih vrst in rastlinskih škodljivcev. Direktiva EU o varstvu rastlin vsebuje določbe o nadzoru rastlinskih škodljivcev, preprečevanju širjenja zajedavcev in zahtevah v zvezi z mednarodno trgovino lesa in sadik. Za preprečevanje širjenja najhujših lesnih škodljivcev (npr. borove ogorčice) in ohranjanje zdravja gozdov, območje EU potrebuje

dovolj stroge predpise za varstvo rastlin in učinkovit nadzor. Nacionalne strategije in programi so potrebni za boj proti agresivnim tujim vrstam.

5.6 Gospodarjenje z gozdovi ni nujno v nasprotju s cilji biotske raznovrstnosti. Biotsko raznovrstnost bi bilo treba upoštevati pri gospodarjenju s polnaravnimi gospodarskimi gozdovi, tako da se v gospodarskih gozdovih puščajo odmrli les in nedotaknjeni mikro biotopi za ohranitev organizmov. Več držav članic kot ukrep za ohranjanje biotske raznovrstnosti nudi finančno podporo zasebnim lastnikom gozdov, ki prostovoljno varujejo gozdove. Tudi pri sistemih za certificiranje gozdov je treba upoštevati merila biotske raznovrstnosti gozdov pri gospodarjenju z gozdovi.

5.7 V evropskih gospodarskih gozdovih se nahaja velika količina stoječih in padlih odmrlih dreves, ki hranijo ogljik in zagotavljajo življenjsko okolje živim organizmom. Količina odmrlega lesa povprečno znaša 10 m³/ha. Velika količina odmrlega lesa lahko spodbudi množično razmnoževanje lesnih škodljivcev ali velike gozdne požare. Kljub temu so prednosti biotske raznovrstnosti velike in zato je pomembno, da se odmrlega lesa, ki se nahaja v gozdovih, ne odstrani s svojega mesta, na primer zato, da bi se uporabil kot govrivo.

5.8 Prvotni gozdovi in zaščitena območja so potrebna za ohranjanje biotske raznovrstnosti. Z vidika skladiščenja ogljika se vloga ponora ogljika prvotnih gozdov v obdobju njihovega življenjskega cikla spremeni v vlogo skladišča ogljika. Tako se z izvzetjem gozdov iz aktivnega gospodarjenja in z njihovo polno zaščito zmanjšuje površina, ki je primerna za rastoči gozd, ki lahko poveča količino ogljika, shranjenega v gozdovih, in zlasti zagotovi vir lesnih proizvodov, ki lahko nadomestijo druge oblike energije in druge materiale.

5.9 Celovito varstvo (odmrli les in mali biotopi) pri gospodarjenju z gospodarskimi gozdovi je pri spopadanju s podnebnimi spremembami bolj učinkovito kot popolna zaščita gozdov.

6. Vloga lesnih proizvodov pri zaviranju podnebnih sprememb

6.1 Gozdovi v obdobju rasti dreves in njihove kasnejše predelave vplivajo na podnebne spremembe na štiri načine:

— gozdovi pri rasti vsrkavajo ogljik iz ozračja in ga shranjujejo v biomasi in zemlji;

- lesni proizvodi so skladišča ogljikovega dioksida;
- uporaba lesa za proizvodnjo energije zmanjšuje odvisnost od fosilnih goriv in s tem emisije toplogrednih plinov;
- uporaba lesnih proizvodov v stavbah in za pohištvo med drugim posredno zmanjšuje emisije fosilnih goriv, kadar les nadomešča druge materiale, kot je beton, pri proizvodnji katerega se porabi več energije in sprošča več emisij kot pri uporabi lesa.

6.2 Evropski gozdovi že več desetletij delujejo kot ponori ogljika in, ker njihova neto letna rast presega količino sečnje, upočasnjujejo povečanje količine CO₂ v ozračju. V gospodarskih gozdovih ta proces ne more potekati neomejeno, saj gozdovi prenehajo shranjevati ogljik, ko dosežejo končno stopnjo rasti. V gospodarskih gozdovih je zato treba stalno gospodariti.

6.3 Kompenzacijski učinki uporabe gozdnih lesnih sortimentov⁽¹⁾ (HWP) so pomembni pri zaviranju podnebnih sprememb. Ogljik iz ozračja je ujet v gozdni les ter se prenese in uskladišči v lesnih proizvodih, kot so papir, pohištvo, lesene plošče in lesene stavbe, ter je na primer v obliki lesene hiše odvzet iz ozračja več stoletij. Na koncu življenjskega cikla se lesni proizvodi lahko reciklirajo in sežgejo za proizvodnjo energije. Poročanje o ogljiku za lesne proizvode je v okviru izračunov o toplogrednih plinih kjotskega protokola še vedno prostovoljno in ostaja nepopolno, deloma zaradi upoštevanja mednarodne trgovine.

6.4 Na podlagi sedanjih podatkovnih baz, tako nacionalnih kot mednarodnih, je mogoče izračunati zmogljivost lesnih proizvodov za skladiščenje ogljika. Pravila o izračunih se razvijajo z namenom, da se bodo uporabljala za izračune ravnotežja ogljika v gozdovih. EU bi morala na konferenci o podnebj u Kopenhavnu leta 2009 predlagati, da se poročanje o količini ogljika, uskladiščenega v lesnih proizvodih, vključno kot obvezni element v izračune o ravnotežju ogljika po obdobju prenehanja veljavnosti kjotskega protokola leta 2012.

6.5 Vključitev zmogljivosti lesnih proizvodov za skladiščenje ogljika v izračune o ravnotežju ogljika bi lahko gozdarstvo dodatno spodbudilo h gospodarjenju z gozdovi na okolju prijazen in učinkovit način. Stalno gospodarjenje z gozdovi je zelo pomembno za ohranjanje sposobnosti gozdov za preživetje glede na škodljive učinke podnebnih sprememb.

⁽¹⁾ Gozdni lesni sortimenti (harvested wood products - HWP) so ves lesni material (vključno z lubjem), ki se odvaža s sečišča. Sečni ostanki in drug material na sečišču se obravnavajo kot odmrle organske snovi in ne kot HWP (smernice IPCC 2006).

7. Uporaba lesa v gradbeništvu

7.1 Gradbeni sektor ima zelo pomembno vlogo pri zaviranju podnebnih sprememb, saj se 40–50 % primarne svetovne energije uporablja za ogrevanje in hlajenje stavb⁽²⁾. Ocenjuje se, da skoraj 40 % emisij CO₂ nastaja pri proizvodnji gradbenih materialov, pri gradnji in uporabi stavb.

Skupna energetska poraba v EU-27 je leta 2005 znašala 1 170,2 Mtoe. Od tega je delež v industriji znašal 28 %, v prometu 30,9 % in v gospodinjstvih 41,1 %. Pri ogrevanju in hlajenju stavb nastaja 8 % emisij CO₂. Velik delež emisij CO₂ se lahko prepreči s strokovno gradnjo in novimi tehnikami, pa tudi s povečanjem deleža lesa pri gradnji.

7.2 Les je nizkoenergetski, obnovljiv in z vidika ogljika nevtralen gradbeni material v času svojega celotnega življenjskega cikla. Noben drug gradbeni material v splošni uporabi za proizvodnjo ne potrebuje tako malo energije kot les. Uporaba enega kubičnega metra lesa namesto drugega gradbenega materiala v povprečju zmanjša emisije CO₂ v ozračju za 1,1 tona.

7.3 Bolj razširjeno gradnjo lesenih stavb po svetu in uporabo lesa v gradnji omejuje pomanjkanje enotnih standardov, pravil in meril certificiranja. Gradbeni sektor bi moral imeti na voljo analize o življenjskem ciklu in emisijah toplogrednih plinov proizvodov na podlagi znanstvenih izračunov, da bi lahko nepristransko primerjal različne materiale. Vlade držav članic bi morale bolj razširjeno vključiti lesni material za „zeleno gradnjo“ v politiko nabave lesa in upoštevati zahteve certificiranja gozdov, ki so v skladu z mednarodnim pojmom trajnosti.

8. Energija iz gozdne biomase

8.1 Gozdna biomasa je najpomembnejši evropski obnovljivi vir energije, ki je neposredno na voljo, in se za proizvodnjo energije uporablja na tri načine:

- za proizvodnjo toplote in industrijske pare;
- za proizvodnjo električne energije;
- kot biogorivo v prometu.

⁽²⁾ Vir: UNECE/FAO Forest Products Annual Market Review 2007-2008 <http://www.unecce.org/tardec/timber/docs/fpama/2008> in <http://www.iisd.ca/ymb/efw/20october.html>.

Proizvodnja toplote in električne energije ter soproizvodnja toplote in električne energije iz gozdne biomase je v Evropi v preteklih letih strmo narasla. Toplota in električna energija se proizvajata za enodružinske hiše in v toplotnih postajah ali toplotnih različnih velikosti za šole, javne ustanove, bolnišnice, vaške skupnosti ali mesta. Tehnologija za proizvodnjo biogoriv iz gozdne biomase in lesa kot surovine je še v preizkusni in razvojni fazi ter potrebuje nadaljnje naložbe. Piroлиза biomase, pri kateri nastane oglje, ki je primerno za uporabo kot dodatek zemlji za izboljšanje kakovosti, je nova priložnost za izboljšanje vrednosti energije iz lesa in učinkovitosti zemlje kot ponora ogljika.

8.2 Leta 2006 je energija, proizvedena iz obnovljivih energijskih virov v EU-25, znašala 110 Mtoe, kar je približno 14 % skupne porabe energije (Eurostat 2008). Glavni del (65 %) energije iz obnovljivih virov je bil proizveden iz biomase, predvsem (60 %) iz gozda. Delež energije, ki se pridobiva iz gozda, v skupni porabi energije je v državah EU-27 zelo različen.

8.3 Biogoriva, ki se pridobivajo iz gozda in temeljijo na lesu, so med drugim razno iverje, polena, granulati, briketi, štore in korenine, lesno oglje, lesni plin in hitro rastoče drevesne vrste, kot je vrba, iz katerih se pridobiva energija. Stranski proizvodi gozdarstva (odpadne industrijske vode in lesni odpadki, kot so črna lužina, lubje, žagovina in odpadki iz proizvodnega procesa ter recikliran les) imajo velik energetski potencial in se uporabljajo pri proizvodnji toplote in energije, zlasti v integriranem gozdarstvu. Uporaba stranskih proizvodov in lesnih ostankov za pridobivanje energije bi lahko znašala 30–50 % rabe neobdelanega lesa.

8.4 Uporabo energije iz gozdne biomase v Evropi bi lahko v primerjavi s sedanjim stanjem bistveno povečali. V skladu s predhodnimi ocenami znaša potencial pridobivanja gozdne biomase v Evropi 100–200 milijonov kubičnih metrov na leto pod pogojem, da ne predstavlja nevarnosti za okolje, biotsko raznovrstnost v gozdu in varovana območja. Sedaj se količina gozdne biomase, ki se pridobiva ločeno in skupaj s sečnjo lesa, ocenjuje na približno 10–15 % potencialnega pridobivanja.

8.5 Večja uporaba gozdne biomase prinaša nove priložnosti ne le za lastnike gozdov, ki jim odpira pot na širši trg lesa in prinaša konkuriranje cen, ampak tudi za žagarstvo, ki dobiva večji trg za svoje stranske proizvode. Veliko povpraševanje po

gozdni biomasi bi lahko povzročilo spremembe na trgu neobdelanega lesa, tako da bi povečalo konkuriranje za les kot surovino med sektorjem za pridelavo energije iz biomase in industrijo, ki uporablja hlodovino. Spodbujanje končne uporabe, tj. sistem fiksnih cen za proizvodnjo „zelene energije“, je pomemben instrument za razvoj različnih vrst strategij za pridobivanje energije iz biomase tako na lokalni kot tudi regionalni ravni. Podpora za regionalni razvoj EU mora biti tudi v prihodnje pomemben dejavnik pri povečanju uporabe energije iz biomase.

8.6 Trgi za les kot gorivo in zlasti drva so predvsem lokalni, vendar bi povečana uporaba lesa za pridobivanje energije v EU spodbudila podjetniško dejavnost in ustvarila delovna mesta na trgu strojev in opreme. Za proizvodnjo granulata, briketov in drugih oblik obdelanega lesa za gorivo so potrebni posebni stroji in oprema. Za proizvodnjo energije je potrebno veliko število kotlov in druge drage opreme visoke vrednosti in z visokim potencialom za rast. Povečana uporaba energije iz lesa bi tudi ustvarila pomembne možnosti za izvoz tehnologije na trg zunaj EU.

8.7 Priprava standardov za trajnostno proizvodnjo biomase poteka v povezavi z okvirno direktivo EU o obnovljivi energiji. Standardi so pomembni za zagotavljanje trajnostnega javnega naročanja in proizvodnjo energije iz gozdne biomase ter za zagotavljanje enotnih postopkov. Standardi za trajnostno proizvedeno gozdno biomaso morajo biti povezani z vseevropskimi merili MCPFE, da se prepreči odvečno delo in podvajanje.

9. Vidiki gozdarske politike

9.1 Ustvarjanje novih gozdov s pogozdovanjem je eden najučinkovitejših načinov za odstranjevanje ogljika iz ozračja. EU bi morala v okviru svoje razvojne politike podpirati projekte pogozdovanja v državah v razvoju, saj bodo podnebne spremembe najverjetneje povzročile vse večje gospodarske razlike med industrijskimi državami in državami v razvoju. Projekte pogozdovanja morajo spremljati strategije prilagajanja, ki podpirajo povečanje zmogljivosti, večnamensko uporabo gozdov in dobro upravljanje v državah v razvoju. EU bi si morala prizadevati tudi za preprečevanje nezakonite sečnje v državah v razvoju, za spodbujanje trajnostnega gozdarstva in pomoč državam v razvoju pri pripravi nacionalnih gozdarskih programov skupaj z drugimi sektorji.

9.2 Kjotski protokol pri izračunih ravnotežja ogljika, ki odražajo spremembe v uporabi zemljišč, ne predvideva določb za države v razvoju, ki bi dopuščale upoštevanje zmanjšanja emisij CO₂ zaradi preprečevanja izgube gozda. Ker se z izgubo gozda povečajo emisije CO₂, bi morala EU podpreti razvoj in sprejem instrumenta REDD, da bi se lahko uporabljal pri izračunu emisij toplogrednih plinov zaradi uporabe zemljišč v obdobju po prenehanju veljavnosti kjotskega protokola leta 2012. Za to je treba določiti ceno, ki odraža vrednost nakopičenega ogljika, tako da države članice lahko s pomočjo trgovanja z emisijami vplivajo na preprečevanje izgube tropskega gozda.

9.3 EU je razvila postopek FLEGT⁽¹⁾, namen katerega je preprečiti prodajo nezakonito posekanega lesa in njegovih proizvodov na trgih EU. Shema izdajanja dovoljenj FLEGT prek posebnih partnerstev med državami spodbuja in podpira trajnostno gospodarjenje z gozdovi v državah v razvoju ter spodbuja države članice in države v razvoju k tesnejšemu sodelovanju. EU mora podpreti nadaljnji razvoj sheme FLEGT in njeno širitev po celem svetu. Preprečevanje nezakonite sečnje bi upočasnilo izgubo tropskega gozda in povečanje emisij CO₂,

ki jih to povzroča. Za zmanjšanje nezakonite sečnje si prizadevajo tudi sistemi za certificiranje gozdov, ki delujejo na pristo-
voljni osnovi, kot sta PEFC⁽²⁾ in FSC⁽³⁾.

9.4 V okviru mednarodnih sporazumov in organizacij, kot so Odbor za les Ekonomske komisije Združenih narodov za Evropo (UNECE Timber Committee), Evropska komisija za gozdarstvo pri Organizaciji Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO), EUROSTAT in Ministrske konference o varstvu gozdov v Evropi (MCPFE), se že zbirajo podatki o virih v evropskih gozdovih, uskladiščenem ogljiku, ogljikovem krogu, raznolikosti gozdov, njihovih proizvodih in njihovih varovalnih učinkih. Vendar pa je nujno potrebno več znanja in raziskav. Pri razvoju nadzornega sistema Skupnosti, kot pri novem projektu FutMon, je treba uporabiti obstoječe in razvijajoče se nacionalne, vseevropske in globalne nadzorne sisteme, lastnikom zemljišč pa je treba zagotoviti varstvo podatkov pri obdelovanju ali objavi podatkov. EU mora uporabiti svoje okvirne programe za raziskave za podporo nadaljnjih raziskav na teh področjih in za lažji prenos podatkov, in sicer prek temeljnih in uporabnih raziskav ter razvojnih projektov.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvrševanju zakonodaje, upravljanju in trgovanju na področju gozdov (FLEGT) – predlog akcijskega načrta EU – COM (2003) 251 konč.; Uredba Komisije (ES) št. 1024/2008 z dne 17. oktobra 2008 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 2173/2005 o vzpostavitvi sheme izdajanja dovoljenj FLEGT za uvoz lesa v Evropsko skupnost, UJ L 277, 18.10.2008, str. 23–29.

⁽²⁾ PEFC = Programme for the endorsement of Forest Certification schemes (Program za podporo sistemov certificiranja gozdov); www.pefc.org.

⁽³⁾ FCS = Forest Stewardship Council (Svet za nadzor gozdov).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o partnerstvu med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci (raziskovalno mnenje)

(2009/C 228/02)

Česko ministrstvo za zunanje in evropske zadeve je pred češkim predsedovanjem Evropski uniji v pismu z dne 27. junija 2008 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

„Partnerstvo med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci“ (raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. marca 2009. Poročevalec: g. MALOSSE; soporočevalec: g. PIRVULESCU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 160 glasovi za, 1 glasom proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Raziskovalno mnenje je odziv EESO na zaprosilo češkega predsedstva. Nanaša se predvsem na odnose med delodajalci in izobraževalnimi ustanovami ter navaja priporočila podjetjem, združenjem podjetij, zelo različnim izobraževalnim ustanovam in EU; obravnava tudi možnosti za začetek socialnega in civilnega dialoga z vsemi ustanovami in zainteresiranimi stranmi na tem področju.

1.2 Pri pristopu, ki smo ga uporabili, smo upoštevali:

- sedanjo krizo, ki Evropo postavlja pred nove notranje in zunanje izzive ter se z zapiranjem in prestrukturiranjem podjetij in močnim povečanjem brezposelnosti prenaša tudi na realno gospodarstvo;
- strukturne trende, ki močno vplivajo na družbo in gospodarstvo, med njimi pa so staranje prebivalstva, pojav novih gospodarskih sil v okviru svetovne konkurence ter razvoj novih tehnologij, ki zahtevajo stalno prilagajanje in predvidevanje novih sposobnosti;
- tveganje, da bodo zanemarjene potrebe posameznikov in skupin. V krizi so najbolj izpostavljene ranljive skupine. Partnerstva morajo s pripravo projektov, ki krepijo vključevanje žensk, mladih, manjšin, invalidov in starejših delavcev, spodbujati pravičnost na trgu dela.

1.3 Poudarjene so različne prednostne naloge:

- kultura partnerstva glede na zelo različne vloge podjetij in izobraževalnih ustanov;
- splošni pregled odnosov in partnerstev med izobraževalnimi institucijami in podjetji, ki jih zunaj strokovnega in poklicnega izobraževanja ni veliko, manjka pa jim tudi potrebnih sredstev in strateške vizije;

- potreba, da se za prihodnje pobude poišče ravnotežje med pristopom od zgoraj navzdol in od spodaj navzgor;

- pomen osebnih odnosov za učinkovito delovanje partnerstev;

- potreba, da se celotna problematika partnerstva med izobraževalnimi ustanovami v širšem smislu (univerze, ustanove poklicnega izobraževanja, šole itd.) obravnava v okviru pristopa na treh ravneh:

- osnovno, sekundarno in terciarno izobraževanje;

- začetno in nadaljevalno poklicno usposabljanje;

- izobraževanje na področju inženirstva, tehnike, inovativnosti in raziskovanja.

- potrebna so posebna prizadevanja za poklicne sektorje in MSP. Ta podjetja so zaradi svojih zmogljivostih in prilagodljivosti najpomembnejši vir ustvarjanja delovnih mest v času krize, imajo pa tudi posebno vlogo pri razvoju podjetniškega duha in ustvarjalnosti;

- krepitev vloge delodajalskih organizacij in sindikatov ter organizacij civilne družbe, ki so pobudniki projektov in sinergije, z namenom podpreti pobude ter trajnostne in dinamične strukture.

Splošni pristop do spodbujanja sodelovanja vseh zadevnih akterjev ob upoštevanju konkurenčnosti

1.4 EESO predlaga, da se na evropski ravni vzpostavi novi okvir za partnerstvo med podjetji in izobraževalnimi ustanovami, v katerem bi izkoristili prednosti evropske razsežnosti, družbi pa bi prinesel napredek. EESO priporoča, da se začne evropski proces, ki bi ga lahko poimenovali „praški proces“ po konferenci Partnerstvo med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci, ki bo organizirana 6. in 7. aprila v Pragi na pobudo češkega predsedstva. Ta proces bi lahko imel obliko evropskega referenčnega okvira, ki bi bil dovolj obsežen in bi omogočal lokalnim izvajalcem, da sprejmejo naslednje inovativne ukrepe:

- zahtevati od držav članic in drugih političnih oblasti, da na splošno več vlagajo v izobraževanje in zlasti v partnerstva na tem področju, da bi se primerno odzvali na gospodarsko krizo in stalne težave na trgu dela;
- spodbujati podjetja in izobraževalne ustanove, da se na formalno in vsebinsko inovativen način vključijo v ta partnerstva;
- organizirati izmenjave dobrih praks in pripraviti tehnične in finančne okvire za preverjanje, ocenjevanje in razširjanje pobud na evropski ravni;
- pripravljati skupne projekte (skupni referenčni sistem za diplome, mreže šol in pobud, usposabljanje učiteljev, mreža posrednikov);
- spodbujati programe mobilnosti za učitelje, dijake, šole in organizacije delodajalcev.

1.5 EESO predlaga, da se ta proces do leta 2013 financira s sredstvi evropskih strukturnih skladov in obstoječih programov (Leonardo, Grundtvig, Erasmus za študente, Erasmus za vajence, Erasmus za podjetnike itd.), ki bi jih po potrebi prilagodili. Evropski socialni sklad bi lahko na primer uporabljali za začetno usposabljanje. Po letu 2013 pa bi lahko pripravili poseben dodatni program.

2. Potreba in potencial za partnerstva med poslovnim svetom in izobraževalnimi ustanovami

2.1 V vsej Evropi sta razvoj in kakovost življenja zelo odvisna od kulturnih in znanstvenih standardov ter od kakovosti izobraževalnih sistemov. Poudariti je treba, da se podjetniško-izobraževalno partnerstvo sooča s težavami, ki so povezane: na ravni družbe:

- z velikim povečanjem povpraševanja po znanju; na ravni gospodarstva:

- z eksponencialnim povečanjem števila izobraževalnih disciplin, ki jih je treba poučevati, da bi upoštevali potrebe gospodarstva;

- na ravni kulture: z vedno bolj kompleksnimi potrebami po spodbujanju vrednot večkulturnosti;

Partnerstvo mora vključevati tudi:

- univerzalno pravico do izobraževanja in usposabljanja na najvišji možni ravni splošne kulture, vključno z izobraževanjem na področju jezikov in sodobne komunikacijske tehnologije;

- boj proti vsakršni obliki izključevanja in diskriminacije ter spoštovanje vsakovrstne raznolikosti;

- podjetnost in ustvarjalnost ter vse pozitivne vrednote, povezane s konceptom ustvarjanja bogastva in podjetniškega duha;

- večjo pozornost za posamezne primere, zlasti za posebne skupine.

2.2 V Evropi se po tradiciji zanašamo na dolgoročne napovedi glede usposobljenosti delovne sile. Vendar hitro spreminjajoče se svetovno gospodarstvo zahteva tesnejše sodelovanje med izobraževanjem in gospodarstvom glede nujnih potreb gospodarstva v bližnji prihodnosti, zlasti pa potreb MSP.

2.3 Izkušnje s partnerstvi v srednješolskem in visokošolskem strokovnem izobraževanju so že dolgo zelo pozitivne, saj omogočajo povezovanje z gospodarskim okoljem prek večstranskih (formalnih in neformalnih) sporazumov, ki povezujejo izobraževalne ustanove s podjetji in obratno. Poleg dobrih praks, ki jih lahko zasledimo povsod, obstajajo tudi močna prizadevanja za ustvarjanje dolgoročnih partnerstev ob upoštevanju različnih vlog vseh udeležencev (zlasti izobraževalnih ustanov in njihove popolne neodvisnosti pri podeljevanju kvalifikacij), da bi ustvarili sinergije in združili moči in sposobnosti ter se tako skupaj odzvali na gospodarske in družbene potrebe.

Podjetja in izobraževalne ustanove imajo različne, vendar dopolnjujoče se cilje, vendar lahko z izboljšanjem izmenjave informacij, partnerstev in skupnih projektov lažje izpolnijo svoje naloge. V številnih državah članicah že zelo dolgo obstajajo sistemi hkratnega teoretičnega in praktičnega izobraževanja, v okviru katerih izobraževanje poteka na šoli in v podjetju (dvojni sistem v Nemčiji, vajeništvo v Franciji in Združenem kraljestvu itd.). Hkratno teoretično in praktično izobraževanje je pokazalo visoko vrednost stalnih, strukturiranih in integriranih partnerstev.

2.4 V idealnih razmerah podjetja prispevajo znanje o potrebah na trgu, sedanjih ali predvidenih, ter omogočajo boljše usmerjanje ponudbe izobraževanja in usposabljanja. Predstavljajo zbirališče znanja, poklicnih sposobnosti in tehnoloških sredstev.

2.5 Tudi področje izobraževanja razpolaga s tehnološkim in znanstvenim znanjem in izkušnjami, ki se lahko uporabijo v praksi, kot na primer za pripravo za delovno razmerje ter za razvoj novih možnosti usposabljanja in kvalifikacij.

3. Izzivi za podjetja in izobraževalne ustanove

3.1 Pobude za partnerstvo med izobraževalnimi ustanovami in podjetji so kljub številnim pozitivnim izkušnjam še vedno omejene, pogosto se nanašajo le na strokovno in poklicno izobraževanje. Glede na gospodarsko krizo je treba izkoristiti potencial teh partnerstev, ker sta večja prilagojenost izobraževanja in usposabljanja potrebam trga dela ter boljša uporaba sposobnosti in človeških virov v podjetjih ključni pogoji za gospodarsko okrevanje.

3.2 Okvir teh novih evropskih partnerstev mora seveda biti večstranski. Na različne načine mora vključevati različne zainteresirane strani:

- na lokalni ravni je treba vzpostavljati partnerstvo med podjetji, izobraževalnimi ustanovami in lokalnimi oblastmi;
- gospodarska združenja, socialni partnerji, izobraževalne ustanove in drugi akterji civilne družbe bi morali imeti možnost za to, da tem lokalnim partnerstvom dajo vzpodbudo in strukturirani okvir;
- na evropski ravni morajo Evropska komisija, velike evropske organizacije podjetnikov in delavcev, drugi akterji civilne družbe ter seveda evropske vlade tem partnerstvom zagotoviti razsežnost 27-članske Evropske unije.

3.3 Skupna odgovornost izobraževalnih ustanov in podjetij (zlasti na ravni njihovih predstavniških organizacij) je tudi priprava skupnih predlogov za potek in ponudbo izobraževanja.

3.4 Podjetja se soočajo s potrebo po zelo različnih sposobnostih z raznolikimi razsežnostmi, kar pogojuje oz. vpliva na njihovo organizacijo, delovanje in gospodarsko dejavnost v smislu tehnološkega razvoja, internacionalizacije in novih tehnologij. Podjetja morajo po eni strani na trgu dela najti

ustrezne sposobnosti, po drugi strani pa usposablјati svoje delavce, vodilne kadre in prihodnje vodilne kadre glede na potrebe stroke. Delavci so soočeni s podobno potrebo, namreč potrebo po razvijanju zaposljivosti v svoji stroki ter po pridobivanju potrebne kvalifikacije, potrjene z diplomo, ki je priznana tako v podjetju kakor tudi na zunanjem trgu dela.

3.5 Dinamiko razvoja izobraževanja v Evropi močno določata dva pojavi: vedno večja množičnost in diverzifikacija izobraževanja. Velik porast števila dijakov in študentov v zadnjih desetletjih je povzročil močno diverzifikacijo prebivalstva (starostna struktura, predhodna izobrazba, socialno ozadje itd.), ki ustvarja potrebo po prilagojenih metodah dela in upoštevanju posebnosti.

3.6 Ne glede na sedanje težave je potencial sodelovanja zelo velik. V nadaljevanju navajamo tri vidike, ki jih je treba okrepiti na ravni pristopa k tej problematiki.

3.6.1 Danes zelo primanjkuje kvalificiranega osebja v sektorjih, kot so osebne storitve, gradbeništvo, gostinstvo, hotelstvo itd. Strokovno in poklicno izobraževanje je bilo pogosto referenčna točka za sodelovanje (na lokalni ravni) med podjetji in izobraževalnimi ustanovami. V številnih državah so to zane-marili, ponekod pa menijo, da so s tem neposredno povezani pojavi negotovosti in izključevanja v naših družbah. Skupna odgovornost podjetij in izobraževalnih ustanov je izboljšati poklicne možnosti (plače, napredovanja itd.) in krepiti veljavo obrtnikov in rokodelcev, hkrati pa zagotoviti kakovostno izobraževanje, katerega pomemben del se nanaša na „splošno kulturo“.

3.6.2 Stalne in hitre spremembe zahtevajo stalno proučevanje rezultatov, stalno izobraževanje, preusposabljanje ter ohranjanje poklicnih sposobnosti in kvalifikacij. Vseživljenjsko učenje je zato postala potreba vsakogar, je pa hkrati tudi izredna priložnost za partnerstva med delodajalci in izobraževalnimi ustanovami.

3.6.3 Razen izjemoma, se večina podjetij sploh ne zanima za izobraževalne ustanove, kar zlasti velja za MSP, čeprav potrebujejo zaposlene z različnimi sposobnostmi.

Delodajalce bi morali več vključevati v usposabljanje učiteljev, katerih naloga je razvijanje poklicnih sposobnosti. Poleg tega bi bilo koristno usposablјati tudi posrednike, ki bi spodbujali in omogočali delovanje partnerstev.

4. Evropski okvir za odnose med izobraževalnimi ustanovami in podjetji

V času številni izzivov, krize in velikega povečanja brezposelnosti je treba več kot sicer vlagati v usposabljanje, vendar tudi hitro predvideti, oceniti in upravljati prihodnje potrebe po veččinah, kakor jih priznava Evropska komisija v sporočilu Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta ⁽¹⁾. Uporabiti je treba obstoječa sredstva, kot so strukturni skladi, da bi se odzvali na sedanje izzive in pripravili nove ukrepe za obdobje 2014–2020.

4.1 V letih 1980 je bila vzpostavljena evropska mreža (program COMETT), ki lahko vsako leto uspešno organizira na tisoče mednarodnih gospodarskih oz. univerzitetnih izmenjav, vključno z intenzivnimi tečaji naprednega usposabljanja. Izboljšali sta se tako količina kot kakovost ponudbe naprednega izobraževanja v vsej Evropi, kar prispeva tudi k povečevanju njene konkurenčnosti ter k spoznavanju in razumevanju prednosti, ki jih ponuja sodelovanje med univerzami in podjetji.

Nekatere elemente programa COMETT povzema program Leonardo da Vinci, pogrešamo pa njegovo posebnost in potencial mrež, ki so v tem okviru nastale ⁽²⁾.

4.2 Bolonjski proces

4.2.1 Ustvarjanje evropskega visokošolskega prostora – ki se imenuje „bolonjski proces“, začeli pa so ga leta 1999 ministri za izobraževanje in predstavniki univerz iz 29 držav – je sprožilo veliko reformo, ki uradno vključuje 46 držav članic Sveta Evrope.

4.2.2 Cilj procesa je vzpostavitev evropskega izobraževalnega prostora, zlasti z usklajevanjem univerzitetnih ciklov v Evropi: diploma/magisterij/doktorat. To usklajevanje omogoča zlasti primerljivost študija in prosto gibanje študentov ter spodbuja mobilnost. Vsi ti ukrepi krepijo preglednost, odpravljajo ovire in izboljšujejo sodelovanje med gospodarstvom in izobraževanjem.

4.2.3 Dodati pa je treba, da:

— krepitev vezi med gospodarstvom in izobraževalnimi ustanovami nikjer ni določena kot prednostna naloga;

⁽¹⁾ COM(2008) 868/3: sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta: napovedovanje in usklajevanje potreb trga dela ter znanja in spretnosti {sec(2008) 3058}.

⁽²⁾ Raziskovalno mnenje EESO o spodbujanju mobilnosti mladih v Evropi; poročevalec: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (UL C 224, 30.8.2008).

— je jasno, da vloga univerz ni vzpostavljanje vezi z delodajalci ter da nimajo niti sredstev niti zmogljivosti za strukturirane odnose s podjetji v državah EU;

— delodajalci pozdravljajo sodelovanje, vendar redko zagotovijo potrebno tehnično in finančno podporo.

4.3 Kopenhagenski proces

4.3.1 Ta proces se je začel leta 2002. Njegov cilj je sisteme poklicnega izobraževanja in usposabljanja spremeniti v referenco kakovosti; močno so bili spodbujani ukrepi, ki so podobni bolonjskemu procesu, vendar prilagojeni izobraževanju in poklicnemu usposabljanju.

4.3.2 Program Leonardo spodbuja mobilnost oseb, ki želijo pridobiti poklicne izkušnje v Evropi, in izmenjavo najboljših praks med zainteresiranimi stranmi na področju usposabljanja. Cilj programa Grundtvig pa je spodbujati kakovost in krepiti evropsko razsežnost izobraževanja odraslih ter Evropejcem ponuditi več možnosti za vseživljenjsko učenje. Vendar je udeležba v teh dveh programih zelo omejena in še nista dosegla kritične mase, ki bi omogočila oblikovanje ciljev. V prihodnosti je treba izboljšati ukrepe v zvezi z njima, ne glede na oblike teh ukrepov.

4.3.3 Izjava Sveta v Bordeauxu (26. 11. 2008) je glede sodelovanja pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju povezana s kopenhagenskim procesom. Izjava potrjuje tudi potrebo po mobilizaciji ustreznih javnih in zasebnih finančnih sredstev. Pri tem je treba uporabljati instrumente, kot so Evropski socialni sklad, ESRR in posojila EIB.

Izjava Sveta v Bordeauxu v zvezi s pomanjkanjem večšin in ukrepi, potrebnimi za odziv na prihodnje spremembe, priporoča, da se vsebina poklicnega usposabljanja razvija na čim širši podlagi, vključene pa bi bili države članice, Komisija in socialni partnerji.

5. Novi evropski proces spodbujanja partnerstev med delodajalci in izobraževalnimi ustanovami

5.1 V skladu z zadnjim poročilom o izvajanju delovnega programa *Izobraževanje in usposabljanje 2010* ⁽³⁾ Evropska unija ne sme spregledati niti svojega zaostajanja na področju izobraževanja niti težav pri zagotavljanju, da lahko podjetja dobijo

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/education/policies/2010/natreport08/council_en.pdf Poročilo Coreperja Svetu z dne 31.1.2008 o skupnem vmesnem poročilu Sveta in Komisije o izvajanju delovnega programa „Izobraževanje in usposabljanje 2010“, dok. št. 5723/08.

osebje z osnovno in strokovno izobrazbo, ki je primerna za soočenje s tehnološkimi izzivi in sedanjo globalizacijo. Zato je znotrajevropska mobilnost potrebna, tako kot učenje tujih jezikov v okviru evropske strategije za večjezičnost. Pomen večstranskega pristopa do vprašanja odnosov med podjetji in izobraževalnimi ustanovami je torej treba razumeti hkrati kot potrebo po odzivu na zadevno problematiko ter, predvsem, kot sredstvo za odpiranje nacionalnih politik izobraževanja in sprostitve potenciala evropskega združevanja v smislu človeškega potenciala.

5.2 Šole in univerze morajo dobiti več pomoči, kadar začetnega usposabljanja ne nameravajo omejiti, temveč ga uporabljati kot izhodišče za stalno usposabljanje. Na primer, z izjemo nekaj držav članic izobraževalne ustanove niso upravičene do finančne pomoči v okviru strukturnih programov za razvoj človeških virov. Izkušnje držav, v katerih je ta pomoč možna, kažejo, da je lahko ta pobuda zelo pozitiven prispevek tako k razvoju močnejših povezav s podjetji kakor tudi k splošnemu povečanju kakovosti ponudbe izobraževanja in usposabljanja.

5.3 Ugotavlja se, da je največja težava evropskih programov premajhna ambicioznost zaradi omejenosti proračunskih sredstev. Zato bi bilo bolj primerno, da bi, namesto da priporočamo samo en evropski program, ki je zaupen in s katerim se seznani zelo obrobni in elitistični del javnosti, raje sprejeli sistematični pristop, ki bi temeljil na enostavnejših formulacijah (ne na birokratskih, kot se zelo pogosto dogaja pri evropskih programih) in bi bil bolj ambiciozen, obsegal pa bi:

- globalni politični okvir, ki bi ga socialnim partnerjem, Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in EESO predložili v potrditev, oceno in spremljanje;

- evropska sredstva za ugotavljanje, kateri trgi in sektorji imajo velike potrebe po kvalificiranem osebju;
- izmenjave dobrih praks, vključno z dobrim tehničnim usposabljanjem, vseživljenjskim izobraževanjem in raziskovanjem;
- možnosti za „evropske štipendije“, za katere bi finančna sredstva namenili tako EU in države članice kakor tudi zasebni ali zadružni sektor, podeljevale pa bi se vsem delom prebivalstva, zlasti pripadnikom manjšine in prikrajšanim mladim; to bi lahko vključevalo praktične delovne izkušnje ter projekte za spodbujanje zaposlovanja in inovativnosti;
- oblikovanje skupnega referenčnega sistema za diplome in poklicne kvalifikacije ter vzpostavitev čezmejnih mrež za lokalne pobude;
- vzpostavitev evropskih mrež za posrednike, ki bi spodbujali partnerstva.
- uskladitev evropskih skladov in obstoječih programov, povezanih s tem ciljem.

5.4 Evropsko povezovanje ponuja precejšnjo dodano vrednost v smislu izmenjave izkušenj in povečanja okvira za večjo, bogatejšo podporo našim izobraževalnim ustanovam, ter zaradi zagotavljanja, da podjetja imajo na razpolago notranji trg, ki jim ponuja možnosti za razvoj. Praški proces, ki se nanaša na konferenco Partnerstvo med izobraževalnimi ustanovami in delodajalci, ki bo potekala 7. aprila 2009 in 6. v Pragi na pobudo češkega predsedstva, je priložnost za politično spodbudo in pripravo načrta izvajanja.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi preostalih ovir za mobilnost na notranjem trgu dela (raziskovalno mnenje)

(2009/C 228/03)

Češko predsedstvo Sveta EU je 27. junija 2008 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosilo za pripravo mnenja o naslednji temi:

„Opredelitev preostalih ovir za mobilnost na notranjem trgu dela“ (raziskovalno mnenje).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. marca 2009. Poročevalka je bila ga. DRBALOVÁ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Mobilnost v Evropi mora ostati politična prednostna naloga EU, zlasti v obdobju, ko se celina sooča z izzivi, povezanimi z globalizacijo in tehnološkimi spremembami, in se bori proti negativnemu demografskemu razvoju ter posledicam finančne in gospodarske krize. Pri pristopu k izboljševanju mobilnosti je treba upoštevati razmere v posameznih državah članicah, ga učinkovito usklajevati na evropski ravni in mu nameniti nacionalno podporo, mora pa biti tudi pregleden. Sprejeti ukrepi morajo prispevati k oblikovanju novega koncepta pravične in uravnotežene mobilnosti ter k spodbujanju razvoja novih oblik mobilnosti.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira akcijski načrt Evropske komisije za poklicno mobilnost, ki po njegovem mnenju pomaga pri odstranjevanju preostalih ovir in uresničevanju ciljev, določenih v evropski strategiji za rast in delovna mesta.

1.3 Odbor pozdravlja tudi namen Evropske komisije, da v letu 2009 objavi zeleno knjigo o mobilnosti mladih, ter z velikim zanimanjem pričakuje rezultate in sklepe javne razprave.

1.4 EESO se zavzema za polno uporabo možnosti evropskega sistema poklicne mobilnosti (EURES) in za sprejetje drugih ukrepov, ki bi zlasti izboljšali kakovost ter povečali obseg in dostopnost ponujenih storitev in informacij, ter za večje osveščanje evropskih državljanov, predvsem pa evropskih podjetij. Hkrati priporoča Evropski komisiji, naj analizira, zakaj nekatere kategorije delavcev, zlasti nizkokvalificirani ali nekvalificirani delavci, tako redko uporabljajo ta portal.

1.5 EESO poziva države članice, naj dejavnik mobilnosti upoštevajo v vseh svojih političnih odločitvah na tem področju in v skladu z integriranimi smernicami za rast in delovna mesta ⁽¹⁾ vključijo zastavljene cilje v svoje nacionalne strategije in nacionalni program reform. Države članice bi si morale prizadevati za oblikovanje programov aktivne politike trga dela, ki spodbuja mobilnost.

1.6 EESO na splošno podpira prizadevanja za čim učinkovitejše usklajevanje socialne varnosti in čestita francoskemu predsedstvu EU za zadovoljive rezultate pogajanj o spremembah Uredbe 883/2004 ⁽²⁾ v skladu s sklepi razprave o izvedbenih določbah. EESO znova poziva k čim prejšnjemu začetku veljavnosti izvedbenih določb, kar bo zagotovilo, da bodo izboljšave in poenostavitve, ki jih prinašajo in ki spodbujajo mobilnost v EU, lahko začele čim prej učinkovati.

1.7 Odbor v zvezi z uporabo Uredbe št. 883/2004 priporoča, da v enem prihodnjih mnenj obravnava skladnost tega besedila z Uredbo 1612/68 EGS ⁽³⁾, Direktivo 2004/38/ES in ustrezno sodno prakso Sodišča ES, s ciljem zagotoviti večjo preglednost, pravno varnost in upoštevanje načela enakosti v državah članicah.

⁽¹⁾ Integrirane smernice za rast in delovna mesta (2008–2010), COM(2007) 803 konč., Del V – 2007/0300 (CNS).

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (Besedilo velja za EGP in Švico) (UL L 166, 30.4.2004, str. 1–123). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:05:32004R0883:SL:PDF>.

⁽³⁾ Uredba Sveta št. 1612/68 (EGS) z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL L 257, 19.10.1968, str. 2–12).

1.8 Čeprav EESO pozdravlja predlog direktive o prenosljivosti pravic v okviru pokojninskih sistemov⁽⁴⁾, ki je še en prispevek Evropske komisije k izboljšanju čezmejne mobilnosti v EU, ima resne zadržke glede njegove vsebine. Po mnenju Odbora vsebina direktive ne bo prispevala k odpravi glavne ovire za čezmejno mobilnost z vidika prenosljivosti pokojninskih pravic – dvojne obdavčitve. Predlog poleg tega vsebuje druge določbe, ki bodo povečale stroške upravljanja pokojninskih sistemov in ogrozile njihov nadaljnji razvoj.

1.9 Na podlagi rezultatov poročila iz julija 2008 o prednostih Europassa Odbor priporoča Komisiji, da preuči, zakaj pri tej pobudi sodeluje tako nizko število nizkokvalificiranih delavcev. Odbor poziva tudi k izkoristku potenciala vseh instrumentov Europassa, zlasti Europass mobilnost, z bolj energičnim usklajevanjem na evropski ravni, nacionalno podporo, udeležbo vseh zainteresiranih strani in večjo preglednostjo. V zvezi z evropskim ogrožjem kvalifikacij je treba po mnenju Odbora vzpostaviti povezavo z evropskim sistemom prenašanja in zbiranja kreditnih točk v visokošolskem ter poklicnem izobraževanju in usposabljanju. Evropsko ogrožje kvalifikacij bo imelo dodano vrednost le, če bo ostalo preprosto, vlivalo zaupanje in učinkovito pomagalo podjetjem pri iskanju potrebne delovne sile iz tujine.

1.10 EESO se je z zanimanjem seznanil z drugim poročilom Evropske komisije z dne 18. novembra 2008 o uporabi prehodnih obdobji za nove države članice ter poziva države članice, ki za prosti pretok oseb še vedno uporabljajo prehodni sistem, k upoštevanju sklepov tega poročila in postopkov iz pogodb. To je temeljni pogoj za uveljavitev načela „pravična mobilnost“ (*fair mobility*) ter preprečevanje socialnega dumpinga in nezakonitega dela.

1.11 Odbor pozdravlja sklep Komisije o ustanovitvi odbora strokovnjakov za napotitev delavcev, ki se bo ukvarjal s tehničnimi vprašanji v zvezi z uporabo direktive, in poziv evropskim socialnim partnerjem, da pripravijo skupno analizo učinkov sodb Sodišča ES.

⁽⁴⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju prenosljivosti pravic do dodatnega pokojninskega zavarovanja COM(2005) 507 konč. – 2005/0214 (COD).

1.12 Odbor opozarja na zamudo pri začetku izvajanja Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij v državah članicah (rok za prenos se je iztekel 27. oktobra 2007).

1.13 EESO meni, da so zakonodajni predlogi, ki jih trenutno predstavlja Komisija in katerih cilj je poenostaviti ekonomske migracije državljanov tretjih držav, nadaljnji korak Komisije za spodbujanje mobilnosti in ekonomskih migracij v Evropi. Pravice in obveznosti državljanov tretjih držav, ki jih vsebuje predlog direktive in ki temeljijo na enakem obravnavanju, so dobro izhodišče za zakonodajo na področju priseljevanja ter bi jih bilo treba razširiti na vse kategorije delavcev migrantov. Za EESO so prehodni ukrepi, ki začasno omejujejo pravico do prostega pretoka delavcev iz novih držav članic, izjemno stanje, ki bi ga bilo treba čim prej odpraviti⁽⁵⁾.

1.14 EESO v celoti spoštuje avtonomijo evropskih socialnih partnerjev in pričakuje, da bodo aktivno prispevali k povečanju mobilnosti, kar bi izboljšalo položaj na trgih dela in spodbudilo konkurenčnost EU.

1.15 Odbor poziva države članice in Komisijo, da si usklajeno prizadevajo za pripravo, izvajanje, spremljanje in ocenjevanje popolnoma nediskriminatornih programov za ponovno vključevanje državljanov in njihovih družin v družbo, po tem ko so nekaj časa delali v drugi državi Unije in se vrnejo v državo, kjer je njihov dom ali kjer so prej prebivali.

2. Uvod

2.1 Evropska komisija je leto 2006 razglasila za evropsko leto mobilnosti delavcev. Ta pobuda je bila namenjena izboljšanju ozaveščenosti evropskih državljanov o priložnostih za zaposlitev v EU ter o njihovih pravicah in zahtevah.

2.2 Mobilnost državljanov je kot pravica do prostega gibanja zagotovljena s primarno zakonodajo Evropske skupnosti. Poleg tega je eden glavnih ciljev lizbonske strategije in eno od priporočil integriranih smernic za rast in delovna mesta⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce, poročevalec g. PARIZA CASTAÑOS (UL C 27, 3.2.2009).

⁽⁶⁾ Integrirane smernice za rast in delovna mesta (2005-2008), smernica št. 20, COM(2005) 141 konč. – 2005/0057 (CNS).

2.3 Ta pobuda je nadaljevanje številnih prejšnjih ukrepov EU, kot je bil akcijski načrt za usposobljenost in mobilnost ⁽⁷⁾, ki ga je Komisija sprejela leta 2002, in je privedla do novega evropskega akcijskega načrta za poklicno mobilnost (2007–2010) ⁽⁸⁾, ki odraža novo realnost in izzive, s katerimi se Evropa trenutno sooča.

2.4 V prvi polovici leta 2009 Svetu EU predseduje Češka, katere glavno geslo je Evropa brez meja. Zato je češko predsedstvo EESO zaprosilo za pripravo štirih raziskovalnih mnenj, ki naj bi opredelila še vedno obstoječe meje na različnih področjih notranjega trga EU. Eno obravnavanih področij je mobilnost delavcev v Evropi.

2.5 Češko predsedstvo bo nadaljevalo prizadevanja za povečanje mobilnosti delavcev v Evropi. Med svojimi prednostnimi nalogami namerava posebno pozornost nameniti prostemu pretoku delavcev v EU, spodbujati in povečevati poklicno in geografsko mobilnost delavcev v okviru enotnega trga ter si prizadevati za dokončanje posodobitve pravne ureditve na področju usklajevanja sistemov socialne varnosti, ki se uporabljajo za delavce migrante.

2.6 Češko predsedstvo opozarja, da sedanja prehodna obdobja negativno vplivajo na prosti pretok delavcev. Poudarja tudi, da sta popolni izkoristek potenciala delavcev in večja prožnost evropskega trga dela bistvena elementa lizbonske strategije.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Iz poročila Komisije o zaposlovanju v Evropi v letu 2008 je razvidno, da so dobri gospodarski dosežki, ki smo jih v Evropski uniji prvič zabeležili leta 2006, prinesli obetajoče rezultate v letu 2007: 3,1-odstotno rast BDP in 3,5 milijonov novih delovnih mest. Zaposlenost se je v vseh državah članicah EU, z izjemo Madžarske, povečala, tako da je v letu 2007 povprečna stopnja zaposlenosti v EU znašala 64,5 %. Stopnja brezposelnosti se je ustalila pod 10 %, z izjemo Slovaške. Oba

kroga širitve EU v letih 2004 in 2007 sta imela pozitiven učinek na evropsko gospodarstvo in nista škodila trgom dela v EU-15. Statistike kažejo tudi sinergijo med delovanjem trga dela, produktivnostjo in kakovostjo delovnih mest.

3.2 Leta 2008 je EU hudo prizadela svetovna finančna kriza. Gospodinjstva in podjetja so pod velikim pritiskom, kar velja tudi za trge dela. Gospodarske ocene za leto 2009 napovedujejo nično rast in nevarnost gospodarske depresije v EU. Euroobmočje in nekatere države članice so že v recesiji. Evropski svet je na decembrskem zasedanju sprejel evropski načrt za oživitev gospodarstva ⁽⁹⁾ z desetimi ukrepi, ki se nanašajo na štiri prednostna področja, in obsežno evropsko pobudo za podporo zaposlovanju.

3.3 Izziv, s katerim se Evropa in EU stalno soočata, je negativen demografski razvoj in staranje delovne sile, kar bo v prihodnosti bistveno vplivalo na konkurenčnost Evrope. Za rešitev tega problema bo potreben pristop, ki bo kompleksen in hkrati, glede na trenutno stanje gospodarstva, tudi izredno senzibilen. Vsaka država oblikuje svoj sveženj politik za boljše delovanje vključujočih trgov dela. Posebna pozornost se namenja ranljivim kategorijam na trgu dela, to so starejši delavci, mladi, priseljenci in invalidi. Poročila Komisije v zvezi s tem kažejo, da EU pri izvajanju obstoječe zakonodaje o uporabi načela nediskriminacije ⁽¹⁰⁾ čaka še veliko dela.

3.4 Zato oživitev evropskih trgov dela in podpora mobilnosti delavcev v Evropi tudi v prihodnosti ostajata glavna dejavnika evropske strategije za zaposlovanje. Kljub vsem pobudam in ukrepom Evropske komisije in držav članic mobilnost v EU zaostaja za cilji, ki si jih je EU zadala v Lizboni (leta 2000), namreč da mora Evropa postati najbolj konkurenčno na znanju temelječe gospodarstvo na svetu.

3.5 Cilj novega akcijskega načrta Komisije za mobilnost v obdobju 2007–2010 je analizirati stanje ob upoštevanju izzivov, povezanih z globalizacijo, demografskimi spremembami in razvojem novih tehnologij, odpraviti ovire za mobilnost v Evropi, prikazati nove težnje v modelih mobilnosti in opredeliti potrebne ukrepe.

⁽⁷⁾ Poročilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Končno poročilo o izvajanju Akcijskega načrta Komisije za usposobljenost in mobilnost COM(2002) 72 konč., COM(2007) 773 konč.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Mobilnost, instrument za nova in boljša delovna mesta: Evropski akcijski načrt za poklicno mobilnost (2007–2010), COM(2007) 773 konč.

⁽⁹⁾ Evropski načrt za oživitev gospodarstva, COM(2008) 800 konč., 26.11.2008.

⁽¹⁰⁾ Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, UL L 303, 2.12.2000, str. 16–22.

3.6 Evropska komisija se v načrtu osredotoča zlasti na:

- izboljšanje trenutne zakonodaje in upravnih praks. Predvideni so zlasti ukrepi za prilagoditev zakonodaje Skupnosti potrebam in razmeram današnjega časa, ugotovitev statusa in analitičnih sposobnosti mreže TRESS⁽¹¹⁾ ter izboljšanje upravnega sodelovanja in postopkov med nacionalnimi institucijami in javnimi organi;
- večjo politično podporo mobilnosti na vseh ravneh oblasti, zlasti v zvezi z naložbami v obstoječe programe na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter razvojem mehanizmov, primernih za spodbujanje mobilnosti delavcev;
- ugotovitev, podporo in izboljšanje kakovosti storitev, ki jih nudi EURES⁽¹²⁾, ter širitev strateškega obsega tega sistema s krepitvijo njegovega potenciala za analizo tokov mobilnosti in sprememb na trgu dela;
- osveščanje o prednostih mobilnosti z inovativnimi postopki, spremembami v postopkih obveščanja in uvedbo primerov dobre prakse.

3.7 Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer (Eurofound) je kot ena izmed agencij Evropske komisije, ki deluje na tristranski osnovi, postala edinstvena platforma za analize in raziskave glede spodbujanja mobilnosti v Evropi ter za ugotavljanje obstoječih ovir in novih izzivov, povezanih s spremembami na trgih dela.

3.8 Evropski ekonomsko-socialni odbor doslej še ni pripravil obsežnejšega mnenja o mobilnosti in njenih ovirah v Evropi. V svoji vlogi posvetovalnega organa Evropske komisije pa se je EESO vedno dosledno odzval na vsa njena sporočila in pobude v zvezi s prostim pretokom delavcev v Evropi in pripravil vrsto pomembnih mnenj⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ TRESS – *Training and Reporting in European Social Security* (mreža za usposabljanje in poročanje o evropski socialni varnosti).

⁽¹²⁾ EURES – evropske službe za zaposlovanje.

⁽¹³⁾ Glej na primer: mnenje EESO z naslovom Prosti pretok in prebivanje delavcev, poročalec: g. VINAY (UL C 169, 16.6.1999); mnenje EESO o predlogu uredbe Sveta (ES) o koordinaciji sistemov socialne varnosti, poročalec: g. García Caro (UL C 75, 15.3.2000); mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, poročalec: g. García Caro (UL C 149, 21.6.2002); mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, poročalec: g. Greif (UL C 324, 30.12.2006).

3.9 Pomembno vlogo imajo tudi socialni partnerji. Po njihovem mnenju je vprašanje mobilnosti v Evropi in odpravljanje ovir, ki jo omejujejo, temeljnega pomena, zato so ga vključili v svoj skupni delovni program za obdobje 2003–2005. Tudi druge pobude in skupna besedila socialnih partnerjev so pomagali opredeliti nekatere ovire za mobilnost v EU.

4. Dejstva in številke: raziskava Eurofounda

4.1 Raziskava Eurofounda je na podlagi rezultatov Eurobarometra⁽¹⁴⁾ odkrila več dejavnikov, ki so bistveni za razumevanje vedenjskih vzorcev in razmišljanja evropskih državljanov v zvezi z mobilnostjo in priseljevanjem v Evropi:

- evropski državljani še vedno menijo, da je njihova „pravica do gibanja in dela v EU“ glavna prednost in pridobitev EU (53 % vprašanih);
- čeprav institucije in državljani EU močno podpirajo zamisel o mobilnosti v Evropi, v državah članicah ostajajo pomisleki glede morebitnih posledic, ki bi jih lahko imele ekonomske migracije iz novih držav članic;
- samo okrog 2 % evropskih delavcev (EU-25) je rojenih v državi članici, ki ni država članica, v kateri so trenutno zaposleni;
- skoraj 4 % evropskega prebivalstva je že nekaj časa prebivalo v drugi državi članici, 3 % pa v državah zunaj EU.

4.1.1 V zvezi z geografsko mobilnostjo je raziskava pokazala, da čezmejna mobilnost v Evropi ni zelo visoka. Iz rezultatov je razvidno, da Evropejci povprečno deset let živijo na istem naslovu, mlajši odrasli ponavadi nekoliko manj, starejši pa dlje. V skladu z raziskavo ni pričakovati bistvenih sprememb v bližnji prihodnosti.

⁽¹⁴⁾ Mobilnost v Evropi: raziskava Eurobarometra iz leta 2005 o geografski mobilnosti in trgu dela; Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2006.

4.1.2 **Glavno gonilo mobilnosti** je še vedno želja spoznati nove ljudi in nove kraje. Vendar pa tretjina (38 %) oseb, ki načrtujejo živeti v tujini, navaja ekonomske razloge (denar, kakovost dela). V novih državah članicah prevladujejo ekonomski razlogi, na prvem mestu zaposlitev, pred željo izkoristiti (ali zlorabljati) prednosti socialnih sistemov ali kakovostnejše javne storitve. **Glavni dejavnik, ki odvrča** ljudi od mobilnosti, pa je strah pred izgubo socialnih stikov (manj stikov z družino in izguba njihove podpore). Med drugimi omejujočimi dejavniki so tudi bivalne razmere ter kakovost zdravstvenih storitev in oskrbe.

4.1.3 **Izzivi za prihodnost.** Geografska mobilnost ostaja glavni politični cilj Evropske unije. Nizka mobilnost je lahko znak za slabšo prilagodljivost in konkurenčnost. Nasprotno pa lahko previsoka mobilnost med revnimi in bogatejšimi regijami vpliva na trge dela (pomanjkanje kvalificiranih delavcev, višja brezposelnost, beg možganov).

4.1.4 Pomemben vir podatkov v zvezi s tem je študija, ki jo je objavil GD Evropske komisije za zaposlovanje, z naslovom Geografska mobilnost v Evropski uniji: povečevanje njenih ekonomskih in socialnih prednosti⁽¹⁵⁾. V skladu s študijo imajo politike za povečanje geografske mobilnosti dva cilja: 1) povečanje pričakovanih prednosti mobilnosti in 2) zmanjšanje s tem povezanih stroškov za posameznika. Študija se osredotoča zlasti na gospodarske vidike geografske mobilnosti in na njeno vlogo pri zmanjševanju razlik med regionalnimi trgi dela (zaposlovanje, realne plače, pomanjkanje delavcev).

4.1.5 **V zvezi z mobilnostjo** je študija pokazala, da je povprečno število zaposlitev v poklicnem življenju 3,9, kar pomeni, da vsaka zaposlitev v povprečju traja 8,3 let. V prejšnjem letu je zamenjalo službo 8 % vprašanih, v zadnjih petih letih 32 % in v zadnjih desetih letih 50 %.

4.1.6 V zvezi z obeti za prihodnost je študija pokazala, da 41 % vprašanih pričakuje, da bo zamenjalo službo v prihodnjih petih letih, medtem ko 54 % ne predvideva spremembe delodajalca, 5 % pa jih je neodločenih. Opredeliti je mogoče tri glavne razloge za pričakovano spremembo delodajalca v prihodnjih petih letih: želja po spremembi in prostovoljna odločitev, neprostovoljna odločitev ali nevtralna odločitev, sprejeta pod pritiskom okoliščin.

4.1.7 Iz študije je razvidno, da bo 65 % vseh pričakovanih menjav službe v prihodnjih petih letih temeljilo na prostovoljni

odločitvi. Prostovoljna mobilnost med delovnimi mesti prispeva k boljšemu razvoju sposobnosti delavcev in izboljšuje njihovo zaposljivost, hkrati pa povečuje njihove možnosti za napredovanje in zaslužek.

4.1.8 Zanimivi so bili tudi rezultati študije z naslovom Poklicna mobilnost v EU: povečevanje njenih socialnih in ekonomskih prednosti⁽¹⁶⁾. Študija je podlaga za razprave držav članic o vprašanju, kako izboljšati poklicno mobilnost z ekonomskega in socialnega vidika. Analizira položaj in razlike v EU-27, preučuje gospodarske dejavnike, ki so neposredno povezani s produktivnostjo, plačami, inovativnostjo in zaposlovanjem, ter dejavnike, ki se nanašajo na kakovost dela in socialno kohezijo.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Vse pobude in ukrepi za poenostavitev in izboljšanje poklicne mobilnosti ter za boljšo skladnost med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela niso pomembni samo zato, ker lahko izboljšajo delovanje trgov dela in odpravijo tržne nepopolnosti, temveč tudi zato, ker lahko pomembno prispevajo k uresničevanju ciljev evropske strategije za rast in delovna mesta.

5.2 Čeprav evropski državljani trdno verjamejo v svobodo gibanja in večina priznava, da ni več realistično pričakovati, da je mogoče vse življenje imeti isto zaposlitev, so rezultati študije pokazali, da še vedno obstajajo številne ovire za prosto gibanje delavcev med državami ali za obvladovanje tveganj, povezanih z iskanjem nove in boljše zaposlitve.

5.3 Med številnimi ovirami za mobilnost so:

- omejeno znanje jezikov,
- slaba ali nezadostno razvita znanja in sposobnosti,
- pomanjkljivo priznavanje izobrazbe in poklicnih kvalifikacij, pridobljenih v drugih državah članicah,
- pravne in upravne ovire,

⁽¹⁵⁾ Študija z naslovom *Geographical mobility within the EU: optimising its economic and social benefits* (Geografska mobilnost v Evropski uniji: povečevanje njenih ekonomskih in socialnih prednosti), april 2008, Evropska komisija, GD EMPL, pogodba VT/2006/042.

⁽¹⁶⁾ Študija z naslovom *Job mobility in the EU: Optimising its Social and Economic Benefits* (Poklicna mobilnost v EU: povečevanje njenih socialnih in ekonomskih prednosti), april 2008, Danski tehnološki inštitut, pogodba VT/2006/043.

- težave življenjskih partnerjev pri iskanju trajne zaposlitve za oba,
- razdrobljene informacije o prostih delovnih mestih ali pomanjkljiva preglednost možnosti za usposabljanje in zaposlitev,
- slaba prometna infrastruktura,
- pomanjkanje ponudb in cene na stanovanjskem trgu,
- v zadnjem času izguba zaupanja in ksenofobija.

5.4 Za večjo mobilnost v Evropi bo treba odpraviti nekatere obstoječe ovire. Po mnenju EESO morajo **učinkovite politike za izboljšanje mobilnosti** delavcev vsebovati naslednje ključne dejavnike:

5.4.1 Prvič – treba je zagotoviti **boljše poznavanje ovir** za geografsko in poklicno mobilnost ter ukrepov za spodbujanje mobilnosti. V zadnjih letih si je Evropa sicer prizadevala opredeliti ovire za mobilnost delavcev in jih odpraviti, vendar pa je treba tako na evropski kot na nacionalni ravni pripraviti študije, ki bodo prispevale k boljšemu poznavanju obsega, narave in bistvenih značilnosti ovir za ekonomsko mobilnost ter njihovega učinka na gospodarstvo.

5.4.2 Drugič – **na trgih dela v Evropi** je nujno treba uporabljati koncept prožne varnosti. Izkušnje so pokazale, da se države, ki učinkovito uporabljajo ta koncept, bolje prilagajajo globalnim spremembam. V tem smislu je treba mobilnost razumeti kot enega od elementov, ki omogočajo izboljšanje zaposlenosti, prilagodljivosti delavcev in konkurenčnosti podjetij v globaliziranem svetu. Organizacija dela mora biti skladnejša s potrebami podjetij in delavcev in lahko občutno prispeva tudi k uvedbi novih oblik mobilnosti.

5.4.3 Tretjič – **sisteme usposabljanja je treba prilagoditi** potrebam trga dela. Utrditi je treba koncept za učinkovit sistem vseživljenjskega učenja. Danes se trgi dela vedno bolj soočajo s

hitrimi spremembami in povpraševanjem po novih kvalifikacijah. Vedno več ljudi se mora prilagajati spremembam v svojem delu in poklicu s pridobivanjem novih in raznolikih kvalifikacij. Za večjo zaposljivost in prilagodljivost spremembam na trgu dela morajo zato posamezniki imeti možnost, da razvijajo in izboljšujejo svoje sposobnosti. Prednostne naloge morajo biti:

- zagotoviti, da posamezniki pridobijo potrebna znanja in sposobnosti, še preden zaključijo šolanje;
- motivirati posameznike, da vse življenje tudi sami prevzemajo odgovornost za izboljšanje svojih sposobnosti, in ustvariti okvirne pogoje, ki jim bodo to omogočali;
- povečati privlačnost usposabljanj, izboljšati njihovo prožnost in jih bolje prilagoditi potrebam na trgu dela;
- v ta namen je treba posebno pozornost nameniti določenim kategorijam delavcev, zlasti mladim in starejšim;
- uporabljati načelo partnerstva med zainteresiranimi stranmi: državo, socialnimi partnerji, izobraževalnimi ustanovami in podjetji.

5.4.4 Četrtrič – **razvijati je treba sisteme socialne varnosti**, da bodo podpirali in olajševali prehod med različnimi položaji na trgih dela ter da ne bodo ovirali ljudi pri selitvi in iskanju boljše zaposlitve v drugi državi članici. V skladu s tem EESO opozarja na svoje mnenje o načelu prožne varnosti, zlasti v zvezi z izboljšanjem zaposljivosti posameznikov, da se bodo lahko bolje prilagajali spremembam na trgu dela in izkoristili boljše ponudbe za delo. To v bistvu pomeni, da si je treba prizadevati za ustvarjanje delovnih mest in pomagati delavcem, ki želijo spremeniti svojo poklicno pot, ter tako izboljšati njihove možnosti na trgu dela. Izkušnje kažejo, da glavni cilj trenutno ni pasivno povečevati prejemke, temveč olajšati zaposlovanje delavcev z odpravo upravnih ovir ter naložbami v sposobnosti in aktivne politike zaposlovanja.

5.4.5 Petič – odpraviti je treba **zakonodajne, upravne in davčne ovire** za geografsko in poklicno mobilnost, za kar je treba:

- dosledno izvajati določbe o prostem pretoku delavcev, da se zagotovi nediskriminatoren dostop do delovnih mest;

- spodbuditi države članice k čim prejšnji uveljavitvi in doslednemu izvajanju Direktive 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij⁽¹⁷⁾ ter oblikovati evropsko ogrodje poklicnih kvalifikacij;
- sprejeti ukrepe za preprečevanje dvojnega obdavčevanja dodatnih pokojninskih sistemov;
- rešiti probleme s prepovedjo diskriminacije na podlagi državljanstva na področju davkov (in socialnih storitev);
- pri odpravljanju ovir za mobilnost posebno pozornost nameniti invalidom;
- upoštevati posebne potrebe žensk, ki skrbijo za otroke in druge osebe.

5.4.6 Šestič – evropski državljani bi morali imeti lahek dostop do kakovostnih informacij o možnostih zaposlitve in usposabljanja. Medtem ko je na razpolago mnogo podatkov v zvezi z življenjskimi in delovnimi razmerami, se informacijam o možnostih zaposlitve in usposabljanja ne pripisuje velik pomen, zato jih pogosto sploh ni na voljo ali pa so težko dostopne. Evropski informacijski sistem, ki obvešča o možnostih zaposlitve in usposabljanja, je bistvenega pomena tako za državljane kot za podjetja, da se lahko na podlagi informacij odločajo o razvoju svojih sposobnosti, izkoriščanju možnosti in izboljševanju poklicne mobilnosti. Pri tem lahko ima spletna stran **EURES pomembno in koristno vlogo**. Vendar pa je ta stran trenutno premalo prepoznavna in poznana med državljani, zlasti pa med podjetji. Zato je treba večjo pozornost nameniti izboljšanju obveščanja o določenih temah, kot so spremembe ali prilagoditve storitev socialnega varstva (obveznih ali dodatnih) v primeru poklicne in geografske mobilnosti. Za pokojninske sisteme bi bilo na primer koristno imeti dostop do informacij o ravni pridobljenih pravic, veljavnem davčnem sistemu, načinih prenosa ter stroških in prednostih posameznih alternativ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij.

⁽¹⁸⁾ Evropska komisija je v zvezi s tem izvedla že vrsto konkretnih dejavnosti, ki naj bi pomagale ozavestiti evropske državljane in jim zagotoviti razumljive informacije o njihovih pravicah in obveznostih na področju socialnega varstva v državah EU (letaki, priročniki, videoposnetki).

5.4.7 Nenazadnje pa je za lažjo mobilnost treba razviti pobude za boljše **pogoje za dostop do stanovanj** ter boljše **prometno infrastrukturo**. Izredno pomembno je, da je v bližini možne zaposlitve na voljo dovolj cenovno dostopnih in ustreznih stanovanj. Za večjo mobilnost delavcev so temeljnega pomena tudi ukrepi za učinkovito in prožno prometno infrastrukturo. Države članice bi skupaj s podjetji morale preučiti stroške selitve ter ustvariti in razvijati spodbude za mobilne iskalce zaposlitve.

5.5 S **širitvami** v letih 2004 in 2007, ko je EU dobila deset oziroma dve novi državi članici, se je začela razprava o odprtju meja in prostem pretoku delavcev. Rezultati raziskave Eurofounda so potrdili, da se migracije iz vzhodnih v zahodne države v Evropi nadaljujejo, jasno pa so pokazali tudi, da je geografska mobilnost šibkejša in začasna.

5.5.1 Države članice, v katerih še vedno veljajo prehodna obdobja za države, ki so k EU pristopile leta 2004, se morajo do 1. maja 2009 odločiti, če bodo vstopile v tretjo fazo in podaljšale prehodna obdobja za nadaljnji dve leti. Za Bolgarijo in Romunijo so države članice morale to odločitev sprejeti do 31. decembra 2008⁽¹⁹⁾. Zato se je EESO z zanimanjem seznanil s sporočilom Evropske komisije z dne 18. novembra 2008⁽²⁰⁾ o poročilu o uporabi prehodnih ureditev, določenih v pristopni pogodbi, ki v bistvu potrjuje sklepe prvega ocenjevalnega poročila iz leta 2006⁽²¹⁾. Iz sklepov drugega poročila je jasno razvidno, da je imelo odprtje trgov dela za delavce iz novih držav članic pozitivne učinke tako za gospodarstvo držav gostitelj kot za celotno EU.

5.5.2 Vsaka odločitev za spremembo prehodnih obdobj mora biti sprejeta na nacionalni ravni in podprta z analizo, ki temelji na dejstvih. Po mnenju EESO pa bo iztek teh prehodnih obdobj v letu 2009 spodbudil oblikovanje prožnih in vključujočih trgov, prispeval pa bi lahko tudi k zmanjšanju dela na črno in boju proti revščini v Evropi.

⁽¹⁹⁾ Grčija, Španija, Madžarska in Portugalska so že sprostile omejitve za prosti pretok delavcev iz teh držav.

⁽²⁰⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Vpliv prostega gibanja delavcev v okviru širitve EU – Poročilo o prvi fazi (1. januar 2007–31. december 2008) prehodnih ureditev, določenih v pristopni pogodbi iz leta 2005, ki se zahtevajo v skladu s prehodnimi ureditvami, določenimi v pristopni pogodbi iz leta 2003, COM(2008) 765 konč.

⁽²¹⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Poročilo o delovanju prehodnih ureditev, določenih v pristopni pogodbi iz leta 2003 (obdobje od 1. maja 2004 do 30. aprila 2006), COM(2006) 48 konč.

5.5.3 Poleg tega lahko ohranitev prehodnih obdobj omeji praktično uporabo člena 69 uredbe o koordinaciji sistemov socialne varnosti (Uredba št. 1408/71), ki določa, da so brezposelni delavci, ki iščejo zaposlitev v drugi državi članici, še naprej upravičeni do prejemanja dajatev države članice, ki je odgovorna za izplačevanje teh dajatev.

5.6 **Napotitev delavcev** v povezavi z liberalizacijo storitev v Evropi. Prednosti dobrega delovanja notranjega trga so bistvene za podjetja, delavce, državljane in celotno gospodarstvo. Prispevajo k rasti podjetij in izboljšujejo dostop do trga, ki trenutno zajema okrog petsto milijonov oseb iz tridesetih držav (Evropski gospodarski prostor). Evropska podjetja so vedno bolj konkurenčna in so utrdila svoj položaj na svetovnem trgu. Nova direktiva o storitvah na notranjem trgu je temeljni instrument za nadaljnjo liberalizacijo.

5.6.1 Evropska komisija je v zvezi s tem objavila dve sporočili⁽²²⁾, ki se nanašata na napotitev delavcev v okviru določb o opravljanju storitev. Njun cilj je bil analizirati stanje, oblikovati smernice za države članice, da bodo pravilno uporabljale in tolmačile sodbe Sodišča ES, ter preučiti, kako se instrumenta dopolnjujeta in kako je mogoče čim bolj izkoristiti prednosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite napotenih delavcev.

5.6.2 Odbor v skladu z mnenjem z dne 29. maja 2008⁽²³⁾ pozdravlja Sklep 2009/17/ES Evropske komisije⁽²⁴⁾ o ustanovitvi odbora strokovnjakov na visoki ravni za napotitev delavcev na delo, ki naj bi spodbujal opredeljevanje in izmenjavo primerov dobre prakse ter natančno preučil in našel rešitev za

probleme, povezane z uporabo direktive. Pri tem procesu sodelujejo tudi predstavniki socialnih partnerjev.

5.6.3 Nekatere nedavne sodbe Sodišča ES (zadeve Laval⁽²⁵⁾, Viking⁽²⁶⁾, Rüffert⁽²⁷⁾) v zvezi z Direktivo 96/71/ES o napotitvi delavcev so sprožile polemike o tej direktivi. Zato Odbor podpira predlog Evropske komisije in francoskega predsedstva iz oktobra 2008, da bi evropski socialni partnerji v skupni analizi podrobno ocenili pravne, ekonomske in socialne učinke teh sodb.

5.7 **Usklajevanje in posodabljanje sistemov socialne varnosti.** Zakonodajni okvir za usklajevanje sistemov socialne varnosti je pomemben instrument za spodbujanje mobilnosti v EU. Veljavno Uredbo 1408/71⁽²⁸⁾ bo nadomestila Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) 883/2004, sprejeta aprila 2004. V skladu s členom 89 te uredbe se postopek za njeno izvajanje določi v nadaljnji uredbi. To besedilo (COM(2006) 16)⁽²⁹⁾ je bilo predloženo šele januarja 2006. Cilj nove izvedbene uredbe je zlasti poenostaviti in racionalizirati pravne in upravne določbe, pojasniti pravice in obveznosti vseh, ki so udeleženi pri usklajevanju sistemov socialne varnosti, uvesti učinkovitejša in hitrejša postopke za izmenjavo podatkov ter zmanjšati stroške.

5.7.1 EESO je v mnenju iz leta 2006⁽³⁰⁾ ocenil, da je novi predlog korak k izboljšanju prostega pretoka oseb v EU. Predlog uredbe vsebuje številne poenostavitve, pojasnitve in izboljšave. EESO pozdravlja zlasti razširjeno področje uporabe uredbe glede na osebe in področja socialne varnosti ter vse določbe za izboljšanje sodelovanja med nosilci socialne varnosti.

⁽²²⁾ Sporočilo Komisije Smernice o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev, COM(2006) 159 konč., in sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o napotitvi delavcev zaradi opravljanja storitev – čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev, COM(2007) 304 konč.

⁽²³⁾ 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., poročevalka: ga. Le Nouail Marlière, UL C 224, 30.8.2008, str. 95–99.

⁽²⁴⁾ UL L 8, 13.1.2009, str. 26–28.

⁽²⁵⁾ SES, zadeva C-341/05, Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetareförbundet (švedski sindikat delavcev v gradbeništvu).

⁽²⁶⁾ SES, zadeva C-438/05, International Transport Workers' Federation in Finnish Seamen's Union proti Viking Line ABP in OÜ Viking Line Eesti.

⁽²⁷⁾ SES, zadeva C-346/06, Dirk Rüffert, sodni upravitelj družbe Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG, proti Land Niedersachsen.

⁽²⁸⁾ UL L 149, 5.7.1971.

⁽²⁹⁾ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, COM(2006) 16 konč. – 2006/0006 (COD).

⁽³⁰⁾ Mnenje EESO z dne 26. oktobra 2006 o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti, poročevalec: g. Greif, UL C 324, 30.12.2006.

5.7.2 EESO je v mnenju poudaril tudi občutljivo naravo pogajanj o prilogi 11 k Uredbi št. 883/2004, ki določa postopke za uporabo določenih pravnih predpisov. Države članice se pri tem poziva, naj sporočijo posebnosti svojih nacionalnih sistemov, ki jih želijo izvzeti iz uredbe, da bi bilo omogočeno nemoteno usklajevanje socialne varnosti. O tem vprašanju države članice intenzivno razpravljajo že dlje časa. EESO je zaradi tega pozval k naglemu zaključku in pripomnil, da reševanje vprašanj subsidiarnosti ne sme zavleči začetka veljavnosti nove uredbe, zlasti ker gre za pobude Evropske komisije za izboljšanje mobilnosti v Evropi.

5.7.3 Nasploh bi se moral zakonodajni okvir za usklajevanje sistemov socialne varnosti v prihodnosti prožno odzivati na spreminjajoče se razmere v svetu dela, nove oblike zaposlitve, spremenljivost sistemov dela in zlasti na nove oblike mobilnosti. Izboljšati je treba oblike upravnega sodelovanja med državami članicami na podlagi elektronskih postopkov.

5.8 Na splošno imajo migranti pravico do socialnih prejemkov v skladu z uredbo o koordinaciji sistemov socialne varnosti in **Uredbo št. (EGS) 1612/68**, poleg tega pa tudi na podlagi načela enakosti, ki ga določa **Direktiva 2004/38/ES** ⁽³¹⁾. Velja torej načelo, da morajo imeti osebe, ki zakonito prebivajo v državi gostiteljici, enake pravice do vseh prejemkov. Nihče ne sme biti izvzet iz sistema.

5.9 Problem pa je v tem, da je splošni pravni okvir sestavljen iz predpisov z različno pravno močjo (uredbe, direktive, sodbe Sodišča ES). Uredbe stopijo v veljavo neposredno in povsod v enaki obliki. Direktive se v vsaki državi članici različno izvajajo. Zato je treba v prihodnje pozornost namenjati preglednosti in predvsem skladnosti teh predpisov. Ohraniti je treba načelo enakosti (na primer enak dostop do davčnih ugodnosti) in pravno varnost. Pravni okvir po vsej verjetnosti ne bo poenostavljen, s sodelovanjem med državami članicami pa je mogoče odpraviti nekatere vrzeli. Tukaj je maneverski prostor še velik.

⁽³¹⁾ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS.

5.10 **Mobilnost v izobraževanju in poklicnem usposabljanju** je neločljivo povezana s prostim pretokom oseb in eden glavnih instrumentov za vzpostavljane evropskega prostora izobraževanja in usposabljanja.

5.10.1 EESO podpira evropsko listino kakovosti za mobilnost ⁽³²⁾, ki izhaja iz tega, da je mobilnost v izobraževanju in poklicnem usposabljanju bistveni del prostega pretoka oseb in da spodbujanje evropske mobilnosti na tem področju vodi k uresničitvi ciljev lizbonske strategije. V listini je predlagana vrsta načel in ukrepov za mobilnost mladih in odraslih, ki se nanašajo na njihovo formalno in neformalno izobraževanje ter osebni in poklicni razvoj.

5.10.2 Evropska komisija je oblikovala številne učinkovite instrumente za spodbujanje mobilnosti v Evropi na področju izobraževanja, poklicnega usposabljanja in vseživljenjskega učenja. Europass ⁽³³⁾ je usklajen sklop dokumentov, ki evropskemu državljanu pomaga čim pregledneje predstaviti svoje kvalifikacije in sposobnosti. Zadnje ocenjevalno poročilo iz leta 2008 je potrdilo učinkovitost nacionalnih centrov in spletnih portalov ter, na splošno, dodano vrednost Europassa, pokazalo pa je tudi nekaj pomanjkljivosti, zlasti pri tistih elementih, ki so manj vezani na učne dosežke.

5.10.3 To razsežnost je treba izboljšati z uvedbo evropskega ogrođa kvalifikacij za vseživljenjsko učenje ⁽³⁴⁾, ki bi moralo biti povezano z evropskim sistemom prenašanja in zbiranja kreditnih točk ⁽³⁵⁾.

5.11 Poleg tega je glede na neobičajno velik pritok delavcev iz tretjih držav, povezan s trenutnimi ukrepi Evropske komisije za poenostavitev zakonitih migracij, treba razmisliti o novih izzivih za izobraževalne sisteme v EU.

⁽³²⁾ Evropska listina kakovosti za mobilnost (UL L 394, 30.12.2006), <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c11085.htm>.

⁽³³⁾ Odločba št. 2241/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2004 o enotnem okviru Skupnosti za preglednost kvalifikacij in usposobljenosti (Europass).

⁽³⁴⁾ Priporočilo 2008/111/01 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o uvedbi evropskega ogrođa kvalifikacij za vseživljenjsko učenje.

⁽³⁵⁾ Evropski sistem prenašanja in zbiranja kreditnih točk (ECTS) ter predlog priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET), COM(2008) 180.

5.11.1 Odbor z zanimanjem pričakuje tudi rezultate razprave, ki se je začela julija 2008 z objavo zelene knjige Evropske komisije z naslovom Migracije in mobilnost: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU ⁽³⁶⁾. Zelena knjiga poziva k analizi prihodnosti in vloge Direktive 77/486/EGS, ki se trenutno nanaša samo na izobraževanje otrok delavcev migrantov iz drugih držav članic EU.

5.12 Poenostavljanje zakonitega priseljevanja in boj proti nedovoljenemu priseljevanju oseb iz tretjih držav v smislu sporočila Evropske komisije iz novembra 2006 o globalnem pristopu k vprašanju migracij ⁽³⁷⁾ je še en prispevek Komisije k izboljšanju mobilnosti in upravljanju migracij v Evropi glede na demografske izzive, s katerimi se sooča.

Evropska komisija je v skladu z zakonodajnim programom za leto 2007 objavila dva zakonodajna predloga ⁽³⁸⁾ za poenostavitev vstopa in prebivanja ekonomskih migrantov iz tretjih držav v EU ter predstavila predlog za modro karto s ciljem v Evropo privabiti visokokvalificirane delavce iz tretjih držav. Pravice in obveznosti državljanov tretjih držav, ki jih vsebuje predlog direktiv in ki temeljijo na enakem obravnavanju glede zaslužka, delovnih pogojev, pravice do združevanja ter splošne in poklicne izobrazbe, so dobro izhodišče za zakonodajo na področju priseljevanja in bi jih bilo treba razširiti na vse kategorije delavcev migrantov. Za EESO so prehodni ukrepi, ki začasno omejujejo pravico do prostega pretoka delavcev iz novih držav članic, izjemno stanje, ki bi ga bilo treba čim prej odpraviti, predvsem glede zaposlovanja visokokvalificiranih delavcev ⁽³⁹⁾.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽³⁶⁾ Zelena knjiga z naslovom Migracije in mobilnost: izzivi in priložnosti za izobraževalne sisteme v EU, COM(2008) 423 konč.

⁽³⁷⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu Globalni pristop k vprašanju migracij leto pozneje: za celovito evropsko migracijsko politiko, COM(2006) 735 konč.

⁽³⁸⁾ Predlog direktive Sveta o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve za visokokvalificirane delavce (predlog za oblikovanje modre karte EU), COM(2007) 637 konč, in predlog direktive Sveta o enotnem postopku obravnavanja vlog za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav, da lahko prebivajo in delajo na ozemlju države članice ter o skupnih pravicah za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici, COM(2007) 638 konč.

⁽³⁹⁾ Glej opombo št. 5.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o položaju starejših delavcev, ki se soočajo s spremembami v industriji, ter iskanju možnosti za obvladovanje diverzifikacije starostne sestave v panogah in podjetjih (mnenje na lastno pobudo)

(2009/C 228/04)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

„Položaj starejših delavcev, ki se soočajo s spremembami v industriji, ter iskanje možnosti za obvladovanje diverzifikacije starostne sestave v panogah in podjetjih“ (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. marca 2009. Poročevalec je bil g. KRZAKLEWSKI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 159 glasovi za, 8 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da bi bilo treba vprašanje zaposlenosti v Evropski uniji obravnavati celostno, saj se nanaša na vse starostne skupine, zlasti v teh kriznih časih.

1.2 EESO poziva Komisijo, naj se posveti vprašanju starejših na trgu dela; hkrati jo opominja, da bi bilo treba poudariti in okrepiti izvajanje določb glede starosti iz direktive o enakem obravnavanju pri delu (2000/78/ES), ter pripravi evropski program in okvir za spodbujanje zaposlovanja starejših delavcev.

1.2.1 Dokument naj bi določil primere najboljših praks, ki olajšujejo zaposlovanje in ohranjanje delavcev, starih nad 50 let, zlasti tistih, ki se približujejo zakonsko določeni starosti za upokojitve. Podjetja, delavci na polovici svoje kariere poti, starejši in praktično celotna družba bi se morali zavedati priložnosti in koristi ohranjanja starejših delavcev na trgu dela.

1.2.1.1 Pri ukrepanju v korist starejših delavcev bi bilo treba ohraniti vse dosedanje ukrepe za spodbujanje zaposlovanja, zlasti mladih, ki prihajajo na trg dela.

1.2.2 EESO meni, da je treba za določitev skupnega okvira in načel na ravni EU za vprašanje zaposlovanja starejših uporabiti

odprto metodo koordinacije. To je še zlasti pomembno v sedanjem gospodarskem položaju, kjer je vse več izgub delovnih mest, pri katerih bi lahko starejši doživljali diskriminacijo morda ne zaradi svojih sposobnosti, temveč zaradi svoje starosti.

1.3 Modeli in pristopi, ki jih predlaga EESO v tem mnenju, so osredotočeni na starejše delavce, ki jim grozi brezposelnost, in zaposlene, ki so glede na svojo starost upravičeni do redne ali predčasne upokojitve, pa se odločijo, da bodo še naprej delali.

1.4 Ker so razlike v stopnjah zaposlenosti starejših v EU precejšnje, bi morale države članice pripraviti nacionalne okvire za spodbujanje zaposlovanja starejših, v katerih se morajo kombinirati naslednji ukrepi za starejše delavce, v državah, kjer ti nacionalni okviri že obstajajo, pa bi jih bilo treba redno pregledovati in dopolnjevati s:

— podporo aktivnemu staranju;

— uvedbo finančnih pobud v okviru politik držav članic za starejše delavce in podjetja, ki jih zaposlujejo, da bi jih obdržali na trgu dela;

— izboljšanjem življenjskih in delovnih razmer (zlasti v primeru fizičnega dela);

- preoblikovanjem institucionalnih rešitev za trg dela, da bi se prožneje prilagajal zaposlovanju starejših delavcev.

1.5 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se stopnja zaposlenosti starejših v skoraj vseh državah EU resda počasi povečuje, vendar le malo podjetij v EU obravnava problem starejših delavcev kot pomemben del svoje politike. Zato je treba čim prej ugotoviti, zakaj podjetja ne upoštevajo dobre prakse zaposlovanja starejših, ko pa vendar vse študije kažejo na to, da ta pristop podpirajo vlade nekaterih držav članic.

1.5.1 Če želimo, da bi bili starejši zaposleni, je treba zagotoviti, da bo podaljšana zaposlitev ekonomsko ugodna tako za delodajalce kot za delojemalce. To mora temeljiti na obsežni analizi stroškov in koristi ter pri tem upoštevati:

- davčne in pokojninske sisteme držav članic;
- pogoje zaposlovanja starejših delavcev z vidika podjetij in delavcev samih;
- programe vseživljenjskega učenja (vključno z vseživljenjskim strokovnim usposabljanjem) za delavce nad 50 in celo nad 45 leti.

1.5.2 Po mnenju Odbora morajo delodajalci, ki želijo zaposliti starejše delavce, najprej ugotoviti, kako lahko čim bolje izkoristijo znanje in spretnosti starejših.

1.6 Odbor poziva evropske institucije, vlade držav članic in socialne partnerje, naj pri podjetjih in delavcih spodbujajo starostno raznolikost v njihovi zaposlitveni strukturi, ki je učinkovit dejavnik produktivnosti in primeren odgovor na težave na trgu dela.

1.7 Odbor želi poudariti, da morajo evropske institucije in države članice na področju vprašanja starosti delovati aktivno.

1.7.1 Po njegovem mnenju je treba informacije o vprašanju starosti posredovati že v okviru programov usposabljanja za menedžerje in študija menedžmenta ter pri tem razpravljati in analizirati vprašanja, kot so:

- ohranjanje motiviranosti in ustvarjalnosti starejših;
- prilagoditev tempa dela, da ne bi čez čas „pregoreli“;
- ustvarjanje delovnih odnosov med delavci različnih starostnih skupin.

1.7.2 Če želimo povečati stopnjo zaposlenosti starejših, je po mnenju EESO izrednega pomena neprestano učenje ter uporaba ukrepov in praks v zvezi s šolanjem in nadaljnjim izobraževanjem, kar resnično poveča znanje starejših delavcev.

1.8 Glede na precejšnjo razliko med moškimi in ženskami v stopnji zaposlenosti v starostni dobi 55–64 let EESO meni, da bi morale države članice in Komisija sprejeti ukrepe, da bi dopolnili sedanje pristope k zaposlovanju starejših žensk, in predlagati modele, ki se do zdaj še niso uporabljali.

1.8.1 Zvišanje stopnje zaposlenosti žensk v skupini nad 50 let bi bilo lahko ključnega pomena za doseganje stopenj zaposlenosti, določenih z lizbonsko strategijo.

1.8.2 Odbor poziva Komisijo, naj skupaj z agencijami EU razišče, ali je za nizko stopnjo zaposlenosti žensk nad 50 let kriva diskriminacija na trgu dela.

1.9 Odbor opozarja na dejstvo, da je digitalni razkorak („e-izključenost“) ena glavnih ovir za večjo zaposlenost starejših. Za učinkovito obvladovanje tega vprašanja je treba v vseživljenjsko izobraževanje skupine nad 50 leti vključiti usposabljanje za uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij (IKT). Za premagovanje strahu starejših pred uporabo IKT bi bilo primerno, da bi bili na prvi stopnji tečajev IKT razvrščeni po skupinah enake starosti in enakih predznanj.

1.9.1 Ravno tako bi morale biti po mnenju Odbora za ustvarjanje pogojev za premoščanje vrzeli v poznavanju novih tehnik in tehnologij pri starejših nad 50 odgovorne države članice, z aktivnim sodelovanjem nacionalnih vlad in lokalnih oblasti, socialnih partnerjev in izobraževalnih ustanov.

1.9.2 Za to bo potrebna podrobna analiza sedanjih potreb po osnovnem znanju, ki ga posameznik potrebuje za življenje v informacijski družbi, da bi lahko po potrebi skupaj z državami članicami določili načine in sredstva za njeno dopolnitev.

1.10 Odbor posebej poudarja, da so za vsakršno rešitev za vključitev starejših na trg dela potrebni sistematični in celoviti ukrepi, v posameznih primerih pa tudi individualna obravnava vsakega človeka posebej.

1.10.1 Za tak pristop so potrebni instrumenti za predvidevanje in anticipiranje industrijskih in tehnoloških sprememb ter spremljajočih potreb po usposabljanju in družbenih sprememb. Pri tem bi morali imeti pomembno vlogo **opazovalna skupina za trg dela, kvalifikacijske ravni in družbene spremembe** ter statistični (informacijski) sistemi držav članic in EU.

1.10.2 Odbor poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo statistične raziskave zaposlenosti starejših od 50 let pogostejše kot v preteklosti, predvsem zaradi pomena in občutljive narave te problematike. Ta potreba je še toliko večja v primeru krize. Tudi starejšim delavcem grozi nevarnost, da postanejo „masa za prilagajanje“ v sedanjih in prihodnjih načrtih prestrukturiranja.

2. Uvod

2.1 Da bi se lahko spopadli s primanjkljajem delavcev, ki ga je treba v prihodnosti pričakovati zaradi demografskih sprememb, je EU marca 2001 določila, da mora do leta 2010 stopnja zaposlenosti v starostni skupini 55 do 64 let doseči 50 %. Prve ocene kažejo, da bo EU ta cilj do leta 2010 težko dosegla.

2.2 EESO je v svojih mnenjih na zaprosilo Komisije in Sveta ⁽¹⁾ ter raziskovalnih mnenjih ⁽²⁾ podrobno obravnaval naslednja vprašanja:

⁽¹⁾ *Strategije za podaljšanje starosti za odhod s trga dela*, poročevalec g. Dantin; (UL C 157, 28.6.2005), *Spodbujati solidarnost med generacijami*, poročevalec g. Jahier (UL C 120, 16.5.2008), *Izobraževanje odraslih – poročevalka ga. Heinisch* (UL C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ Vplivi globalizacije in demografskih sprememb na kakovost delovnega življenja, produktivnost in zaposlovanje, poročevalka ga. Engelen-Kefer (UL C 318, 23.12.2006); Vloga socialnih partnerjev pri usklajevanju poklicnega, družinskega in zasebnega življenja, poročevalec g. Clever (UL C 256, 27.10.2007).

— sklepe za EU na podlagi statističnih podatkov o starejših delavcih;

— potrebo in upravičenost pozitivnega pristopa do starejših delavcev;

— vpliv sistemov zgodnjega upokojevanja na stopnjo zaposlenosti med starejšimi;

— razloge za padec stopnje zaposlenosti med starejšimi pred letom 2000;

— že izvajane ali načrtovane pristope za povečanje zaposlenosti starejših in starosti za upokojevanje, skupaj z morebitno uvedbo sistema prožne varnosti za to skupino zaposlenih;

— sodelovanje starejših delavcev pri razvoju znanj in spretnosti;

— usklajevanje poklicnega, družinskega in zasebnega življenja starejših ter spodbujanje medgeneracijske solidarnosti;

— vpliv globalizacije in demografskih sprememb na kakovost delovnega življenja, produktivnost in zaposlovanje.

2.3 Če želimo izboljšati stopnjo zaposlenosti starejših, je treba pripraviti politične ukrepe in koncepte, jih predstavljati in izvajati ter s tem odpravljati težave, s katerimi se delavci srečujejo zaradi svoje starosti in/ali sprememb v industriji. Eden od pomembnejših konceptov, predstavljenih v tem mnenju, je upravljanje sprememb z diverzifikacijo starostne strukture, ravni izobrazbe in poklicne usposobljenosti, namenjeno podpori delavcem v vseh starostnih skupinah.

2.4 V skladu z naslovom tega mnenja so modeli in pristopi, ki so tu predstavljeni, osredotočeni na starejše delavce, ki lahko izgubijo službo zaradi svoje starosti, prestrukturiranj ali različnih gospodarskih ali družbenih sprememb, in delavcev, ki se lahko normalno ali predčasno upokojijo, pa se odločijo, da bodo še naprej delali. Posebno pozornost je treba zdaj nameniti diverzifikaciji starostne strukture, da bi v času gospodarske krize in izgube delovnih mest preprečili diskriminacijo starejših delavcev.

2.4.1 Pristopi, obravnavani v mnenju, temeljito obravnavajo tudi brezposelne, ki se želijo vrniti na trg dela, ter upokojenke, ki si iz kakršnegakoli razloga želijo ponovno delati.

3. Ugotovitve na podlagi analize sedanjih statističnih podatkov o starejših delavcih v EU

3.1 Konec leta 2005 je bilo v EU v starostni skupini 55 do 64 let zaposlenih 22,2 milijona ljudi, brezposelnih 1,6 milijona, 28,5 milijona pa je bilo upokojenih. Povečanje deleža starejših med zaposlenimi je eden od ciljev lizbonske strategije.

3.2 V EU-25 se je stopnja zaposlenosti starejšimi povečala s 36,6 % leta 2000 na 42,5 % leta 2005 (glej graf v Prilogi I). Ta delež se je povečal povsod po EU razen na Poljskem in Portugalskem. Na Danskem, v Estoniji, na Finskem, Irskem, Švedskem in Veliki Britaniji so že leta 2005 dosegli ali presegli stopnjo zaposlenosti v starostni skupini 55 do 64 let, določeno kot cilj za leto 2010.

3.3 Leta 2005 je bila stopnja zaposlenosti starejših v EU-25 51,8 % pri moških in samo 33,7 % pri ženskah. Vendar se je stopnja zaposlenosti žensk v letih 2000–2005 povečevala hitreje pri ženskah (+ 6,8 %) kot pri moških (+ 4,9 %).

3.4 Stopnja zaposlenosti v starostni skupini 55 do 64 let se znotraj same skupine zelo razlikuje. Iz grafa v Prilogi I je razvidno, da se ta stopnja v skupini 55 do 59 let zelo razlikuje od stopnje v skupini 60 do 64 let. Stopnja zaposlenosti je bila leta 2005 v prvi skupini 55,3 %, v drugi pa 26,7 %. Tako za moške kot za ženske je razlika med starostno skupino 55 do 59 let in skupino 60 do 64 let ponekod znašala celo 28,6 %; bila je veliko večja od razlike med skupino 50 do 54 let in skupino 55 do 59 let, ki je znašala 17 %.

3.5 Stopnja zaposlenosti med starejšimi je najvišja na Švedskem, kjer je v starostni skupini 55 do 59 let zaposlenih 79,4 % ljudi, v skupini 60 do 64 let pa 56,9 %. Najnižja stopnja je na Poljskem, kjer je v starostni skupini 55 do 59 let zaposlenih 32,1 % ljudi, v skupini 60 do 64 let pa Luksemburg z 12,6 %.

3.6 Pri analizi podatkov iz Priloge II, ki primerja stopnjo zaposlenosti starejših s stopnjo njihove izobrazbe, je treba poudariti, da je tako za moške kot ženske verjetnost, da bodo zaposleni, višja pri ljudeh z visoko izobrazbo kot tistih s samo

osnovno izobrazbo. V celotni EU-25 je zaposlenih samo 30,8 % starejših z najnižjo stopnjo izobrazbe (po tristopenjskem sistemu) in kar 61,8 % starejših z najvišjo stopnjo izobrazbe.

3.7 Najnovejša analiza CEDEFOP o stalnem poklicnem usposabljanju ⁽¹⁾ kaže na to, da je v skoraj vseh državah članicah v to vključenih veliko manj starejših v primerjavi z mladimi. V EU-27 je bilo leta 2005 v starostni skupini nad 55 let v stalno poklicno usposabljanje vključenih 24 %, v starostni skupini 24 do 54 let pa 33 % zaposlenih. Nizka vključenost starejših v stalno poklicno usposabljanje je najbolj vidna v sektorju MSP: v malih podjetjih je bilo v stalno poklicno usposabljanje vključenih samo 13 % delavcev, starih 55 ali več let je bilo vključenih Ti podatki so podrobno predstavljeni v tabeli v Prilogi III.

3.8 Ljudje v starostni skupini 55 do 64 let so bolj pogosto zaposleni s krajšim delovnim časom kot ljudje iz skupine 30 do 49 let (22,2 % proti 16,8 %). Ta oblika zaposlitve je v starostni skupini 55 do 64 let veliko bolj pogosta med ženskami kot med moškimi (39,5 % proti 10,3 %).

3.8.1 Tudi samozaposlenih je v starostni skupini 55 do 64 let več kot v skupini 30 do 49 let (23 % proti 15,4 %). Vendar je za razliko od dela s krajšim delovnim časom tu zastopanost moških precej višja od žensk.

3.8.2 Ob upoštevanju ključnih dejavnikov, ki vplivajo na zaposlovanje starejših, je bila opravljena analiza grozda ⁽²⁾ za šest značilnih skupin držav EU, v kateri so bili preučeni vplivi treh različnih sistemov, ki veljajo v državah članicah za starejše delavce. Za vsak sistem je bilo določenih več ključnih dejavnikov, ki vplivajo na trg dela:

— sistem I – podpora aktivnemu staranju;

— sistem II – finančne pobude za starejše delavce, ki zapuščajo trg dela;

— sistem III – splošni mehanizmi, ki vplivajo na prožnost trga dela pri zaposlovanju starejših delavcev.

⁽¹⁾ CVTS3, Eurostat.

⁽²⁾ Aktivno staranje in trendi na trgu dela, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti, enota D1.

3.8.3 Analiza grozda je pokazala, da se sistem I množično uporablja v skandinavskih državah članicah EU, v novih srednjeevropskih in baltskih ter sredozemskih državah članicah pa veliko manj. Sistem II se na veliko uporablja v zahodnih (celinskih) in sredozemskih državah članicah, v angleško govorečih državah pa velja v glavnem sistem I, v manjši meri pa tudi sistem III.

4. Politični ukrepi in pristopi za reševanje težav starejših delavcev zaradi njihove starosti

Zadrževanje starejših delavcev

4.1 V nadaljevanju navedeni politični ukrepi in podporni modeli so namenjeni delavcem nad 50 (in nad 45) leti starosti, ki so zaposleni v MSP in velikih podjetjih ali v storitvenem sektorju in jim grozi, da bodo izgubili zaposlitev zaradi

— prestrukturiranja ali slabe konkurenčnosti njihovega podjetja ter sprememb na svetovnem trgu dela in storitev;

— zdravstvenih težav ali nujne oskrbe drugih oseb;

— pomanjkanja zahtevanih kvalifikacij in znanj za uporabo sodobnih tehnologij, vključno s poznavanjem informacijskih in komunikacijskih tehnologij;

— njihovega občutka, da se niso sposobni prilagoditi in da jim manjka predvsem **motiviranost in sposobnost učenja**.

4.2 Če želijo starejši delavci še naprej delati, morajo podjetja nujno v svoj sistem vodenja vključiti **mehanizme predvidevanja, vključno s sistematičnim ocenjevanjem že na polovici poklicne poti, da bi preprečili stanje, da bi kak delavec zašel v položaj, v katerem bi bil ogrožen**. Ta ukrep mora podpirati vladna politika, ki mora omogočati, da se lahko delavci zadržijo oziroma se ljudem dovoli, da dalj časa ostanejo v delovnem razmerju oziroma da se jim omogoči vrnitev v poklicno življenje.

4.2.1 Uvedba ali razširitev redne uporabe mehanizmov predvidevanja v podjetjih ter čim večja vključenost čim večjega števila zaposlenih v ocenjevanje spretnosti je pomemben

podporni instrument za starejše delavce, **da bi ugotovili trenutek oziroma okoliščine, ko je potrebno ukrepanje**. Za to so potrebna sredstva samega podjetja, evropske subvencije (zlasti sredstva iz ESF) in javni skladi

4.2.1.1 **Ocenjevanje znanja** je postopek za spodbujanje priznavanja formalno ali neformalno pridobljenega znanja. V okviru tega postopka so vsi delavce upravičeni do ponovnega ocenjevanja na vsakih nekaj let na podlagi razgovora in testov, v pomoč pa so tudi strokovnjaki za poklicno svetovanje. Praktično znanje, ki se zahteva, bi lahko priznavala državna mreža javnih centrov, ki bi ponujala **izhodišče za nadaljnji razvoj poklicne poti**.

4.2.1.2 **Oceno spretnosti** bi morale opravljati neodvisno svetovalno podjetje. Če bi delavec na podlagi te ocene imel zelo malo možnosti za alternativno zaposlitev z enako plačo, bi moralo njegovo podjetje plačati ustrezní tečaj, da si delavec pridobi manjkajoče znanje, in plačati oceno napredka, delavec pa bi moral obiskovati tečaj in ga uspešno zaključiti.

4.3 Če želimo zadržati delavce, je treba v podjetjih za starejše ustvariti nove poklicne položaje, npr. mentorja ali inštruktorja ⁽¹⁾ (**coach**, pogosto na področju politike zaposlovanja), ali pa sodelavca za **shadowing** ⁽²⁾ (strokovno spremljanje). Ti prispevajo k ohranjanju kontinuitete in vrednot podjetja s tem, da posredujejo znanje in druge oblike podjetniškega kapitala na mlajše oz. nove delavce.

4.4 Eden takšnih učinkovitih ukrepov za zadrževanje delavcev je sprejetje **prožnega** delovnega časa in možnosti nadomestila. Želje po drugačnih možnostih kombiniranja dela in prostega časa je mogoče uresničiti s prožnim delovnim časom, krajšim delovnim časom in programom postopnega prenehanja dela. Spremeniti pa je možno tudi strukturo plače in dodatkov ter določiti sorazmerne dodatke. Pri zadrževanju delavcev so bile uspešne celo metode z uvedbo krajšega delovnega tedna oziroma nadomestilom v obliki dodatnih dni dopusta.

4.5 Vprašanje zadrževanja starejših delavcev v podjetju se pogosto zastavlja, če se morajo delavci odločiti, ali bodo izkoristili pravico do zgodnje upokojitve ali pa bodo ostali zaposleni.

⁽¹⁾ **Mentorstvo** je metoda pomoči drugim na podlagi lastnih (strokovnih) izkušenj. **Inštruiranje** je širši pojem, saj vključuje mentorstvo, vendar je bolj obsežno. Inštruktor se osredotoča na proces učenja in doseganje ciljev.

⁽²⁾ **Strokovno spremljanje** (**shadowing**), vključuje delavce, stare 50 in več let, ki spremljajo mlajše, zlasti novo zaposlene pri njihovem delu. Ta metoda je še zlasti koristna za seznanjanje mladih delavcev s posebnimi postopki in ukrepi, ki jih še ne poznajo oziroma se ne zavedajo njihovega pomena.

4.5.1 Ukrepi finančnih, socialnih in organizacijsko-tehničnih pobud (npr. prehod na manj zahtevno delovno mesto, kjer pa so potrebne dodatne veščine, pridobljene na tečaju) bi bili torej potrebni. Možnost svobodne izbire, da delavci sami odločajo, kako dolgo bodo ostali na trgu dela, je eden od temeljev sistema prožne varnosti in zasluži prednostno obravnavo.

4.5.2 Odbor meni, da se zaradi možnosti zgodnje upokojitve premalo delavcev odloči, da bodo ostali na trgu dela do običajne starosti za upokojitev, in sicer zaradi pomanjkanja privlačnih in kreativnih pristopov v zvezi z njimi.

4.6 **Ukrepi za izobraževanje in usposabljanje** so nujni za učinkovito zadržanje delavcev in so povezani tudi s produktivnostjo. **Znanje in izkušnje, ne starost, naj bi določali priložnosti posameznega delavca na trgu dela.**

4.6.1 Med najpomembnejšimi **ukrepi za izobraževanje in usposabljanje**, če želimo zadržati delavce, starejše od 50 let, so:

- **sodelovanje in vključenost**, npr. sodelovanje starejših delavcev v vseh izobraževalnih programih, ki jih ponuja delodajalec, in njihova vključenost v izobraževanja v podjetju. Poleg tega lahko starejši delavci s posebnim znanjem ostanejo v podjetju tudi po običajni starosti za upokojitev;
- **tečaji obnavljanja znanja o tehnologiji na delovnem mestu** so namenjeni starejšim delavcem, ki že dalj časa niso obiskovali nobenega tečaja o postopkih dela in se zato počutijo slabše vključene v proces. Skupni akcijski okvir ukrepov socialnih partnerjev za priznavanje znanja in kvalifikacij, vseživljenjsko učenje in izobraževanje odraslih ponujajo rešitve v tej smeri ⁽¹⁾;
- **posebni računalniški in internetni tečaji za delavce nad 50 leti**, ki pri starejših delavcih, upokojencih in njihovih

organizacijah krepijo uporabo IKT. Pomembna je prilagoditev tečajev potrebam starejših (npr. večji fonti, internetni portal za starejše itd.).

Zaposlovanje starejših: kako vnovič privabiti starejše in jih prepričati, naj ostanejo v podjetju?

4.7 Praviloma morajo podjetja sama ugotoviti, kako bodo učinkovito privabila starejše, ki niso več na trgu dela, in jih prepričala, naj pustijo to, s čimer se ukvarjajo, oziroma prekinijo upokojitev in se vrnejo v službo.

4.8 Povprečno kar tretjina upokojencev težko shaja s svojo pokojnino ⁽²⁾. Mnogi izmed teh potencialnih delavcev so žrtve sistema nizkih pokojnin in so malodušni, ker jim ni uspelo najti zaposlitve, za kar naj bi bila kriva njihova starost. V tej skupini „nesrečnih“ delavcev bi bili mnogi verjetno še pripravljeni na usposabljanje, čeprav je minilo že kar nekaj let, odkar so odšli s trga dela, in najbrž ne razmišljajo več o vrnitvi.

4.8.1 Ni dvoma, da se je treba lotiti vzrokov za ta položaj, v katerem kar tretjina upokojencev težko preživi s svojo pokojnino, z izboljšanjem sistema upokojevanja, ki bi bil stabilen in solidaren ter finančno zagotovljen s strani vseh zaposlenih, in sicer vseh razpoložljivih človeških virov.

4.9 Med tistimi, ki se lahko vrnejo na trg dela, so upokojenci, katerih otroci so odrasli in odšli od doma, tako da imajo kar naenkrat preveč časa, želijo pa tudi dodatno aktivnost in/ali dohodek.

4.10 Zato je te ljudi zares nujno obveščati o priložnostih, ki so na voljo, navezati z njimi neposreden stik ter jih s tem spodbuditi, da se obrnejo na podjetje in vključijo v kakšno od oblik nadaljnjega izobraževanja, ali pa, da se vpišejo v tečaj oziroma izobraževalni program, ki je namenjen njihovi vrnitvi na trg dela.

Te cilje lahko dosežemo z:

- informacijskimi seminarji, namenjenimi vprašanjem starejših;
- sejmi, namenjenimi iskanju zaposlitve, srečanja za starejše od 50 let in središči za zaposlovanje, namenjenimi starejšim;

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 22. oktobra 2008 o vzpostavitvi Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET), poročevalka: ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE (CESE 1678/2008). Mnenje EESO o vseživljenjskem učenju, poročevalec: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (UL C 175, 27.7.2007). Mnenje EESO o izobraževanju odraslih, poročevalka: ga. HEINISCH, soporočevalca: ga. LE NOUAIL MARLIÈRE in g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (UL C 204, 9.8.2008).

⁽²⁾ B. McIntosh: *An employer's guide to older workers*.

- oglaševanjem na prireditvah, ki jih obiskujejo starejši, in v medijih, ki so priljubljeni med starejšimi. Pri tem je treba paziti, da se ne uporablja jezik, ki bi jih lahko prizadel, npr. „v visoki starosti“, „upokojenci“ itd. Namesto tega bi bilo treba za starejše uporabljati besede kot so „zrel“, „izkušen“ in „zanesljiv“;
- oblikovanjem delovnih skupin starejših znotraj podjetja, v katerih se oblikujejo strategije, s katerimi bi lahko privabili izkušene in starejše ljudi. V podjetjih se lahko organizirajo tudi zabave, ki se jih lahko udeležijo tudi upokojenci in bivši zaposleni; s pismom ali v telefonskem pogovoru jih lahko povabimo, naj se vrnejo delat.

4.11 Uspeh zaposlovanja starejših je pogosto v veliki meri odvisen od **mreženja**. Podjetja, oblasti, socialni partnerji in druge zainteresirane skupine bi morali vsi sodelovati v takšnih mrežah na lokalni, regionalni in državni ravni, ki bi jih lahko razširili in vanje vključili mednarodna partnerstva.

4.11.1 Glavna naloga teh mrež je prispevati k spremembi odnosa družbe do pomena daljše dobe, ki jo zaposleni preživijo na trgu dela, in ustvarjanje razmer, da bi prepričali delavce nad 50 leti in delodajalce, naj zaupajo v njihovo sposobnost, da bodo šli v korak s časom.

4.11.2 Prek teh mrež bi lahko delodajalce poleg tega seznanjali s prednostmi zaposlovanja starejših od 50 let in vplivali na politiko v smislu priprave takšnih sistemov zaposlovanja, ki bi koristili tako delavcem, ki bodo ostali na trgu dalj, kot je potrebno, kot tudi delodajalcem, ki bi prilagodili svoj kadrovski sistem potrebam starejšim.

4.11.3 Hkrati bi lahko te mreže prispevale k širjenju in razvoju najboljših praks in pridobivanju glavnih kompetenc.

5. Upravljanje na podlagi diverzifikacije kot pristop za reševanje vprašanja zaposlenosti starejših

5.1 Raziskave so pokazale, da lahko diverzifikacija sestave zaposlenih izboljša delovno uspešnost skupine pri izvajanju nalog, saj imajo zaposleni tako na voljo veliko različnih informacij, virov in podlag za sprejemanje odločitev, kar ima za posledico boljše rezultate.

5.1.1 V preteklosti so menili, da lahko starostne ali etnične razlike med delavci ustvarijo konflikte. Vendar lahko takšne ovire uspešno odpravimo, če delavcem ponudimo posebne

tečaje za razumevanje te problematike in jih spodbujamo k delu v različnih skupinah, da se znebijo predsodkov.

5.2 Nekatera znana evropska podjetja se v praksi ravna po pravilu „**upravljanje na podlagi diverzifikacije = upravljanje delovne produktivnosti**“. Cilj upravljanja na podlagi diverzifikacije zaposlenih je ustvariti sistem, v katerem lahko vsak delavec po svojih močeh prispeva k podjetju in z brezhibnim izvajanjem nalog prispeva k napredku podjetja.

5.3 Programi, ki spodbujajo diverzifikacijo, upoštevajo različno znanje delavcev ter privabljajo in ohranjajo najboljše kvalificirane delavce, postavljajo politiko enakih možnosti kot temelj kadrovske politike podjetij. Nediskriminatorna praksa upravljanja na podlagi diverzifikacije se vse bolj priznava kot primerno sredstvo za povečevanje učinkovitosti in produktivnosti. To je ena glavnih prioritet Mednarodne organizacije dela, ki poskuša ugotoviti povezavo med enakopravno obravnavo in gospodarsko uspešnostjo.

5.4 V 4. poglavju razčlenjene modele in ukrepe, namenjene podpori starejših, je mogoče obetavno izpolniti v smeri upravljanja na podlagi diverzifikacije glede starosti in kvalifikacij. Poudariti bi bilo treba, da se **dobro upravljanje na podlagi starosti začne v bistvu že na začetku posameznikove poklicne poti**.

5.5 Podjetja, ki izvajajo ukrepe **za diverzifikacijo na podlagi starosti**, zaposlujejo oziroma znotraj podjetja predstavljajo določeno število starejših delavcev, da bi zagotovili različno starostno sestavo in odgovorili na pomanjkanje izkušenih delavcev. Cilj podjetij je ustvariti takšno sestavo zaposlenih, ki je glede starostne strukture, kvalifikacij, kulturne pripadnosti in sposobnosti čim boljša.

5.6 **Diverzifikacija na podlagi razlik v znanju** vključuje analizo in priznavanje strokovnega znanja starejših in mlajših delavcev s ciljem, da bi privabili in ohranili najboljše kvalificirane delavce.

5.7 **Prednosti** upravljanja na podlagi diverzifikacije starostne strukture so naslednje:

- splošna raven znanja zaposlenih in njihova odprtost do inovacij se poveča;
- če ima podjetje dobro plačane starejše delavce, tudi mlajši zase vidijo boljše možnosti za napredovanje;

— kakovost izdelkov in storitev ter organizacije dela se izboljša;

— s tem se zagotovi ohranitev ustrezne ravni znanja in možnosti za razvoj poklicne poti, pa tudi možnosti za interno prerazporeditev delavcev.

5.8 V skladu z Evropsko fundacijo za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer iz Dublina ⁽¹⁾ je uspešnost upravljanja na podlagi diverzifikacije starostne strukture odvisna od

— zavedanja dejavnika starosti;

— obstoja nacionalnega političnega okvira za podporo diverzifikaciji starostne strukture;

— preudarnega načrtovanja in izvajanja;

— sodelovanja vseh udeležencev pri vprašanju ozaveščanja o starosti;

— ocene stroškov in koristi.

6. Primeri dobre prakse za izvajanje in razvoj svežnjev ukrepov ter modeli za podporo starejših delavcev v EU

Razvoj in uresničevanje modelov in ukrepov za podporo starejšim delavcem v EU je mogoče spodbujati z izmenjavo naslednjih dobrih praks in njihove uporabe:

— vključevanjem socialnih partnerjev v pogajanja o kolektivnih sporazumih **znotraj podjetij, sektorja in med sektorji**, ki vsebujejo določbe o **starejših delavcih**. Pri tem gre lahko tudi za socialne pakete, posebne določbe v delovnih predpisih in druge dvo- ali večstranske sporazume;

— vključevanjem vseh udeležencev v pripravo **pravnih predpisov na nacionalni (in evropski) ravni**, ki bi starejše od

50 let spodbujali k temu, da bi ostali na trgu dela, delodajalce pa, da bi jih ohranjali v podjetju oziroma da bi zaposlovali starejše;

— zasnovano in izvajanjem sistemov in mrež, namenjenih **analizi položaja starejših delavcev**, in **določitvi kazalnikov** za celovit opis njihovega položaja;

— **upravljanje podjetja** (ali skupine podjetij), **usmerjenega k določenim starostnim skupinam med starejšimi delavci, in na diverzifikacijo**, kot sta npr. upravljanje na podlagi diverzifikacije starostne strukture in/ali znanja;

— **izvajanjem sistema svetovanja za delavce nad 50 leti in njihove delodajalce**, ki bi bilo usmerjeno na oblikovanje podsistema, da bi ocenili potrebe po nekaterih poklicnih kvalifikacijah v določenem podjetju, sektorju, regiji in celo državi;

— **uporabo sistema svetovanja** delavcem za določeno glede **načrtovanja programov izobraževanja, tečajev in drugih izobraževalnih dejavnosti**, namenjenih predvsem starejšim delavcem;

— **razvojem sistema svetovanja za podjetja in vodilne ljudi, ki bi bil osredotočen na izboljšanje prilagodljivosti, konkurenčnosti in produktivnosti podjetij** v obdobju tranzicije z ukrepi za diverzifikacijo starostne strukture in personalne politike ob uporabi informacijskih tehnologij;

— **ustanovitev in razvoj struktur in mrež** (glede na posamezni sektor ali regijo, mešanih, takšnih, ki združujejo predstavnike različnih skupin itd.) ter **struktur za opazovanje znanja in delovnih mest**, ki nadzorujejo starejše delavce na trgu dela (glede na njihovo znanje) in proces prestrukturiranja. Te strukture lahko združujejo sektorje, lokalne skupnosti in regije (vključno s čezmejnimi regijami).

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Predstavitev podatkovne baze o pobudah za zaposlovanje starejših delavcev, Gerlinde Ziniel, Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o transatlantskih odnosih – kako izboljšati sodelovanje civilne družbe

(2009/C 228/05)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

„Transatlantski odnosi – kako izboljšati sodelovanje civilne družbe.“

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. marca 2009. Poročevalka je bila Liina CARR, soporočevalec Jacek KRAWCZYK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca 2009) s 196 glasovi za, 7 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odnosi med Evropsko unijo in Združenimi državami Amerike danes potekajo v novih pogojih z novimi izzivi in pričakovanji. Z izvolitvijo predsednika OBAME so nastala visoka pričakovanja po vsem svetu in obudil se je optimizem v zvezi z možnostmi transatlantskih odnosov. Na mnogih področjih, pa naj gre za skupen odziv na sedanjo finančno in gospodarsko krizo, podnebne spremembe, spodbujanje človekovih pravic ali pa dvostranske gospodarske odnose, obstaja resnično upanje, da bosta EU in ZDA sodelovali in prevzeli vodilno vlogo.

1.2 Evropska in ameriška civilna družba in socialni partnerji lahko zelo veliko prispevajo k temu obnovljenemu sodelovanju glede na svojo reprezentativnost ter strokovno znanje in izkušnje na posameznih področjih.

1.3 EESO spodbuja oblikovalce politik EU, naj zagrabijo priložnost in skupaj z ZDA zahtevajo nujne spremembe sistema Združenih narodov, Svetovne organizacije za intelektualno lastnino ⁽¹⁾, Mednarodnega kazenskega sodišča, G8, G20, Svetovne trgovinske organizacije, Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada ter krepitev Svetovne organizacije dela, da bi bile te institucije bolj učinkovite pri reševanju dolgoročnih izzivov, ki so posledica globalizacije in sedanje svetovne finančne krize.

1.4 Resnost finančne in gospodarske krize zahteva okrepitev transatlantskega gospodarskega sodelovanja. Najprej morata EU in ZDA bolje uskladiti ukrepe monetarne in davčne politike, da bi spodbudili svetovno gospodarstvo prek G20. Zatem pa morata določiti nov skupni pristop za dejansko in učinkovito

regulacijo svetovnega finančnega sistema, da gospodarstvo nikoli več ne bi bilo ogroženo zaradi preveč tveganih dejanj. Kot del korenite reforme mednarodnih gospodarskih ustanov je treba opredeliti jasna in zavezujoča pravila za mednarodne finance, da bi tako poslali jasen znak javnosti in podjetjem.

1.5 Z okvirnim sporazumom za spodbujanje transatlantskega gospodarskega povezovanja naj bi dosegli večjo transatlantsko povezovanje gospodarstev in rast, kar naj bi koristilo našim državljanom in konkurenčnosti naših gospodarstev, to pa naj bi dosegli pod nadzorom transatlantskega ekonomskega sveta (TEC).

1.6 Bistvo tega okvirnega sporazuma je zakonodajno sodelovanje. Evropska unija deli z Združenimi državami Amerike veliko vrednot, na katerih temeljijo naši pristopi k regulaciji gospodarstva, čeprav se pri nekaterih zadevah ne strinjamo. Zakonodajno sodelovanje pomeni, da je treba od samega začetka delati skupaj in opredeliti družbene, okoljske in gospodarske probleme in njihove rešitve. EESO spodbuja Komisijo in države članice, naj v okviru transatlantskih odnosov podpirajo evropski socialni model, ki temelji na naprednih sistemih socialnega varstva ter civilnega in socialnega dialoga.

1.7 V bližnji prihodnosti čaka transatlantski ekonomski svet veliko dela:

— za rešitev svetovne finančne krize in odpravo njenih posledic za celotno gospodarstvo bo potrebna nova zakonodaja na obeh straneh Atlantika;

⁽¹⁾ WIPO (World Intellectual Property Organization)

— EU in ZDA se zdaj bolj lotevata ukrepov za boj proti podnebnim spremembam, zato se bo porajalo veliko zakonodajnih vprašanj. TEC bo moral poskrbeti za čim večji izkoristek njihove učinkovitosti in izboljšanje okoljske uspešnosti;

— protekcionizem je svetovno gospodarsko krizo v 30. letih 20. stoletja še poslabšal. TEC bo moral nadzirati protekcionistične težnje v Evropi, ZDA in drugod po svetu;

— TEC ima obsežen načrt za pobude na področju zakonodajnega sodelovanja. Razlike v sprejemanju nove zakonodaje v EU in ZDA glede na upoštevanje interesov vseh zainteresiranih strani so še vedno velike in nepotrebne;

— kršitev pravic intelektualne lastnine po svetu se še vedno nezadržno širi. TEC mora še bolj izboljšati sodelovanje na področju kazenskega pregona v najbolj problematičnih območjih, kot je Kitajska. Razpravljati je treba tudi o tem, kako zavarovati pravice intelektualne lastnine, hkrati pa na primer omogočiti finančno dostopna zdravila;

— TEC mora izboljšati tudi mehanizme za sodelovanje. Na voljo mora imeti več sredstev in jasnejša merila za dodajanje novih zadev v delovni načrt;

— posvetovanje z zainteresiranimi stranmi mora biti bolj pregledno in usklajeno ter razširjeno tako, da bo dialog potekal na enakopravni podlagi;

— zakonodajalci na obeh straneh Atlantika morajo imeti v tem procesu večjo vlogo.

1.8 Da bi dosegli te in druge cilje, se mora proces TEC nadaljevati tudi v času nove ameriške vlade ter nove sestave Evropske komisije in Evropskega parlamenta. EESO poziva predsednika OBAMO, naj nemudoma določi novega sopredsednika TEC z ameriške strani, da se ne bi prekinilo delo TEC, ki je zelo pomembno.

1.9 Sedanje gospodarske težave bi se izredno poslabšale, če bi svet zajel protekcionizem, kar se je zgodilo v 30. letih 20.

stoletja. EESO spodbuja tako EU kot ZDA, naj si skupaj prizadevata za uresničitev obljub, danih na srečanju G20 15. novembra 2008, in storita vse potrebno, da bi zgodaj in uspešno sklenili krog iz Dohe ter preprečili morebitne nove ovire za trgovino in naložbe.

1.10 EESO prav tako obe strani spodbuja, naj skupaj odvrneta druge od političnih ukrepov, ki bi omejevali dostop do naložb in trga javnih naročil, kar je bil na žalost rezultat nedavnih razprav ameriškega kongresa. Poleg tega od obeh pričakuje, da se bosta lotili vprašanja oživitve svetovne trgovine, da bi izboljšali svetovna trgovinska pogajanja z vključitvijo vprašanj trajnostnega razvoja in družbenega standarda. EESO pozdravlja željo predsednika OBAME, da bi omilili negativne učinke za nekatere delavce oziroma državljane, nastale s prilagajanjem zaradi razlik v trgovanju.

1.11 EESO močno priporoča vzpostavitev mehanizmov financiranja za transatlantski dialog (TABD ⁽¹⁾, TACD ⁽²⁾, TALD ⁽³⁾ in TAED ⁽⁴⁾) ter vključitev TALD in TAED v svetovalno skupino za TEC.

1.12 EESO spodbuja EU in ZDA, naj povečata dostopnost in odprtost procesa transatlantskega dialoga ter vključenost tudi predstavnikov civilne družbe, ki ne sodelujejo v nobenem od štirih dialogov.

1.13 EESO poziva Evropsko komisijo, naj v bližnji prihodnosti organizira transatlantsko srečanje zainteresiranih strani, da bi preučili nov položaj, izmenjali stališča o ukrepih, ki jih bo treba sprejeti v zvezi z novimi pobudami, in te ukrepe tudi uskladili. Hkrati jo opominja na predloge, ki jih je leta 2005 predstavila v svojem sporočilu o organizaciji tristranske konference o razmerjih med delavci in delodajalci.

1.14 EESO je pripravljen vzpostaviti stike z ameriški ekonomskimi in socialnimi partnerji, hkrati pa bo budno spremljal ustanavljanje svetovalnih skupin znotraj ameriške vlade, da bi prepoznali morebitne sogovornike na različnih področjih. Prizadeval si bo tudi za boljšo izmenjavo znanja in izkušenj z ameriški predstavniki civilne družbe. V zvezi s tem bo ustanovil neformalno kontaktno skupino, ki bo spremljala delo EESO na področju transatlantskih odnosov.

⁽¹⁾ Transatlantski podjetniški dialog.

⁽²⁾ Transatlantski potrošniški dialog.

⁽³⁾ Transatlantski delavski dialog.

⁽⁴⁾ Transatlantski okoljski dialog.

1.15 EESO meni, da bi bilo primerno in koristno pospešiti sodelovanje med EU in ZDA na področju znanosti in kulture (kulturnega dialoga), da se postavijo temelji za boljše medsebojno razumevanje in boljše politično sodelovanje. EU in ZDA morata sodelovati pri spodbujanju in podpiranju ustvarjalnosti v znanosti, tehnologiji in inovacijah, še posebej pa na področju umetnosti – zaradi novih vrednot, razvoja in bogatitve moških in žensk.

2. Ozadje

2.1 Odnosi med EU in ZDA danes potekajo v novih pogojih z novimi izzivi in pričakovanji. Z izvolitvijo predsednika OBAME so nastala visoka pričakovanja po vsem svetu in obudil se je optimizem v zvezi z možnostmi, ki nastajajo s transatlantskimi odnosi. Na mnogih področjih, pa naj gre za skupen odziv na sedanjo finančno in gospodarsko krizo, podnebne spremembe, spodbujanje človekovih pravic ali pa dvostranske gospodarske odnose, obstaja resnično upanje, da bosta EU in ZDA sodelovali in prevzeli vodilno vlogo. EESO je v svojem mnenju ⁽¹⁾ iz leta 2004 navedel več vprašanj (tudi potrebo po svetovnem vodenju), ki bi jih bilo treba vključiti v transatlantsko agendo. Nedavni dogodki poudarjajo pomen sodelovanja na tem področju.

2.2 EU, ZDA in ves svet se zdaj soočajo z resnimi izzivi. Potreben je nov skupni pristop, da svetovno gospodarstvo ne bi bilo nikoli več lahka tarča izkoriščanja nereguliranega finančnega kapitalizma. Transatlantsko in svetovno gospodarstvo doživlja najhujšo gospodarsko krizo v zadnjih nekaj desetletjih, podnebne spremembe zahtevajo ukrepanje vseh in lotiti se je treba veliko pomembnih zunanje-političnih tem, da bi po svetu spodbujali mir, demokracijo in človekove pravice. Brez tesnejšega evropsko-ameriškega sodelovanja naša prizadevanja za rešitev teh problemov ne bodo uspešna.

2.3 Evropska civilna družba in socialni partnerji lahko zelo veliko prispevajo k temu obnovljenemu sodelovanju glede na svojo reprezentativnost ter strokovno znanje in izkušnje na posameznih področjih. Zato je nujno, da se vse zainteresirane strani bolje vključijo v delo raznih političnih organov, v okviru katerih poteka dialog med Evropsko unijo in ameriško vlado. Prosto gibanje državljanov s spodbujanjem poslovnih, kulturnih in družbenih izmenjav je naslednji pomemben korak za izboljšanje odnosov EU-ZDA. Ena glavnih političnih nalog bi morala

biti razširitev brezvizumskih potovanj med državami članicami EU in ZDA.

2.4 Do zdaj so dvostranski odnosi med EU in ZDA potekali pod okriljem Transatlantske deklaracije ⁽²⁾ iz novembra 1990, ki ji je leta 1995 sledila Nova transatlantska agenda (NTA) ⁽³⁾, maja 1998 pa Transatlantsko ekonomsko partnerstvo (TEP) ⁽⁴⁾. Aprila 2007 je sledil podpis okvirnega sporazuma za spodbujanje transatlantskega gospodarskega povezovanja ⁽⁵⁾, s čimer je bil ustanovljen Transatlantski ekonomski svet (TEC) ⁽⁶⁾.

2.5 Vsi dosedanja politični stiki so bili bolj osredotočeni na zunanjo politiko, gospodarstvo in trgovino kot pa na družbena in trajnostna vprašanja. Poleg tega zainteresirane strani, ki so že dolgo zelo uspešne v veliko državah članicah EU in na ravni EU, praviloma še nimajo pomembne vloge v odnosih EU-ZDA. EESO poziva EU in ZDA, naj se poleg krepitve in spodbujanja zadev, ki dobro delujejo, v tem novem obdobju transatlantskega sodelovanja lotita področij, kjer je potreben napredek.

2.6 Mnenje ne obravnava vseh vidikov transatlantskih odnosov, npr. Kanade, pač pa se osredotoča na nekaj skupnih evropsko-ameriških vprašanj, kot so večstransko sodelovanje, trgovina, transatlantsko gospodarsko sodelovanje, podnebne spremembe na svetovni ravni in vključenost zainteresiranih strani. Odnose med EU in Kanado bo EESO obravnaval v posebnem mnenju.

3. Večstransko sodelovanje

3.1 V zadnjih letih je bilo več različnih pristopov do večstranskih institucij v odnosih EU-ZDA. Zelo verjetno je, da bo politika nove ameriške vlade bolj osredotočena na sodelovanje z zavezniki in mednarodnimi organizacijami. EESO spodbuja oblikovalce politike EU, naj zagrabijo priložnost in skupaj z ZDA zahtevajo nujne spremembe, da bi okrepili sistem

⁽¹⁾ Mnenje EESO o transatlantskem dialogu – kako izboljšati transatlantsko sodelovanje, UL C 241 z dne 28.9.2004.

⁽²⁾ Transatlantska deklaracija o odnosih med ES in ZDA, 1990. http://ec.europa.eu/external_relations/us/docs/trans_declaration_90_en.pdf

⁽³⁾ Glej http://eurunion.org/eu/index.php?option=com_content&task=view&id=2602&Itemid=9

⁽⁴⁾ Glej http://ec.europa.eu/external_relations/us/docs/trans_econ_partner_11_98_en.pdf

⁽⁵⁾ Glej http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/April/0430-RAA/022Framework1.pdf

⁽⁶⁾ Glej http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/inter_rel/tec/index_en.htm

Združenih narodov, vključno s Svetovno organizacijo dela, Mednarodnim kazenskim sodiščem, Svetovno organizacijo za intelektualno lastnino, G8, G20, Svetovno trgovinsko organizacijo, Svetovno banko in Mednarodnim denarnim skladom, da bi bile te institucije bolj učinkovite pri reševanju dolgoročnih izzivov, ki so posledica globalizacije in sedanje svetovne finančne krize. EESO podpira predlog, ki ga je nemška kanclerka Merkel predstavila januarja v Parizu, da bi v sistem Združenih narodov uvedli svet za ekonomsko in socialno varnost, ki naj bi bil na isti ravni kot Varnostni svet.

3.2 Na podlagi izkušenj iz zadnjih let na področju odnosov med EU in ZDA lahko trdimo, da v primeru, ko EU in ZDA ne moreta doseči soglasja, velikih svetovnih problemov ni mogoče rešiti. Da bi izboljšali položaj z novo ameriško vlado, bi morali EU in ZDA tesno sodelovati in opredeliti skupne strategije o mnogih vprašanih varnosti in človekovih pravic po svetu.

3.3 Transatlantsko upravljanje ni alternativa, temveč dopolnilo večstranskim odnosom tako za EU kot ZDA. EU in ZDA sta še naprej dva najpomembnejša akterja na mednarodnem prizorišču, zato morata sodelovati, če želita doseči napredek na mednarodni ravni, pa naj gre za liberalizacijo trgovine ali pa večje spoštovanje nekaterih politik v zvezi z delom in varstvom okolja.

3.4 Polno spoštovanje in izvajanje večstranskih dogovorov je nujno, da bi EU in ZDA na svetovnem prizorišču lahko prevzeli vodilno vlogo. Za začetek bi morale EU, njene države članice in ZDA ratificirati in izvajati konvencije Mednarodne organizacije dela ⁽¹⁾ in odločbe Svetovne trgovinske organizacije.

4. Gospodarsko sodelovanje

4.1 Finančna in gospodarska kriza

4.1.1 Svet se sooča z največjo finančno krizo in najhujšim gospodarskim stanjem v zadnjih nekaj desetletjih, zato je treba okrepiti transatlantsko gospodarsko sodelovanje. Za začetek bi bilo treba uskladiti ukrepe monetarne in fiskalne politike na obeh straneh, da bi zagotovili njihovo učinkovitost v naših med seboj povezanih gospodarstvih. EESO meni, da je bilo

tega do zdaj premalo. EU in ZDA se morata bolj zavzeti za ta vprašanja, zlasti v okviru G20 skupaj z drugimi velikimi gospodarskimi akterji, da bi lahko oživili naša gospodarstva. Ameriški načrt za oživitev gospodarstva in ponovne naložbe, sprejet februarja 2009, in evropski načrt za oživitev gospodarstva, ki ga je sprejel Evropski svet decembra 2008, sta si zelo podobna, vendar cilji evropskega programa niso dovolj enotni. Pri njunem izvajanju bi bilo treba paziti na to, da se dopolnjujeta, in preprečiti protekcionistične ukrepe.

4.1.2 Drugi korak na poti do oživitve gospodarstva je določitev novega skupnega pristopa za dejansko in učinkovito regulacijo svetovnega finančnega sistema, da gospodarstvo nikoli več ne bi bilo ogroženo zaradi preveč tveganih dejanj. Obe strani sprejemata zakonodajne ukrepe, zato je potrebno tesno sodelovanje, da bi preprečili nepotrebne razlike. Zato sta TEC in okvirni sporazum iz leta 2007, ki ga TEC izvaja, še toliko bolj pomembna.

4.2 Transatlantski ekonomski svet

4.2.1 Zokvirnim sporazumom za spodbujanje transatlantskega gospodarskega povezovanja naj bi dosegli „večjo transatlantsko gospodarsko povezanost in rast, od česar naj bi imeli korist naši državljani in konkurenčnost naših gospodarstev“. To naj bi spremljal TEC, ki se sestaja vsaj enkrat na leto in je pooblaščen za „nadzor nad dejanji, navedenimi v okvirnem sporazumu, da bi pospešili napredek“, in določanje vmesnih ciljev ter olajšanje skupnega ukrepanja. S to nalogo ima TEC precejšnjo moč pri vodenju transatlantskega gospodarskega povezovanja, zlasti v kriznih časih.

4.2.2 Bistvo tega okvirnega sporazuma je zakonodajno sodelovanje. EU in ZDA si delita veliko vrednot, ki usmerjajo naše pristope k regulaciji gospodarstva. Strinjamo se, da je cilj regulacije zagotoviti visoke standarde, da bi zavarovali okolje, zdravje in varnost ljudi in živali ter zagotovili gospodarsko in pravno varnost. Ravno tako verjamemo, da je treba z regulacijo te rezultate doseči na najbolj učinkovit način s čim manj moteno gospodarsko dejavnostjo in na podlagi najboljšega strokovnega znanja. Razlike resda obstajajo, kar potrjujejo tudi spori, ki jih rešuje Svetovna trgovinska organizacija. Nekaj teh razlik je posledica različnih predstav naših državljanov, večina pa je posledica različnega pristopa EU in ZDA zaradi nezadostnega posvetovanja med zakonodajalci in civilno družbo. Zakonodajno sodelovanje pomeni, da je treba delati skupaj in opredeliti družbene, okoljske in gospodarske probleme in njihove rešitve.

⁽¹⁾ V zvezi s stanjem ratifikacije konvencij ILO glej Information document on ratifications and standards related activities. Report III (Part 2). International Labour Conference, 97th Session, 2008.

4.2.3 Med področji, ki bi imela korist od večjega sodelovanja civilne družbe, je varnost živil. Odnosi med EU in ZDA so bili dolgo skaljeni zaradi precejšnjih razlik na tem področju, med drugim zaradi prisotnosti hormonov v govedini in protimikrobne obdelave perutnine. V teh primerih EU ni bila pripravljena sprejeti ameriških standardov. Večja nesoglasja je povzročila tudi uporaba gensko spremenjenih organizmov v hrani.

4.2.4 Do zdaj se je TEC sestal trikrat, nazadnje v Washingtonu 12. decembra 2008. Kljub kratkemu obdobju delovanja je TEC dosegel velik napredek na glavnih področjih gospodarstva:

- TEC je dosegel priznanje enakovrednosti mednarodnih standardov računovodskega poročanja in ameriških standardov tako s strani EU in ZDA, s čimer so evropska podjetja prihranila milijarde;
- razprave v okviru TEC so privedle do tega, da sta EU in Amerika uskladili pristop do državnih premoženjskih skladov;
- na področju varnosti sta se obe strani strinjali za skupni načrt za obojestransko priznavanje posameznih programov varnega pošiljanja, kar pomeni, da bodo lahko v prihodnosti podjetja zagotavljala najvišje varnostne standarde, čeprav bodo sodelovala v samo enem programu;
- forum za zakonodajno sodelovanje na visoki ravni v okviru TEC je dosegel skupno stališče o zadevah, kot so ocenjevanje učinkov in tveganja ter varnost proizvodov, uvoženih iz Kitajske in drugih držav.

4.2.5 V prihodnje čaka TEC še veliko pomembnega dela, s čimer bo okrepil svoje delovanje.

- Za rešitev svetovne finančne krize in njenih posledic za celotno gospodarstvo bo potrebna nova zakonodaja na obeh straneh Atlantika. Ta zakonodaja je resnično potrebna, ustrezati mora ambicioznim ciljem in usklajena mora biti med obema svetovnima finančnima centroma.
- EU in ZDA si zdaj bolj prizadevata za reševanje vprašanja podnebnih sprememb, zato se bo porajalo veliko zako-

nodajnih vprašanj, npr. standardi za čista goriva in tehnične elemente sistema trgovanja z emisijami. TEC bo moral poskrbeti za čim večji izkoristek njihove uspešnosti in gospodarske učinkovitosti ter preprečiti nezdružljive pristope.

- Nove varnostne pobude, kot je ameriška zakonodaja iz leta 2007 o 100-odstotnem pregledu tovara, niso ustrezne z vidika uporabe pravih orodij za izboljšanje varnosti in povzročajo nove ovire za trgovino.
- Kršitev pravic intelektualne lastnine po svetu se še vedno nezadržno širi. TEC mora izboljšati sodelovanje na področju kazenskega pregona na najbolj problematičnih območjih, kot je Kitajska. Razpravljati je treba tudi o načinih varovanja pravic intelektualne lastnine in omogočanju finančno dostopnih zdravil.
- TEC ima obsežen načrt za pobude na področju zakonodajnega sodelovanja. Razlike v sprejemanju nove zakonodaje v EU in ZDA so še vedno velike in nepotrebne, sploh na področju ocenjevanja tveganja, kakovosti znanosti, posvetovanja z zainteresiranimi stranmi itd. Če res želimo okrepiti gospodarsko povezovanje, bo pri teh zadevah potreben večji napredek.
- TEC mora izboljšati tudi mehanizme za sodelovanje. Zagotoviti je treba več sredstev in bolje opredeliti strukturo, npr. jasna merila za dodajanje novih zadev v načrt in bolj ekspliciten mandat za spodbujanje zakonodajalcev k iskanju rešitev za medsebojne razlike. Zakonodajalci na obeh straneh morajo imeti v tem procesu večjo vlogo.
- Glavni element bo okrepljeno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi z večjo preglednostjo in usklajenostjo (glej točko 6).

4.2.6 Da bi dosegli te in druge cilje, se mora proces TEC nadaljevati in razširiti tudi v času nove ameriške vlade ter nove sestave Evropske komisije in Evropskega parlamenta. EESO pričakuje, da bo ameriška vlada nemudoma določila novega sopredsednika TEC z ameriške strani, da se ne bi prekinilo delo TEC, ki je tako pomembno.

4.3 Trgovina

4.3.1 Sedanje gospodarske težave bi se izredno poslabšale, če bi svet zajel protekcionizem, kar se je zgodilo v 30. letih 20. stoletja. EESO spodbuja tako EU kot ZDA, naj si skupaj prizadevata za uresničitev obljub, danih 15. novembra 2008 na srečanju G20, in storita vse potrebno, da bi zgodaj in uspešno sklenili krog iz Dohe ter preprečili morebitne nove ovire za trgovino in naložbe. EU in ZDA morata sodelovati, da bi uresničili sedanje zaveze glavnih trgovinskih partnerjev, saj se povečuje želja po zaščiti domačih podjetij, in da bi drugim služili kot primer in jih prepričali, naj ne sprejemajo ukrepov, ki bi omejevali dostop do naložb in trgov javnih naročil, kar je bil rezultat nedavnih razprav v amerškem kongresu. Poleg tega EESO od obeh pričakuje, da se bosta lotili vprašanja oživitve svetovne trgovine, da bi izboljšali svetovna trgovinska pogajanja z vključitvijo vprašanj trajnostnega razvoja in družbenega standarda.

4.3.2 Bilo bi koristno, če bi nova ameriška vlada pojasnila trgovinskim partnerjem svoja stališča na tem področju; zdi se, da v tej zgodnji fazi posveča več pozornosti okoljskim in družbenim vprašanjem, povezanim s trgovino, ob odprtem pristopu do trgovine.

4.3.3 EESO zelo pozdravlja tak pristop k mednarodni trgovini in priporoča, naj EU podpira vsakršno željo po izboljšanju trgovinskih sporazumov, ki bi izboljšali tako ponudbo kot povpraševanje po dobrem upravljanju na nacionalni in mednarodni ravni ter se lotili vprašanja pravic delavcev in varovanja okolja.

5. Svetovne podnebne spremembe

5.1 Evropske države imajo že dolgo vodilno vlogo na področju podnebne politike in ves čas čakajo na ZDA, da se jim pridruži z ambicioznimi pobudami. Nova ameriška vlada je obljubila, da se bo zelo posvetila boju proti podnebnim spremembam. EESO z zanimanjem pričakuje nove odločne ameriške ukrepe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. OBAMOVA vlada načrtuje izvedbo sistema „omejitev in trgovanje“, ki omejuje emisije ogljikovega dioksida iz velikih panog, pa tudi več naložb v obnovljive vire energije. Ukrepe za ponovno ožvitev gospodarske rasti na svetovni ravni bi bilo treba izkori-

stiti za ustvarjanje „zelenih“ delovnih mest in preusmerjanje naložb in inovacij v to smer.

5.2 EESO pozdravlja ameriški načrt za domače naložbe v učinkovite in čiste tehnologije ob uporabi ameriške državne pomoči in spodbud za izvoz, da bi državam v razvoju pomagali, da bi preskočile stopnjo v razvoju, kjer bi uporabljale veliko energije z velikimi emisijami ogljikovega dioksida. EESO pozdravlja tudi zahteve po zavezujočih obljubah za zmanjšanje emisij.

5.3 EESO spodbuja Ameriko, naj ima na konferenci Združenih narodov, ki bo decembra 2009 v Københavnu, močno in jasno pogajalsko izhodišče, ki bo zbližalo ameriška in evropska stališča v času pred novim mednarodnim okvirnim sporazumom o omejevanju emisij, ki bo sledil Kjotskemu protokolu. EU pričakuje veliko zavezanost in podporo pogajanjem o Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC).

5.4 EESO poziva države članice EU k bolj usklajenemu pristopu, da bi dosegli cilje EU v zvezi s podnebjem, zato naj dosežejo soglasje glede premagovanja nasprotij med gospodarsko konkurenčnostjo in večjimi izgubami za okolje, ravno tako naj sredi svetovne gospodarske krize ne zmanjšajo naložb za nove raziskave za nove, bolj ekološke tehnologije.

5.5 EESO poziva Evropsko komisijo in novo ameriško vlado, naj aktivno vključita okoljske nevladne organizacije in mreže ter podjetja in sindikate v priprave na konferenco ZN, ki bo decembra 2009 v Københavnu. Poleg tega ju poziva, naj ponovno vzpostavi Transatlantski okoljski dialog (TAED), ki bi pri teh pripravah lahko imel vlogo koordinatorja za zainteresirane strani s področja okolja in vlogo partnerja.

6. Vključevanje zainteresiranih strani

6.1 Praksa vključevanja zainteresiranih strani v sprejemanje političnih ukrepov je v EU in ZDA različna. Nova transatlantska agenda zavezuje EU in ZDA, da sistematsko sodelujeta pri (med drugim) zbliževanju ljudi z obeh strani Atlantika. Rezultat tega so številni dialogi s civilno družbo: med delavci, potrošniki in okoljskimi organizacijami.

Transatlantski dialogi, ki so nastali v drugi polovici 90. let 20. stoletja, so bili različno aktivni in različno vključeni v strukture sodelovanja med EU in ZDA, zlasti srečanja na vrhu EU-ZDA, ki je bilo vedno usmerjeno samo na Transatlantski podjetniški dialog (TABD). Poleg tega so v svetovalni skupini za TEC vključeni samo TABD, Transatlantski potrošniški dialog (TACD) in Transatlantski zakonodajalski dialog (TLD). Druga dva dialoga – Transatlantski delavski dialog (TALD) in Transatlantski okoljski dialog (TAED) – sta bila izključena brez posvetovanja zainteresiranih strani.

6.2 Evropski parlament je v zvezi s tem 8. maja 2008 v svoji resoluciji o Transatlantskem ekonomskem svetu zahteval, da se predsednika TALD in TAED vključita v svetovalno skupino. EESO močno podpira to zahtevo Evropskega parlamenta in poziva TEC, naj ponovno preuči svoj način dela, ki so ga predsedniki TEC sprejeli 28. junija 2007 v Berlinu.

6.3 V novem načinu dela morajo biti tudi boljše določbe glede preglednosti in usklajevanja s svetovalci, vključno z dostopom do dokumentov in pravočasnim obveščanjem o sejah.

6.4 EESO podpira novo zahtevo Evropskega parlamenta iz njegovega osnutka poročila o stanju transatlantskih odnosov po ameriških volitvah, da bi bolje razumeli civilne družbe na obeh straneh ⁽¹⁾. EESO mora pri tem igrati aktivno vlogo.

6.5 Različne interesne skupine, ki sodelujejo v teh dialogih, imajo že izkušnje z ustvarjanjem transnacionalnih mrež. Pobude, ki sta jih EU in ZDA sprejeli v 90. letih 20. stoletja, kažejo na to, kako je nova stvarnost evropskega vključevanja ustvarila priložnosti za transatlantske organizacije civilne družbe ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Osnutek poročila o stanju transatlantskih odnosov po ameriških volitvah (2008/2199(INI)).

⁽²⁾ Za kratko predstavitev o dialogih, glej mnenje EESO z dne 3. junija 2004, ki ga je pripravila ga. Belabed, o transatlantskem dialogu – kako izboljšati transatlantsko sodelovanje; UL C 241 z dne 28.9.2004.

6.6 Zgoraj navedeni štirje dialogi so bili na začetku različno uspešni in deležni različne podpore s strani političnih voditeljev z obeh strani Atlantika. TACD dobro deluje in je zelo aktiven pri pripravi na srečanja na vrhu EU-ZDA in pri delu TEC.

6.7 Delo TAED pa je bilo na žalost po dveh začetnih uspešnih letih prekinjeno. Obstaja veliko razlogov za njegovo ponovno oživitev, da bi lahko prispeval k delu TEC in srečanjem na vrhu EU-ZDA. EESO močno priporoča vzpostavitev mehanizmov financiranja za dialoge ter vključitev TALD in TAED (slednjega po ponovni oživitvi) v svetovalno skupino za TEC.

6.8 EESO se zaveda, da dvostranski transatlantski odnosi niso nujno najbolj naravni način mednarodnega sodelovanja za nekatere organizacije civilne družbe. Pri sindikatih in okoljskih organizacijah se mora transatlantski forum nenehno ubadati tako z domačimi kot svetovnimi vprašanji, kot so podnebne spremembe in pravica do ustanavljanja organizacij v državah v razvoju. Kljub temu večja udeležba zainteresiranih strani v dvostranske odnose med EU in ZDA zagotavlja celemu procesu podporo javnosti in demokratično legitimnost. EESO spodbuja EU in ZDA, naj povečata dostopnost in odprtost procesa transatlantskega dialoga ter vključenost tudi predstavnikov civilne družbe.

6.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj v bližnji prihodnosti organizira transatlantsko srečanje z vsemi zainteresiranimi stranmi, ki sodelujejo v transatlantskih odnosih, da bi preučili nov položaj, izmenjali stališča o ukrepih, ki jih bo treba sprejeti v zvezi z novimi pobudami, in te ukrepe tudi uskladili. EESO ponuja aktivno vključenost civilne družbe v tej pobudi.

6.10 Komisija je v svojem sporočilu z dne 18. junija 2005 (COM(2005) 196) predstavila nekaj zanimivih predlogov, med drugim spodbujanje dialoga med predstavniki socialnih partnerjev iz EU in ZDA, vključno s tristransko konferenco na področju odnosov med delavci in delodajalci. Ti predlogi nikoli niso zaživel, zato bi jih bilo treba ponovno preučiti – izmenjave med evropskimi in ameriški socialnimi partnerji bi bile zelo koristne z vidika predloga novega ameriškega zakona o svobodni izbiri delavcev (*Employee Free Choice Act*).

6.11 EESO bo vzpostavil stike z ameriškimi ekonomskimi in socialnimi partnerji (podjetji, sindikati, kmeti, potrošniki itd.), da bi ugotovili, ali jih zanima organizacija dialoga za eno ali dve posebni področji, kot so podnebne spremembe ali trgovina in trajnostni razvoj, kar bi bilo zanimivo za obe strani. V ta dialog naj bi istočasno vključili vse akterje, za razliko od obstoječih dialogov, ki delujejo v okviru nekega področja in članskih organizacij. EESO bo navezal tudi stike z Evropsko komisijo in ameriško vlado, da bi prejeli njihovo podporo in ugotovili njihove interese.

6.12 EESO bo budno spremljal ustanovitev svetovalnih skupin znotraj ameriške vlade, da bi prepoznali morebitne sodelovalnike na različnih področjih. Prizadeval si bo tudi za boljšo izmenjavo znanja in izkušenj z ameriškimi predstavniki civilne družbe pri zadevah, zanimivih za obe strani. V zvezi s tem bo strokovna skupina za zunanje odnose pripravila začasno neformalno kontaktno skupino, ki bo nadzirala delo EESO na področju transatlantskih odnosov. Če bodo rezultati dobri, bi

se lahko kontaktna skupina spremenila v stalno in formalno skupino.

6.13 Evropski parlament v osnutku poročila vztraja na tem, da je treba Novo transatlantsko agendo iz leta 1995 nadomestiti z novim sporazumom o transatlantskem partnerstvu, ki bi omogočal stabilnejšo in bolj aktualno podlago tem odnosom ⁽¹⁾. EESO močno podpira to zahtevo in upa, da bodo v pogajanja o tem novem instrumentu od samega začetka vključene tudi interesne skupine za posamezna področja iz ameriške in evropske civilne družbe. Vključenost organizacij civilne družbe bo namreč okrepila in izboljšala strukture institucij.

6.14 Z okrepljenim dialogom bo civilna družba z obeh strani Atlantika postala bolj dejavna, kar bo povečalo učinkovitost mrež in spodbudilo izmenjavo stališč znotraj transatlantskih mrež civilne družbe, vključno z dialogi. S tem bo omogočen tudi dostop do najvišjih ravni oblasti, krepili pa se bodo tudi stiki med temi mrežami in dialogi ter vladami.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Osnutek poročila Evropskega parlamenta o stanju transatlantskih odnosov po ameriških volitvah (2008/2199(INI)).

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

452. PLENARNO ZASEDANJE 24. IN 25. MARCA 2009

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES

COM(2008)165 konč.

(2009/C 228/06)

Komisija je 2. aprila 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Bela knjiga o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. ROBYNS DE SCHNEIDAUER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 54 glasovi za, 4 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Dostop do učinkovitega pravnega sredstva je temeljna pravica, zapisana v Listini o temeljnih pravicah Evropske unije. Zato se EESO zavzema za to, da bi državljanom ta dostop olajšali predvsem pri odpravi kršitev protimonopolnih pravil, katerih žrtve niso le konkurenti, ki pravila spoštujejo, temveč tudi potrošniki, MSP ter delavci vpletenih podjetij, saj so ogrožena njihova delovna mesta in kupna moč. EESO pozitivno sprejema belo knjigo Evropske komisije in jo pri tem vidiku podpira. Poudarja potrebo po učinkovitejših sredstvih, ki bi žrtvam kršitev protimonopolnih pravil v skladu s sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti omogočila, da za škodo, ki jim je

bila povzročena, prejmejo polno odškodnino. Uravnotežen sistem, ki namenja pozornost interesom vseh, je bistvenega pomena za družbo kot celoto.

1.2 Vodilno načelo politike konkurence mora biti, da Komisija in oblasti, pristojne za področje konkurence v državah članicah, v javnem okviru še naprej odločno uporabljajo člena 81 in 82 PES. Odbor se zaveda raznih ovir, ki žrtvam, ki zahtevajo celotno odškodnino, preprečujejo zasebno uveljavljanje individualnih in kolektivnih pravic, ter močno odobrava prizadevanja Komisije za reševanje teh težav. Odškodninski zahtevki so element, ki je potreben za učinkovito izvajanje členov 81 in 82 PES in lahko dopolnjuje javno uporabo, ne sme pa je nadomestiti ali ogroziti. Poleg tega bo v prihodnosti izboljšanje pogojev za uveljavitev zasebne odškodnine ugodno vplivalo na odvratanje od kršitev.

1.3 EESO meni, da je potreben pravni okvir, ki bi izboljšal pravne pogoje za uveljavljanje s Pogodbo določene pravice žrtev do povračila celotne škode, nastale zaradi kršitve pravil Skupnosti o konkurenci. Zato je treba na ravni Skupnosti in na ravni držav članic sprejeti potrebne zavezujoče in nezavezujoče ukrepe za izboljšanje sodnih postopkov v Evropski uniji in doseglo minimalne zadovoljive zaščite pravic žrtev. Izvensodne poravnave lahko le dopolnjujejo sodne postopke. Lahko so zanimiva nadomestna možnost, ker zagotavljajo manj formalne in cenejše postopke, če sta obe udeleženi strani resnično pripravljene sodelovati in le če so dejansko na voljo sodna pravna sredstva.

1.4 V zvezi s skupinskimi tožbami EESO meni, da je treba vzpostaviti ustrezne mehanizme za njihovo učinkovito uporabo na podlagi evropskega pristopa ter ukrepov, ki imajo korenine v evropski pravni kulturi in pravnih tradicijah, s katerimi bi zakonsko opredeljenim entitetam in kolektivom oškodovancev olajšali dostop do sodstva. Nadaljnji ukrepi morajo zagotavljati primerna varovala pred uvajanjem značilnosti, za katere se je v drugih zakonodajah izkazalo, da so pogostejše zlorabljene. EESO poziva Komisijo, naj si prizadeva za uskladitev z drugimi pobudami za olajševanje plačevanja odškodnin, še posebej z aktualno pobudo GD SANCO.

1.5 Predlogi v beli knjigi se nanašajo na zapleten pravni okvir, ki vpliva na nacionalne postopkovne sisteme ter med drugim pravila o pravni podlagi, razkritju, krivdi in porazdelitvi stroškov.

1.6 Pri dostopu do dokazov in razkritju *inter partes* se je treba opirati na ugotavljanje dejstev ter strog sodni nadzor pravilnosti odškodninskega zahtevka in sorazmernosti zahtevka za razkritje.

1.7 Odbor zahteva, da Komisija zagotovi spremljanje bele knjige in predlaga ustrezne ukrepe za doseganje njenih ciljev ob spoštovanju načela subsidiarnosti ter hkrati poskrbi, da uporaba tega načela ne bo preprečevala odprave obstoječih ovir za dostop žrtev kršitev protimonopolnih pravil do učinkovitih mehanizmov za povračilo škode, ki so jo utrpeli.

2. Uvod

2.1 EESO poudarja, da morajo imeti posamezniki ali podjetja, ki so žrtve kršitev konkurenčnega prava, možnost

zahtevati odškodnino od strani, ki je škodo povzročila. V zvezi s tem Odbor ugotavlja, da zavarovatelji ne zagotavljajo kritja za posledice (zlasti odškodnine) namernega kršenja protimonopolnih pravil. Prepričan je, da to prispeva k odvrtačajočemu učinku na podjetja, saj bodo morala podjetja, ki kršijo protimonopolna pravila, nositi vse stroške odškodnine za škodo, ki so jo povzročila, in plačati izrečene kazni.

2.2 Kot je Odbor že ugotovil ⁽¹⁾, je politika konkurence tesno povezana z drugimi politikami, kot sta politika notranjega trga in potrošniška politika. Zato si je treba čim bolj prizadevati za uskladitev pobud za olajševanje plačevanja odškodnin.

2.3 Sodišče Evropskih skupnosti je žrtvam, tako posameznikom kot podjetjem, zagotovilo pravico do povračila škode, nastale zaradi kršenja protimonopolnih pravil Skupnosti. ⁽²⁾

2.4 Na podlagi javne razprave, ki jo je leta sprožila objava zelene knjige Komisije *Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES* ⁽³⁾, sta tako EESO ⁽⁴⁾ kot Evropski parlament ⁽⁵⁾ podprla stališče Komisije in jo pozvala k sprejetju konkretnih ukrepov. EESO je posebej pozitivno sprejel pobudo Komisije ter opozoril na ovire, na katere naletijo žrtve, ko skušajo priti do odškodnine, in na načelo subsidiarnosti.

2.5 Aprila 2008 je Komisija predstavila posamezne predloge v svoji beli knjigi ⁽⁶⁾, ki proučuje vprašanja, povezana z odškodninskimi tožbami zaradi kršitve protimonopolnih pravil, in

⁽¹⁾ UL C 162, 25.6.2008, Franco Chiriaco, *Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2006*, COM(2007) 358 konč., točka 7.1.1; Bruselj, 13.2.2008.

⁽²⁾ V vseh sodbah *Courage in Crehan* (zadeva C-453/99) ter *Manfredi* (združene zadeve C-295/4 do C-298/04).

⁽³⁾ COM(2005) 672, *Zelena knjiga – Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES*, Bruselj, 19.12.2005, str. 1–13.

⁽⁴⁾ UL C 324 z dne 20.12.2006, María Sánchez Miguel, *mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi – odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES*; Bruselj, 26.10.2006, str. 1–10.

⁽⁵⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. aprila 2007.

⁽⁶⁾ COM(2008) 165 konč., *Bela knjiga o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES*; Bruselj, 2.4.2008.

določa ukrepe za olajševanje takšnih tožb. Predlagani ukrepi in politične odločitve se nanašajo na naslednjih devet tem: pravno podlago, dostop do dokazov, zavezujoči učinek odločitev nacionalnih organov za konkurenco (NOK), dokazovanje krivde, odškodnine (vrste škod), prenos povečanih stroškov, zastaranje, stroške odškodninskih tožb ter medsebojno delovanje programov prizanesljivosti in odškodninskih tožb.

2.6 Pri pripravi bele knjige se je Komisija obširno posvetovala s predstavniki vlad držav članic, sodniki nacionalnih sodišč, predstavniki gospodarstva, združenji potrošnikov, pravniki in mnogimi drugimi zainteresiranimi stranmi.

2.6.1 Neizkrivljena konkurenca je sestavni del notranjega trga, ki je pomemben za uresničitev lizbonske strategije. Glavni cilj bele knjige je izboljšanje pravnih pogojev za uveljavljanje pravice žrtev do povračila celotne škode, nastale zaradi kršitve pravil o konkurenci, ki jo določa Pogodba. To pomeni, da je glavno vodilo doseči povračilo celotne škode.

2.6.2 Bela knjiga zajema naslednje vidike:

— pravica tožbe: posredni kupci in kolektivna pravna sredstva;

— dostop do dokazov: razkritje *inter partes*;

— zavezujoči učinek odločitev NOK;

— zahtevo po dokazovanju krivde;

— odškodnino in obresti;

— prenos povečanih stroškov;

— zastaranje;

— stroške odškodninskih tožb;

— medsebojno delovanje programov prizanesljivosti in odškodninskih tožb.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira vzpostavitev učinkovitejšega sistema, ki bo žrtvam kršitev protimonopolnih pravil ES omogočil, da za škodo, ki jim je bila povzročena, prejmejo pravično odškodnino. Zdaj lahko žrtve kršitev protimonopolnih pravil zahtevajo odškodnino v skladu s splošno zakonodajo o odgovornosti in

procesnim pravom svoje države članice. Vendar takšni postopki pogosto ne zadoščajo za zagotovitev učinkovitega nadomestila škode, še posebej v primerih, v katerih je bila več žrtvam povzročena enaka škoda.

3.2 Odbor priznava pomen vprašanj, ki jih je odprla bela knjiga. Naslednje ugotovitve se osredotočajo na teme, ki so po mnenju EESO v sedanji razpravi najbolj občutljive. Odbor poziva Komisijo, da zagotovi razpoložljivost učinkovitega nadomestila škode žrtvam kršitev konkurenčnega prava v vseh državah članicah, zato jo poziva tudi, da na ravni EU predlaga potrebne nadaljnje ukrepe v zvezi z belo knjigo. Poudarja, da je pri obravnavanju posebnih predlogov na ravni EU treba upoštevati načelo subsidiarnosti, in opozarja, da morajo biti ti predlogi združljivi s pravnimi in postopkovnimi sistemi držav članic.

3.3 EESO meni, da bi morale žrtve prejeti celotno odškodnino za dejansko vrednost škode, ki so jo utrpeli, kamor ne spadata zgolj materialna in moralna škoda, temveč tudi izguba zaslužka in pravica do poplčila obresti.

3.3.1 EESO meni, da bi posredovanje Skupnosti, ki ga je predlagala Komisija, moralo upoštevati dve vrsti dopolnilnih instrumentov:

— po eni strani bi bilo treba v zakonodajni instrument kodificirati pravni red Skupnosti, ki se nanaša na obseg škode, za katero lahko žrtve kršitev pravil o konkurenci dobijo povračilo;

— po drugi strani pa začrtati okvir z neobvezujočimi smernicami za ocenjevanje škode in obresti, ki bi lahko vključevale metode zaokroževanja ali poenostavljena pravila za oceno nastale škode.

3.4 EESO meni, da bi morala biti do odškodnine upravičena vsaka oškodovana oseba, ki lahko zadostno dokaže zadostno vzročno povezavo s kršitvijo. Vsekakor se je treba izogibati situacijam, v katerih bi lahko prišlo do okoriščenja, na primer kadar se prenesejo povečani stroški na kupce. EESO meni, da bi po tej predpostavki, ne glede na to ali se ukrep sprejme na nacionalni ravni ali na ravni Skupnosti, morali toženci imeti pravico do sklicevanja na tovrstno prenašanje (*passing on*), kadar bi se branili pred zahtevo za povračilo povečanih stroškov. Pri dokaznem bremenu raven zahtevanega dokaza za to vrsto obrambe ne bi smela biti nižja od ravni, ki se zahteva od tožnika pri dokazovanju škode, ki jo je utrpel.

3.5 Glede na sedanja razhajanja pri izračunavanju obdobja zastaranja, bi bilo s stališča pravne varnosti pomembno uskladiti merila, ki se pri tem uporabljajo. EESO glede tega meni:

- da se obdobje zastaranja v primeru neprekinjene ali ponavljajoče se kršitve ne sme začeti pred dnem, ko se je kršitev prenehala, ali pred trenutkom, ko se za žrtev lahko šteje, da se je zavedla kršitve in škode, ki ji jo ta povzroča;
- da se mora v vsakem primeru začeti novo, vsaj dveletno obdobje zastaranja, takoj ko postane dokončno veljaven sklep o ugotovitvi kršitve, za katero namerava oškodovanec vložiti tožbo.

3.6 Medsebojno delovanje javnega izvrševanja in odškodninskih tožb

3.6.1 Ker gre za zadevo javnega pomena, morajo biti za reguliranje trgov in izvrševanje pravil o konkurenci v EU še naprej najbolj odgovorni organi oblasti. Zato EESO meni, da mora vsaka prihodnja tožba podpirati učinkovito javno izvrševanje, žrtvam kršitev protimonopolnih pravil pa pomagati, da se jim izplača odškodnina za povzročeno škodo. Javno izvrševanje ima temeljno vlogo v boju proti protikonkurenčnemu delovanju, zlasti ker imajo Komisija in nacionalni organi za konkurenco (NOK) edinstvena pooblastila za preiskovanje in poravnavo.

3.6.2 Medtem ko se javno izvrševanje osredotoča na spoštovanje predpisov in odvracanje, je cilj odškodninskih tožb zagotoviti polne odškodnine. Te polne odškodnine vključujejo dejansko izgubo, izgubo dobičkov in obresti.

3.6.3 Pri vrednotenju ukrepov, povezanih z dejanskimi in polnimi odškodninami, EESO pričakuje, da bo predvideni okvir o smernicah za ovrednotenje škode oblikoval pragmatične standarde, ki se bodo uporabljali na sodiščih držav članic, kakor je opisano v beli knjigi.

3.7 Izvensodne poravnave

3.7.1 Čeprav je učinkovitejši okvir nadomestila škode žrtvam kršitev konkurenčnega prava nujno potreben, EESO podpira Komisijo pri spodbujanju držav članic, da oblikujejo postopkovna pravila, ki bi pospeševala poravnave. Kot alternativa sodnim pravnim sredstvom imajo lahko izvensodne poravnave pomembno dopolnilno vlogo pri zagotavljanju odškodnin žrtvam, pri čemer dostop do sodišča ne sme biti omejen. Omogočale bi lahko hitrejšo in cenejšo doseganje pravičnih rešitev v manj konfliktnem ozračju med obema stranema, hkrati pa razbremenile sodišča. Zato EESO poziva Komisijo, naj spodbuja uporabo izvensodnih poravnav ter izboljša njihovo kakovost. Vendar EESO ugotavlja, da so lahko mehanizmi alternativnega reševanja sporov verodostojna alternativa za zagotavljanje odškodnin žrtvam samo, če so na voljo učinkoviti mehanizmi sodnih pravnih sredstev, ki jih zagotavljajo sodišča, vključno s skupinskimi mehanizmi. Če učinkovitih instrumentov sodnih pravnih sredstev ni, so spodbude za poštene in smotne poravnave nezadostne.

4. Posebne ugotovitve v zvezi z belo knjigo

4.1 Zaradi sedanjega velikega obsega pravnega prometa je treba v pravnih sistemih vzpostaviti mehanizme, ki bi omogočili združevanje ali povezovanje individualnih tožb žrtev kršenja pravil o konkurenci.

4.1.1 EESO se strinja s Komisijo, da je treba za zagotovitev dejanskega kolektivnega povračila škode žrtvam kombinirati naslednja dopolnjujoča se mehanizma:

- tožbe zastopnikov, ki jih vlagajo pooblašeni organi (zdrženja potrošnikov, okoljevarstvenikov, podjetnikov, oškodovancev), o katerih upravičenosti je EESO ⁽⁷⁾ v glavnem že izrazil svoje mnenje;

- skupinske tožbe po sistemu *opt-in*, v katerih se žrtve odločijo združiti individualne odškodninske tožbe v skupinsko tožbo.

⁽⁷⁾ UL C 162 z dne 25.6.2008, Jorge Pegado Liz, mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi vloge in sistema skupinskih tožb na področju potrošniškega prava Skupnosti, Bruselj, 14.2.2008, str. 1-21..

4.2 Ugotovitve v zvezi s kolektivnimi pravnimi sredstvi

4.2.1 Glavna skrb EESO so zadovoljive odškodnine za žrtve kršitev protimonopolnih pravil – konkurentov, ki spoštujejo pravila, potrošnikov, malih in srednje velikih podjetij ter zaposlenih v udeleženih podjetjih, ki so posredne žrtve praks, ki ogrožajo njihova delovna mesta in kupno moč. V svojem mnenju na lastno pobudo⁽⁸⁾ je izrazil svoje stališče o opredelitvi sistema skupinskih tožb in njegove vloge na področju potrošniškega prava Skupnosti. V skladu s prejšnjimi mnenji navaja, da je priznanje potrebe po pravnih sredstvih povezano z ustreznimi postopki za priznanje in uveljavitev teh pravic. V razpravi, kako zagotoviti učinkovitost takšnih pravnih sredstev, je ena od odprtih možnosti oblikovanje evropske skupinske tožbe. EESO meni, da morajo biti nadaljnji ukrepi uravnoteženi in da morajo nuditi učinkovito varstvo pred zlorabami. Biti morajo v skladu z drugimi predlogi o kolektivnih pravnih sredstvih, še posebej s tistimi, ki jih trenutno obravnava GD SANCO, in obravnavati jih je treba skladno in dosledno, da se prepreči nesmiselno podvajanje pravnih instrumentov, ki v državah članicah povzročajo velike težave pri prenosu v nacionalno zakonodajo in izvajanju.

4.2.2 EESO podpira široko soglasje med evropskimi politikami in udeleženiimi stranmi, da se mora EU izogniti nevarnosti zlorab, podobnih ameriškim. Nadaljnji ukrepi morajo odražati evropske kulturne in pravne tradicije; njihov edini cilj morajo biti odškodnine, med stranmi pa morajo vzpostaviti pošteno ravnotežje, kar vodi v sistem, ki varuje interese družbe kot celote. Preprečiti je treba honorarje v odstotku od dosežene odškodnine in ureditve, ki spodbujajo gospodarski interes tretjih strani v EU.

4.3 Ugotovitve v zvezi z dokazi

4.3.1 Glede dejanskega dostopa do dokazov, ki je del učinkovite pravne zaščite, EESO meni, da je prav, da se v celotni EU ohrani minimalna raven razkritja *inter partes* v primeru povračila škode, nastale zaradi kršenja pravil o konkurenci. Razširitev pristojnosti nacionalnih sodišč za razkrivanje določenih, natančno opredeljenih kategorij primernih dokazov bi lahko pripomoglo k uresničitvi tega cilja, če bi potekalo v mejah, ki jih določa sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti, zlasti glede primernosti, potrebe in sorazmernosti.

4.3.2 EESO priznava obstoječe ovire, s katerimi se srečujejo žrtve pri dokazovanju svoje tožbe, in pozdravlja prizadevanja Komisije za zagotovitev boljšega dostopa do dokazov. Odbor

poudarja, da ne bi smeli zanemarjati razlik med postopkovnimi sistemi držav članic. Za obveznosti razkritja morajo biti določeni natančni zaščitni ukrepi, poleg tega morajo biti obveznosti sorazmerne s primerom.

4.3.3 V zvezi z določitvijo minimalne ravni razkritja, ki bi se lahko enotno in učinkovito uporabljala v celotni EU, EESO zahteva, naj Komisija za obveznosti razkritja določi natančne zaščitne ukrepe, saj je izziv v tem, da se ohrani sistem, ki vzdržuje ravnotežje med učinkovitim dostopom do dokazov in pravicami do obrambe. Odbor ugotavlja, da lahko pri tem pomaga strog nadzor sodnika.

4.3.4 Kadar se na ravni Skupnosti ugotovi kršitev členov 81 ali 82 Pogodbe, lahko žrtve kršitev na podlagi člena 16(1) Uredbe ES št. 1/2003 takšen sklep uporabijo kot neovrgljiv dokaz pri civilnih tožbah. EESO meni, da bi se morala na podlagi načela enakosti postopkovnih pravil uporabljati podobna določba za vse odločitve nacionalnih organov za konkurenco, ki ugotovijo kršitev člena 81 ali 82.

4.4 Ugotovitve v zvezi z udeležbo in zastopanjem žrtev

4.4.1 EESO opozarja na prednosti in pomanjkljivosti skupinskih tožb po sistemu *opt-in* in *opt-out*, kot jih je opisal v svojem mnenju z dne 14. februarja 2008⁽⁹⁾. V tem mnenju je EESO zlasti opozoril, da ima sistem *opt-in* sicer nekatere prednosti, vendar je težko izvedljiv in drag, zato povzroča postopkovne zamude in ni primeren za velik delež potrošnikov, ker nimajo ustreznih informacij o obstoju teh postopkov. EESO ugotavlja, da so nekatere države članice sprejele drugačne modele sodnih pravnih sredstev, ki obsegajo sistema *opt-in* in *opt-out*.

4.4.2 Te ugotovitve veljajo tudi za „reprezentativne tožbe“. Ker se v beli knjigi poleg ugotovljenih žrtev navajajo tudi določljive žrtve, se ne zdijo izključene tožbe v imenu skupine neugotovljenih žrtev. Medtem ko ugotavljanje posameznih žrtev lahko prispeva k določanju terjatev, lahko obstajajo okoliščine, v katerih bi bila razširitev zadeve na vse možne žrtve primerna, ko gre npr. za veliko število žrtev. EESO predlaga, naj Komisija pojasni ta predlog.

⁽⁸⁾ Glej opombo 7.

⁽⁹⁾ Glej opombo 7.

4.4.3 EESO opozarja na svoja priporočila o pomembni vlogi sodnika v svojih prejšnjih mnenjih. Sodnikom lahko pomagajo posebna usposabljanja, da bodo znali bolje preverjati merila dopustnosti ter vrednotenje dokazov in dostop do njih, ker se lahko skupinske tožbe sprejmejo le, če ni pričakovati, da bodo vložene posamezno. Sodnik mora zato imeti pomembno in aktivno vlogo pri zgodnjem ugotavljanju in dopuščanju upravičenih zahtevkov.

4.4.4 Kvalificirana potrošniška in trgovinska združenja so običajni kandidati za zastopnike žrtev v reprezentativnih tožbah. Bela knjiga Komisije izrecno dopušča, da pooblaščen trgovinska združenja lahko vlagajo reprezentativne tožbe tudi v imenu svojih članov. Ker bi lahko imele upravičene razloge za vložitev skupinske tožbe tudi druge priznane organizacije, ki izpolnjujejo določene standarde, je treba skrbno oceniti, ali bi se lahko zgodilo, da bi bilo za škodo, povzročeno zaradi iste kršitve, vloženi več hkratnih odškodninskih zahtevkov. Da bi bila tožba uspešna, je treba priporočiti, naj imajo žrtve eno samo skupno zastopstvo.

4.5 *Pripombe v zvezi z zavezujočimi učinki končnih odločitev nacionalnih organov za konkurenco*

4.5.1 Načeloma se EESO strinja s Komisijo, da se morajo končne odločitve v nadaljnjih odškodninskih tožbah upoštevati kot neizpodbitne domneve o kršitvi. Meni, da lahko nacionalna sodišča najbolje ovrednotijo vzročno zvezo med kršitvami in odškodninskimi zahtevki ter da morajo še naprej imeti izključno pravico do takšnega vrednotenja.

4.5.2 EESO prav tako ugotavlja, da vrednost končnih odločitev nacionalnih organov za konkurenco pomeni, da je treba namenjati pozornost ravni skladnosti medsebojnega nadzora (načela delitve oblasti) in postopkovnih jamstev v državah članicah.

4.6 *Pripombe v zvezi z dokazovanjem krivde*

4.6.1 V nekaterih državah članicah je vzročna zveza med krivdo in škodo sestavni del odškodninske odgovornosti in od tožnika se zahteva, da poleg krivde toženca dokaže tudi lastno pravico do odškodnine. EESO priporoča Komisiji, naj te razlike

upoštevata, saj izhajajo iz zgodovinskega razvoja nacionalnih pravnih sistemov. Poziva jo, naj zagotovi, da bo vsak prihodnji sistem zagotavljal pravičen postopek ter hitre in učinkovite odškodnine, podprte z ustreznimi dokazi.

4.7 *Pripombe v zvezi s programom prizanesljivosti*

4.7.1 Programi prizanesljivosti zelo močno vplivajo na število odkritih kartelov in imajo dejanski odvrčajoč učinek, zato mora biti v interesu žrtev predvsem dobro delovanje teh programov. Tveganje, da se zaupne informacije objavijo, bi negativno vplivalo na razkrivanje kartelov in posledično na možnosti žrtev, da zahtevajo odškodnino. Zato se Odbor strinja z ukrepi za ohranjanje učinkovitosti programov prizanesljivosti. Vendar prošnje za prizanesljivost ne smejo – bolj kot je to nujno potrebno – ščititi udeležencev kartelov pred civilnopravnimi posledicami njihovega nezakonitega ravnanja na račun žrtev.

4.8 *Pripombe v zvezi s stroški odškodninskih tožb*

4.8.1 Bela knjiga določa različne pristope k zmanjšanju finančnega tveganja v pravnih sporih za vlagatelje odškodninskih tožb. EESO se strinja s stališčem, da pravice do odškodnine ne smejo ovirati nerazumni stroški pravnih sporov. Do stroškov teh sporov se je opredelil v svojem mnenju o zeleni knjigi ⁽¹⁰⁾.

4.8.2 Bela knjiga države članice poziva, naj spremenijo pravila porazdelitve stroškov in nacionalnim sodiščem v izjemnih okoliščinah zagotovijo možnost odstopanja od načela „kdor izgubi, plača“, ki se zdaj uporablja v večini nacionalnih pravnih sistemov. EESO poziva Komisijo, naj resno preuči načine za zagotovitev pravičnega dostopa do sodišč in v tem oziru tudi veljavnost zahtevkov.

4.8.3 EESO meni, da bi se države članice morale posvetiti predpisom o sodnih stroških, Komisija pa bi morala preučiti vse predpise o tem v Evropski uniji. Prizadevati bi si bilo treba, da se omogoči vlaganje tožbe oškodovancem z upravičenimi zahtevami, ki bi jim stroški sicer to onemogočali, ne da bi to vplivalo na pripravo procesnih predpisov, ki bi spodbujali sporazumne rešitve s ciljem zmanjšati stroške.

⁽¹⁰⁾ UL C 324 z dne 30.10.2006, tč. 5.4.5 (poročevalka: ga. Sánchez Miguel).

4.8.4 EESO opozarja, da ni zaželeno uvesti sistema honorarjev v odstotku od dosežene odškodnine, ki bi bil v nasprotju z evropsko pravno tradicijo. Kot je EESO ugotovil v enem prejšnjih mnenj ⁽¹¹⁾, je ta sistem prepovedan v večini držav članic Evropske unije, in sicer zakonsko ali pa s kodeksi ravnanja pravnikov.

4.8.5 Končno EESO meni, da bi bilo obveščanje in zbiranje domnevnih tožnikov mogoče izvajati učinkovito in cenovno ugodno z evropskim elektronskim registrom tožb, v katerega imajo lahko vpogled žrtve v vsej Evropski uniji.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹¹⁾ Glej opombo 7.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2007

COM(2008) 368 konč.

(2009/C 228/07)

Evropska komisija je 16. junija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Poročilo Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2007“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. BARROS VALE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) z 98 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 Vsako leto Evropski ekonomsko-socialni odbor oceni Poročilo Komisije o politiki konkurence in hkrati izkoristi priložnost, da poda vrsto zamisli in predlogov, ki jih ustrezni organi pogosto dobro sprejmejo in za katere Odbor meni, da prinašajo na splošno dobrodošle spremembe tako glede prednostnih nalog in instrumentov, ki bi jih morala vsebovati ta politika, kot tudi glede dejanskih sredstev, katerih uporaba je čedalje bolj učinkovita, kot z zadovoljstvom ugotavlja EESO.

1.1.1 Omeniti je treba časovni zamik med obravnavanim letom (2007) in pripravo tega mnenja. Posledično na analizo ne vpliva samo obdobje do tega datuma, ampak tudi zelo izjemne okoliščine, ki danes prevladujejo in jih ni mogoče zanemariti.

1.2 Kljub temu pa EESO meni, da bi bilo treba na področju politike konkurence proučiti nove možnosti in tako preseči tradicionalni pristop k tej zadevi, ki je pomemben, vendar nekoliko omejen. Odbor je v preteklosti ob različnih priložnostih Komisiji predlagal, naj se posveti razvoju novih področij ukrepanja, kar je v današnjih zapletenih in težkih časih nujno potrebno – ne samo zaradi stanja gospodarstva, temveč predvsem zaradi preteklih izkušenj, pri čemer se morajo vsi vpleteni nujno učiti iz storjenih napak, zlasti pa iz pomanjkljivosti, ki so privedle do današnjega stanja.

1.3 Nezadostna (in v nekaterih primerih celo ohlapna) regulacija/nadzor v strateško pomembnih sektorjih ustvarja nesprejemljiva sistemska neravnovesja in tveganja, poleg tega pa ovira zdravo konkurenco, ščiti tiste, ki kršijo pravila, in neznansko škoduje družbi kot celoti. Politika konkurence se mora lotiti teh

vprašanj, da prepreči podvajanje ogromnih stroškov, ki bremenijo večino podjetij in posameznikov in so v končni fazi posledica „pomanjkanja konkurence“, ki ga ustvarjajo tisti, katerih ambicije niso bile preprečene zaradi neprimernosti sistemov za zaščito trgov, zlasti finančnih trgov, ki postavljajo pogoje za vse ostale trge.

1.4 Na drugi ravni in v skladu s preteklimi pozivi EESO je treba proučiti možnosti za zagotavljanje boljšega usklajevanja (in ustvarjanje ustreznih instrumentov) z drugimi politikami EU, da se prepreči nepoštena konkurenca v domačem okolju (ki izhaja iz razlik v velikosti, lokaciji in davčnih pogojih podjetij). Na ravni zunanjih odnosov mora EU zagotoviti, da tretje države ne pridobivajo koristi na umeten način s kršenjem mednarodnih trgovinskih pravil, ključnih sporazumov Mednarodne organizacije dela o delovnih in sindikalnih pravicah, ki obravnavajo tudi otroško delo in nečloveške delovne pogoje, ter osnovnih pravil o varstvu okolja. Evropska unija bi morala tudi odločno uveljavljati pravila Svetovne trgovinske organizacije, ki prepovedujejo državne izvozne subvencije in druge državne politike, ki izkrivljajo konkurenco in podjetjem iz EU preprečujejo dostop do trga.

1.5 Poročilo za leto 2007 obravnava dva nova instrumenta politike konkurence („državne ukrepe“ in „politiko konkurence v širšem političnem okviru“), ki v poročilu za leto 2006 nista omenjena, kar je glede na cilj izboljšati to ključno politiko Skupnosti eden najbolj pozitivnih vidikov dela Komisije.

1.6 V zvezi z izvajanjem pravil o nadzoru državnih pomoči poročilo poudarja precejšnja prizadevanja Komisije na tem področju, kar kaže na pomen tega vprašanja v letu 2007.

1.7 Odbor pozdravlja ukvarjanje Komisije z „vlogo politike konkurence v širšem okviru politik“, vendar meni, da bi bilo treba ta vidik dodatno proučiti, s ciljem ugotoviti načine ali sredstva za nadaljnje umeščanje politike konkurence v lizbonsko strategijo. V smislu sektorskih trgov, ki so zajeti v poročilu, je potrebna nadaljnja pojasnitev predvidenih ukrepov, instrumentov, ki naj bi bili uporabljeni, in ciljev, ki naj bi bili doseženi.

1.8 Kljub pomenu, ki ga danes ima liberalizacija energetskih trgov, se zdi, da poročilo vsebuje malo informacij o tej zadevi. Podobno kot v primeru protimonopolnih pravil, ki obravnavajo tržne prakse precej podrobno, bi moral tretji liberalizacijski paket podrobneje opredeliti cilje, ki naj bi bili doseženi.

1.9 Na področju finančnih storitev poročilo obravnava vprašanje plačilnih kartic, pri čemer ugotavlja, da je to zelo visoko koncentriran sektor, ki ga pestijo težave, povezane s konkurenco, pri tem pa ne predlaga nikakršnih ukrepov za odpravljanje teh problemov. Poročilo ne omenja bančnega nadzora in spremljanja bonitetnih pravil, ki naj bi ju izvajali pristojni organi, čeprav je to izjemno pomembno vprašanje, ki lahko povzroči nastanek protikonkurenčnih praks s precejšnjimi posledicami za različne tržne akterje. EESO izraža globoko zaskrbljenost nad tem vidikom, zlasti v zvezi z državnimi deleži v finančnih ustanovah, ki so v večini primerov zelo nejasni.

1.10 Poleg tega bi EESO raje videl, da bi bilo letno poročilo Komisije manj seznam dosežkov (ki je pogosto zgolj predstavitev doseženega napredka in dobljenih bitk) in bolj dokument, ki uravnoteženo obravnava sprejete pozitivne korake (ki jih Odbor sicer pozdravlja) ter ugotovljene težave in ovire, poleg tega pa ponudi predloge za njihovo odpravo in za prehod k novim standardom politike konkurence.

2. Vsebina poročila za leto 2007

2.1 V zvezi z **instrumenti politike konkurence** poročilo za vsak instrument posebej opredeli vizijo, ki je vodila delo Komisije v obravnavanem letu:

— v zvezi z „**bojem proti kartelom**“ je treba spodbujati ukrepe proti kartelskim praksam z uvajanjem spodbud za udeležence, da prijavijo primere tega pojava. Kot odziv na zaprosilo Evropskega parlamenta, ki je Komisijo pozval, naj pripravi belo knjigo s podrobnimi predlogi za zagotovitev učinkovitejših protimonopolnih odškodninskih zahtevkov,

se je Komisija obsežno posvetovala z vladami držav članic, sodniki in predstavniki različnih sektorjev, ki jih tovrstna ravnanja prizadenejo;

— Komisija je tudi prednostno obravnavala „**odkrivanje, preiskovanje in sankcioniranje kartelov**“, pri čemer je 41 podjetjem (enako število kot leta 2006) naložila globe v skupnem znesku 3 334 milijonov EUR (v primerjavi s skupnim zneskom 1 846 milijonov EUR predhodnega leta);

— na področju „**državnih ukrepov**“ je Komisija junija zaključila postopek za ugotavljanje kršitev zoper Češko republiko, ki je omejila pooblastila češkega organa za konkurenco pri izvajanju pravil konkurence v sektorju elektronskih komunikacij. Sprejeta je bila tudi odločba na podlagi Uredbe ES o združitvah, ki vsebuje izjavo, da je španski zakonodajalec, pristojen za urejanje obravnavanega sektorja, kršil navedeno uredbo;

— v zvezi z „**nadzorom združevanja**“ so bili sprejeti prečiščeno obvestilo o vprašanih, povezanih s konkurenco, in smernice za ocenjevanje **nehorizontalnih združitvev**, začelo pa se je tudi javno posvetovanje o protiukrepih na tem področju;

— tudi „**nadzor državnih pomoči**“ je bil ena od tem, s katerimi se je ukvarjala Komisija, ki je sprejela novo metodo določanja **referenčnih obrestnih mer**, in začela posvetovanje o osnutku uredbe o splošnih skupinskih izjemah ter postopek za revizijo Sporočila Komisije o **državni pomoči v obliki poroštev**;

— v zvezi z „**vlogo politike konkurence v širšem okviru politik**“ je bila revidirana lizbonska strategija ter podan predlog za dodatno utrjevanje konkurence za okrepitev sektorskega spremljanja trga.

2.2 Na ravni sektorjev poročilo opisuje najpomembnejše ukrepe, izvedene na naslednjih ključnih področjih gospodarstva:

— **energetika**, kjer je bil predložen **predlog za tretji liberalizacijski paket** za trge električne energije in plina. Na področju protimonopolnih pravil se je Komisija osredotočila na primere zaprtja in tajnega dogovarjanja (razdelitev trga);

— **finančne storitve**, kjer sta bili objavljeni končno poročilo o sektorski preiskavi evropskih trgov bančnega poslovanja s prebivalstvom in končno poročilo o preiskavi sektorja poslovnega zavarovanja;

— **elektronske komunikacije**, kjer je obstoječi ureditveni okvir prispeval k vse večji konkurenčnosti trgov komunikacij. V zvezi s tem je Komisija priporočila, da se zmanjša število trgov, primernih za predhodno zakonsko urejanje, predlagala uredbo o gostovanju in sprejela več odločb v zvezi s sistemi javnega financiranja za širokopasovni dostop;

— **informacijska tehnologija**, kjer je Komisija nadaljevala s postopki proti družbam *Microsoft*, *AMD* in *Rambus*;

— **mediji**, kjer je Komisija še naprej spremljala prehod z analogne na digitalno radiodifuzijo in dajala prednost zagotavljanju, da so prvovrstne vsebine na voljo pod odprtimi in preglednimi pogoji;

— **avtomobilska industrija**, kjer Uredba o skupinskih izjemah za motorna vozila spodbuja konkurenčnost znotraj blagovnih znamk;

— **promet**, kjer je cilj zagotoviti učinkovito delovanje trgov, ki so pred kratkim bili ali še vedno so v procesu liberalizacije;

— **poštne storitve**, v zvezi s katerimi se je Komisija pogajala o svojem predlogu o popolnem odprtju trgov poštних storitev v EU za konkurenco.

2.3 Zdi se, da je na nekaterih področjih dejavnosti, kot so elektronske komunikacije, nekaj nedoslednosti ali nejasnosti, pri čemer je težko razumeti potrebo po novem regulativnem paketu, navedeno v točki 48 (o elektronskih komunikacijah), in njegove cilje, saj bi to lahko bilo v nasprotju s točko 44, ki se sklicuje na prispevek sedanjega paketa h krepitvi konkurence.

2.4 Tudi na področju informacijske tehnologije ni ničesar omenjenega o ciljih in ukrepih, ki naj bi bili sprejeti. Omenjajo se samo primeri, odprti v preteklih letih, nikjer pa ni omembe

oblikovanja predpisov in politik ali ukrepov, ki jih namerava uvesti Komisija.

2.5 Tukaj bi bilo treba zopet omeniti nove razmere, ki jih ustvarja internet. Slednji je prizorišče intenzivne komercialne dejavnosti, kljub temu pa so pravila, ki ga urejajo, šele v fazi nastajanja, kar je potencialni brezmejni vir protikonkurenčnih praks, ki jih ne nadzoruje nikakršno resnično varstvo potrošnikov. Internetno poslovanje je zato treba nujno urediti.

2.6 V prometnem sektorju je treba poudariti podrobno in dobrodošlo navajanje sprejetih ukrepov za različne vrste prevoza: cestni, železniški (tako blagovni kot potniški), pomorski in letalski.

2.7 Na področju poštних storitev obstaja pomanjkanje jasnosti glede procesa pogajanja o predlogu Komisije za popolno odprtje trgov poštних storitev EU za konkurenco.

2.8 Poročilo vsebuje jasen in podroben opis delovanja Evropske mreže za konkurenco, kakršen je tudi opis dejavnosti nacionalnih pristojnih organov. Omeniti je treba točko v zvezi z zaznamim izboljšanjem sodelovanja med člani Evropske mreže za konkurenco. Poleg tega je treba pozdraviti napore, ki jih je Komisija v obravnavanem letu vložila v vključevanje v **mednarodne dejavnosti in medinstitucionalno sodelovanje**.

2.9 V okviru procesa širitve so bila nadaljevana prizadevanja za spodbujanje držav kandidat, da okrepijo uveljavljanje pravil o konkurenci, skupaj s prizadevanji za uvajanje zahteve, da te države zagotovijo verodostojne dokaze o sprejemanju teh pravil.

3. Nova generacija politik konkurence in ugotavljanje težav, ki jih je treba začeti odpravljati v sedanjih gospodarski krizi

3.1 EESO meni, da mora to priložnost izkoristiti za uporabo novega pristopa, ki se, vsaj kar zadeva politiko konkurence, ne omejuje zgolj na ocenjevanje in komentiranje področij, ki jih je Komisija izbrala za vključitev v svoje letno poročilo. EESO želi stopiti korak dlje in predlagati nekatera področja, ki bi jih morala zajeti prihodnja generacija politik konkurence.

V skladu s tem EESO predlaga naslednje:

3.1.1 V prvi vrsti, v današnjem negotovem svetu – ob upoštevanju razvoja gospodarske globalizacije in nedavnih izkušenj, ki nam jih je prinesla pospešitev tega procesa – je treba novo generacijo politik konkurence neločljivo povezati z novimi koncepti in prednostnimi nalogami skupne evropske zunanje trgovinske politike.

3.1.1.1 Skupna evropska zunanja trgovinska politika mora zagotoviti, da tretje države ne pridobivajo koristi iz trgovinske liberalizacije na umeten način s kršenjem mednarodnih trgovinskih pravil, ključnih sporazumov Mednarodne organizacije dela o sindikalnih pravicah, ki obravnavajo tudi otroško delo in nečloveške delovne pogoje, ter osnovnih pravil o varstvu okolja ali o svobodi ustanavljanja in povezovanja podjetij, kar lahko pripelje do socialnega ali okoljskega dampinga. Evropska unija bi morala tudi odločno uveljavljati pravila Svetovne trgovinske organizacije, ki prepovedujejo državne izvozne subvencije in druge državne politike, ki izkrivljajo konkurenco in podjetjem iz EU preprečujejo dostop do trga.

3.1.1.2 Evropa bi si morala na področju mednarodne trgovine še naprej prizadevati za ustvarjanje enakih pogojev za vse ter za krepitev pristojnosti Svetovne trgovinske organizacije za ukrepanje proti državnim subvencijam in socialnemu in okoljskemu dampingu, ki so v nasprotju z mednarodnimi sporazumi. Poleg tega evropska organizirana civilna družba od Evropske komisije zahteva, da vedno in dosledno uveljavlja trgovinsko politiko in pravice posameznih podjetij in zaposlenih, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, sklenjenih v okviru Svetovne trgovinske organizacije, Mednarodne organizacije dela idr. Ne bi smeli dovoliti zlasti zanemarjanja ali nepopolnega spoštovanja pravic posameznih podjetij in zaposlenih zaradi splošnih usmeritev zunanje politike ali posebnih interesov posameznih podjetij ali posameznih držav članic.

3.1.1.3 Nerazumno in neutemeljeno je, da si mora Evropa prizadevati za uveljavljanje pravil, ki se jih morajo držati njeni lastni gospodarski subjekti, da se zagotovita uravnotežena konkurenca in trg, hkrati pa pogosto biti strpna do nepoštena konkurence, ki se dnevno uvaža iz drugih predelov sveta. Samo resnična povezava med politiko konkurence in pošteno skupno zunanjo trgovinsko politiko, skupaj z jasnimi in odločnimi

stališči v Svetovni trgovinski organizaciji, lahko ponovno vzpostavi ravnovesje, ki je v sedanjih razmerah porušeno.

3.1.2 Drugič, treba je začeti odpravljati neke vrste notranjega neravnovesja na področju politike konkurence, ki spodbuja izkrivljanja, in sicer z ocenjevanjem posledic, ki jih imajo različne značilnosti tržnih akterjev, in upoštevanjem pravil, ki upoštevajo dejstvo, da so mala in mikro podjetja že po svoji naravi odvisna od sposobnosti, da tekmujejo z velikimi podjetji. Podobno je mogoče ugotoviti, da so podjetja na bolj oddaljenih območjih prikrajšana v primerjavi s podjetji, ki se nahajajo v bližini velikih potrošniških središč. Zato bi morale biti prihodnje evropske politike gospodarske in teritorialne kohezije tesno povezane s politiko konkurence, ki pa bi morala biti čedalje bolj pozorna na vrsto dejavnikov, ki vplivajo na trge.

3.2 Tudi gospodarsko stanje, ki je bilo podlaga za oceno dela Komisije v letu 2007, od EESO zahteva, da zastavi vrsto praktičnih vprašanj. Aktualnost in izjemni pomen teh vprašanj, ki kažejo na neustreznost sedanjih instrumentov, zahtevata vso pozornost evropskih nosilcev političnega odločanja, ki se morajo lotiti reševanja novonastalih težav, s katerimi se soočajo tako podjetja kot splošna javnost.

3.2.1 Ne glede na sicer hvalevreden cilj zavarovati gospodarstvo kot celoto, pri čemer naj se ne bi okoristila samo nekatera podjetja in/ali sektorji na račun drugih, se zastavlja vprašanje, ali lahko državam članicam dovolimo, da pomagajo nekaterim gospodarskim subjektom (in posredno njihovim delničarjem, zaposlenim, upnikom in dobaviteljem) na račun vseh ostalih, in sicer po načelu, da tisti, ki se ne držijo pravil, požanjejo koristi, tisti, ki se jih držijo, pa naj trpijo? Kakšni so lahko učinki izkrivljanja konkurence, ki jo povzroča novi val nepoštenega obravnavanja gospodarskih akterjev?

3.2.2 V procesu ponovnega potrjevanja pereče potrebe po močni in usklajeni politiki konkurence, ki bo vodila skupno delovanje Evropske unije, EESO razume in soglaša, da je v izjemnih okoliščinah, kot so današnje, mogoče sprejeti izjemne ukrepe, ki lahko pripeljejo tudi do izkrivljanja konkurence. Komisija pa mora ta premišljena, uradno omogočena izkrivljanja nenehno in pozorno spremljati, da jih odpravi takoj, ko se gospodarsko stanje normalizira.

3.2.3 Da bi preprečili izkrivljanje konkurence v katerem koli sektorju, je omogočanje vladam, da ponudijo davčne in/ali finančne spodbude, do katerih lahko dostopijo vsi na pregleden način (pod pogojem, da izpolnjujejo nekatera objektivna merila), morda najboljši način za spodbujanje gospodarskega razvoja brez povzročanja neupravičene diskriminacije.

3.2.4 Kakšne ukrepe so sprejeli organi, pristojni za konkurenco, na različnih ravneh, da zagotovijo ustrezno delovanje sistema med nedavno krizo cen, bodisi potrošniških goriv ali

osnovnih živil? V tem primeru so bile posledice višjih stroškov surovin v končni ceni takojšnje in neposredne, medtem ko upad cen ni imel enakega učinka, kar je ustvarilo vsesplošni vtis, da se cene določajo na podlagi dogovora med ključnimi akterji.

3.2.5 Zato je prišel čas, da Komisija sprejme manj strog in širši pristop k politiki konkurence. EESO zato poziva Komisijo, naj prouči to vprašanje in predstavi nove ambicije na področju konkurence, ki je izjemnega pomena za evropsko povezovanje.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi Avtorske pravice v gospodarstvu znanja

COM(2008) 466 konč.

(2009/C 228/08)

Evropska komisija je 16. julija 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Zelena knjiga Avtorske pravice v gospodarstvu znanja“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 173 glasovi za, 6 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Uvod

1.1 Namen te zelene knjige (ZK) je obravnavati najboljše načine spletnega razširjanja znanja na področju raziskav, znanosti ali izobraževanja in odgovoriti na nekatere probleme, povezane z vlogo avtorskih pravic v družbi znanja.

1.2 Z „avtorskimi pravicami“, pojmom, ki je nasledil tradicionalno „literarno in umetniško lastnino“, označujemo avtorske in sorodne pravice ⁽¹⁾. Avtorske pravice ščitijo različne konvencije in mednarodne organizacije, kot so Bernska konvencija, s katero upravlja Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (WIPO) ⁽²⁾, in sporazum TRIPS (Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine) o intelektualni lastnini v zvezi s trgovino v okviru STO.

1.3 Zelena knjiga vsebuje dva dela in obravnava splošno problematiko izjem pri izključnih pravicah imetnikov avtorskih in sorodnih pravic; drugi del je posvečen posebnim vprašanjem glede izjem in omejitev, ki najbolj vplivajo na razširjanje znanja, in možnosti prilagoditve teh izjem na digitalno dobo.

1.4 Izjeme pri avtorskih pravicah in njihove omejitve, ki jih opredeljuje sporazum TRIPS, je treba dosledno tolmačiti.

1.5 Komisija je v okviru pregleda enotnega trga ⁽³⁾ poudarila potrebo po spodbujanju prostega pretoka znanja in inovacij.

⁽¹⁾ Zaradi širitve teh pravic na nova področja in vsebine intelektualnega ustvarjanja.

⁽²⁾ Svetovna organizacija za intelektualno lastnino.

⁽³⁾ COM(2007) 724 konč. z dne 20. novembra 2007 – Enotni trg za Evropo 21. stoletja.

Odbor v celoti podpira to usmeritev, ki je nujno potrebna za poznejše izvajanje in razvoj lizbonske strategije.

1.6 Devet direktiv se nanaša na avtorske in sorodne pravice ⁽⁴⁾. Avtorje programske opreme se obravnava enako kot avtorje literarnih in umetniških del, vendar so po zakonu in v praksi te pravice bolj omejene kot „klasične avtorske pravice“.

2. Splošna vprašanja

2.1 Namen direktive, ki usklajuje nekatere vidike avtorskih in sorodnih pravic v informacijski družbi, je zagotoviti čim večjo možno zaščito avtorjev. V digitalni dobi, za katero je značilna dematerializacija in takojšnji prenos literarnih in umetniških del, tehničnih in znanstvenih publikacij ter del, ki so povezana s programsko opremo, in v kateri imetniki pravic menijo, da malo zaslužijo z objavo svojih del na spletu, bi bilo treba direktivo po mnenju Komisije v celoti izvajati.

2.2 Trenutno seznam Skupnosti vsebuje eno obvezno izjemo in dvajset neobveznih izjem; države članice lahko izbirajo, ali bodo neobvezne izjeme uporabljale ali ne, kar je po mnenju Odbora velika ovira za resnično usklajevanje upravičenih izjem v gospodarstvu znanja, ki uporablja tehnološka sredstva, ki se v digitalni dobi nenehno spreminjajo. Ker pa je seznam končen, je s tem onemogočeno, da bi nekatere države članice dodale še druge izjeme. Poleg tega so zaradi uporabe „preskusa v treh korakih“, ki sta ga razvila STO in WIPO, za takšne omejitve potrebni trije pogoji: uporabljajo se lahko le za nekatere posebne primere (na primer slepe uporabnike), ne smejo biti v nasprotju z običajno uporabo dela in tudi ne smejo nerazumno posegati v zakonite interese imetnika pravic.

⁽⁴⁾ Nekatere se nanašajo na ad hoc pravice, na primer pravice avtorjev podatkovnih baz in elektronskih vezij.

2.3 Odbor meni, da ti predpisi prispevajo k neke vrste uskladitvi, vendar pa neobvezna uporaba končnega seznama in možnost morebitne omejitve področja uporabe izjem v primeru spletne objave (zlasti sateliti) povzroča veliko večje probleme pri izvajanju in nadzoru.

2.4 Ker uskladitev ni bila dosežena in je število izjem še vedno preveliko, bi za seznam glede na cilje družbe znanja in boj proti vsakršni obliki diskriminacije moral veljati bolj obvezujoč pristop.

2.5 Glavni gospodarski interesi se bolj kot na znanje v strogem pomenu besede nanašajo predvsem na zabavo, nekatere oblike kulture in igre; vendar pa zato še ne bi smeli preostro razmejiti različnih vrst vsebin, seveda z izjemo pornografskih vsebin in vsebin, nevarnih za mlado občinstvo.

2.6 Izjeme bi morale veljati za vse oblike invalidnosti, ki omejujejo uporabo multimedijskih vsebin na internetu, za vse ravni izobraževanja, tudi za vseživljenjsko izobraževanje in univerze za tretje življenjsko obdobje, knjižnice (čitalnice), javne digitalne in univerzitetne knjižnice, paciente, ki so v bolnišnici daljše časovno obdobje, in zapornike na rehabilitaciji, raziskovalce v javnem in zasebnem sektorju glede na dogovor s knjižnicami in specializirane dokumentacijske centre. Uporabniki teh izjem bi morali imeti na voljo pravna sredstva, če ne bi imeli možnosti dostopa ali prevelike težave pri dostopu; vendar pa bi razširitev obsega uporabe izjem⁽¹⁾ morale spremljati nove oblike nadomestil, kot na primer plačila za zasebne kopije, vsaj za imetnike izvornih pravic.

2.7 Morebitna nadomestila bi morali zbirati pooblaščen organi za kolektivno upravljanje, katerih naloga bi bila zaračunavanje in razdelitev nadomestil na podlagi meril o razdelitvi, ki jih je mogoče spreminjati glede na vrste obveznih izjem.

2.8 Začeti bi bilo treba s posvetovanji in pogajanji med predstavniki različnih zainteresiranih strani, vključenih v proizvodnjo in uporabo del. Odbor meni, da bi v prvi fazi Komisija lahko pripravila smernice, vendar bi bilo zatem treba pripraviti minimalne „standardne licence“ Skupnosti, ki bi jih zainteresirane strani z dogovorom lahko prilagodile na nacionalni ravni.

⁽¹⁾ Avtorji kot osebe, ki so same ali s pomočjo tretje strani zasnovala ali ustvarile neko delo.

2.9 Posredniška vloga javnih in univerzitetnih knjižnic, dokumentacijskih in raziskovalnih centrov ter nadzor organov za kolektivno upravljanje po mnenju Odbora v zadostni meri prispeva k izpolnjevanju meril, ki so določena v sporazumu TRIPS in so morda preveč omejevalna ali se jih tolmači prestrogo. Sporazum TRIPS ne upošteva potreb družbe znanja ali eksplozije uporabe interneta, zlasti na področju izobraževanja, usposabljanja in izmenjav med znanstveniki in raziskovalci.

2.10 Številna izobraževalna, znanstvena ali tehnična dela so že dostopna na internetu v obliki „lahkih licenc“, kot so GPL (*general public licence*) ali „*creative common*“ za literarna in umetniška dela⁽²⁾. Te licence in proizvodnjo vsebine, ki je koristna za družbo znanja⁽³⁾, bi bilo treba spodbujati z javnimi naročili ali s podporo institucij, ki proizvajajo znanstvene in tehnične vsebine ter licenčno programsko opremo⁽⁴⁾.

3. Izjeme za posebna področja

3.1 Zelena knjiga posebno pozornost posveča izjemam pri avtorskih pravicah, s pomočjo katerih bi bilo najbolj mogoče razširjati znanja, na primer izjemam za knjižnice in arhive, za razširjanje del za pouk in raziskave ter za invalide in morebiti tudi za vsebine, ki jih ustvarjajo uporabniki.

3.2 Kot kaže pobuda digitalne knjižnice Skupnosti Evropeana, se digitalizacija knjižničnih in arhivskih del zaradi arhiviranja in ohranjanja izvornih dokumentov, včasih tudi originalov, ter zaradi spletnega komuniciranja močno razvija.

3.3 Pogoji na nacionalni ravni za digitalizacijo in predvajanje del so zelo različni in po mnenju Odbora včasih preveč omejevalni. Direktiva namreč predvideva eno samo izjemo pri pravici predvajanja, in sicer za ogled v posebne znanstvene namene, ter omejeno arhiviranje v nekomercialne namene. „Preskus v treh korakih“ je zelo strog, vendar bi ga bilo mogoče ublažiti, zlasti če bi se uvedlo nadomestilo za avtorje, četudi v obliki pavšalnega zneska.

⁽²⁾ Splošna javna licenca, ki zajema predvsem proste licence.

⁽³⁾ Glej mnenje Odbora o sodelovanju in prenosu znanja, CESE 330/2009.

⁽⁴⁾ Številna velika zasebna podjetja dejavno prispevajo k financiranju teh izdelkov s posebnimi ali prostimi licencami, ker v njih vidijo koristne vire inovacij.

3.4 Posebna izjema bi v prvi vrsti morala veljati za ohranjanje najbolj občutljivih ali najredkejših del, za sezname del, priporočenih učencem, dijakom in študentom, za začetno usposabljanje in vseživljenjsko učenje, ki ga bi bilo mogoče razglasiti za učenje v posebnem nacionalnem interesu. Obstajati bi morala tudi možnost omejitve izbire formatov računalniških datotek na formate, za katere velja mednarodni standard, ki ga priznava ISO, ali pa so kompatibilni z večino „odprtih formatov“ ali avtorskopravno zaščitenih formatov ⁽¹⁾.

3.5 Število kopij bi moralo biti določeno glede na število pooblaščenih uporabnikov in glede na omejene potrebe arhiviranja ⁽²⁾.

3.6 Dajanje na voljo na spletu pomeni poseben problem in zahteva dodatna zagotovila prejemnikov, da gradiva ne bodo razširjali. Od nekaterih bi lahko zahtevali plačilo licenčnine in storitev ⁽³⁾.

3.7 Treba bi bilo razmišljati o spremembi direktive, tako da bi omogočala spletno posojanje del v raziskovalne in izobraževalne namene po natančno opredeljenih pravnih in tehničnih pogojih. Postopek v uporabi in zahteva po dobrem razumevanju pogojev posebne licence ter posebnih pogojev spletnega posojanja bi morala prispevati k vzgoji za spoštovanje avtorskih pravic, zlasti pri mladih. Odbor je vedno priporočal vzgojo za spoštovanje intelektualnega ustvarjanja, saj je temeljni sestavni del etike gospodarstva znanja.

4. Dela neznanih avtorjev

4.1 Dela neznanih avtorjev pomenijo velik zaklad ustvarjalnosti.

4.2 Po mnenju Odbora zelena knjiga postavlja prava vprašanja in ponuja smernice za konkretne rešitve, ki jih Odbor zelo pozitivno ocenjuje. Na podlagi poglobljenih raziskav bi bilo mogoče redno objavljati sezname del neznanih avtorjev. Če se do določenega časovnega roka ne bi javil noben imetnik pravice, delo ne bi postalo javna last, marveč bi zaradi možnosti, da se imetnik pravic javi, spadalo pod ustrezen sistem zaščite avtorskih pravic. Pri izbiri licenčnega sistema bi se lahko ravnali po danski in madžarski izkušnji, vsekakor pa bi bilo mogoče in po mnenju Odbora tudi bolj primerno razmišljati o evropski standardni licenci.

4.3 Odbor meni, da za dela neznanih avtorjev ni potrebna posebna direktiva. Upravljanje teh del ne pomeni novih izjem

⁽¹⁾ Vsak dokument bi moral vsebovati „vodno znamenje“ z razlago obvezne licence, ki bi pojasnila pogoje in omejitve uporabe licence za posebej opredeljene uporabnike.

⁽²⁾ Na primer ena kopija na kraju samem, druga pa v podobni instituciji v skladu s sporazumom o vzajemnem hranjenju, ena pa na strežniku za digitalno hranjenje.

⁽³⁾ Na primer za pripravo dokumentarnega gradiva za raziskovalce na posebnih področjih ali za laboratorijske in druge podjetniške storitve.

pri avtorskih pravicah, marveč posebne načine izvajanja upravljanja licenc v okviru pravne ureditve avtorskih pravic. Uvedba novega poglavja v sedanjo direktivo bi bila po mnenju Odbora ustrezen instrument.

4.4 Komisija bi lahko objavljala in občasno osveževala seznam institucij, pristojnih za dela neznanih avtorjev, po preizkusnem obdobju petih ali desetih let pa bi bilo mogoče proučiti, ali je priporočljiva kakšna sprememba, ki bi vključevala objavo poročila in statističnih podatkov.

5. Izjema v korist invalidnih oseb

5.1 Odbor bi si želel manj omejevalen pristop glede vrste invalidnosti in težav z dostopom do del od tega, ki trenutno prevladuje v številnih evropskih državah, saj imajo osebe z različnimi oblikami invalidnosti poleg težav z dostopom običajno tudi nizke prihodke, kar pomeni še dodatno očitno gospodarsko oviro pri dostopu do informacij, izobrazbe in kulture, ki je nesprejemljiva s socialnega vidika.

5.2 Vključevanje združenj invalidov bi lahko omogočilo novo opredelitev izjem za različne oblike invalidnosti. Združenja bi bila lahko tudi vključena v upravljanje posebnih terminalov, za osebe s težjo obliko invalidnosti pa zagotovila pomoč usposobljenega osebja. Te pomoči bi se financirale z zasebnimi darovi in državnimi subvencijami združenjem. Združenja pa bi se podobno ali celo v sodelovanju s knjižnicami ali pooblaščenimi muzeji lahko pogajala s predstavniki avtorjev glede pogojev uporabe in jamčila, da ne bodo posegla po piratstvu. Po mnenju Odbora je izjemo treba razširiti na baze podatkov, sicer bo dostop do del, kot so enciklopedije in slovarji, lahko oviran. Direktivo o pravnem varstvu podatkovnih baz bi bilo tudi treba spremeniti, in sicer iz izobraževalnih razlogov in zaradi dostopa do znanja, kot smo omenili zgoraj, pa tudi zaradi dostopa invalidnih oseb.

5.3 Vlogo združenj bi bilo tako mogoče razširiti na vzgojo o pomenu spoštovanja dovoljenja za uporabo. Tudi pri tem morajo uporabniki biti prepričani v to, da je spoštovanje avtorskih pravic poglaviti pogoj nadaljevanja ustvarjalne dejavnosti. Vendar pa ne bi bilo pravično, če bi breme dovoljenja in terminalov prenesli na invalidne osebe; nujna je izjema za vse oblike invalidnosti, ki predstavljajo težavo pri dostopu do del. To breme bi morale prevzeti javne ustanove, ki so dolžne omogočiti dostop do del, vključno s podatkovnimi bazami in programsko opremo. Temu primerno bi bilo treba prilagoditi tudi zakonodajo o podatkovnih bazah ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ To bi se moralo nanašati tako na izvirne baze kot na baze „sui generis“ (slovarje, enciklopedije ...).

5.4 Od glavnih javnih knjižnic in muzejev bi lahko zahtevali, da na stroške proračuna za kulturo na regionalni ali nacionalni ravni omogočijo dostop do del v obliki, prilagojeni potrebam določene skupine invalidov. Takšna politika bi upoštevala zahteve boja za enakopravnost državljanov in proti vsakršni obliki diskriminacije.

5.5 Izjema za pouk in raziskave, ki jo določa direktiva, se izvaja preveč omejevalno; ne da bi to negativno vplivalo na preskus STO, bi bilo treba njeno izvajanje razširiti z navedbo vira in avtorja v dokumentu ter z omejitvami uporabe in prepovedjo nezakonitega kopiranja.

5.6 Sistem obveznih licenc bi na podlagi standardne pogodbe med izposojevalci in pooblaščenimi organi za zaračunavanje avtorskih pravic lahko zajemal spletno izposajo del za pouk in raziskave.

5.7 Izjema bi se lahko nanašala tako na odlomke, ki bi jih izbrali pristojni pedagogi, in na celotna dela; kot merilo bi morali veljati izobraževalni argumenti. To bi okrepilo pravno varnost, ne da bi zmanjšalo pravice avtorjev do reprodukcije. Z večjo usklajenostjo na vseevropski izobraževalni ravni bi se izognili temu, da kak pravni ukrep v posamezni državi ne bi v drugi državi veljal za piratstvo.

5.8 Učenje na daljavo zahteva, da imajo študenti in vsi evropski državljani, ki prebivajo v tretjih državah, vse kopije (učno gradivo) možnost uporabljati na domu.

6. Vsebine, ki jih ustvarjajo uporabniki

6.1 To vprašanje je glede na splet 2.0 vedno bolj aktualno ⁽¹⁾. Avtorske pravice ali drugačno licenco, ki jo predlaga avtor, je mogoče preoblikovati ali spremeniti, ne da bi to pomenilo piratstvo.

6.2 Pri pobudah, kot so proste enciklopedije, bi bilo najbolj preprosto določiti ustrezno vrsto licence, kot je *creative commons* ali *wikipedia*, začetni avtor pa bi imel vlogo posrednika pred vsakim dodajanjem in spremembo in bi zagotavljal pluralnost idej.

6.3 Tudi ta poseben primer kaže, da internet ni enostavno združljiv z avtorskimi pravicami.

6.4 Nadomestila za dela, ki se prodajajo na internetu, redkeje izvirajo iz plačila neposrednih licenc kot iz posrednih dohodkov, na primer redkeje iz oglaševanja kot iz naročnine. Čeprav se razvijajo tudi naročnine, „poslovni model“ interneta zahteva neobičajne prodajne rešitve – dematerializacijo in digitalni prenos. S tega vidika smo še vedno v prehodnem obdobju iskanja novih oblik nadomestil ⁽²⁾, saj stroški proizvodnje in prenosa dematerializiranih del niso primerljivi z veliko višjimi prodajnimi stroški materialnih nosilcev. Nadomestila za dela, ki se prodajajo na internetu, redkeje izvirajo iz plačila neposrednih licenc kot iz posrednih dohodkov, na primer redkeje iz oglaševanja kot iz naročnine. Čeprav se razvijajo tudi naročnine, „poslovni model“ interneta zahteva neobičajne prodajne rešitve – dematerializacijo in digitalni prenos. S tega vidika smo še vedno v prehodnem obdobju iskanja novih oblik nadomestil, saj stroški proizvodnje in prenosa dematerializiranih del niso primerljivi z veliko višjimi prodajnimi stroški materialnih nosilcev.

6.5 Treba je najti ravnovesje med novimi oblikami prodaje, tehnologijami razmnoževanja, potrebami družbe znanja in avtorskimi pravicami. To ravnovesje ne bo mogoče doseči z množično uporabo zgolj represivnih ukrepov, usmerjenih večinoma proti starostnemu razredu, ki je kriminaliziran, in ne bo obstajalo, dokler ne bo pripravljena zakonodaja in ne bo novih oblik nadomestil za avtorje. Nujno je treba razvijati sedanje omejitve glede na pomen in hitrost tehnoloških sprememb.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Splet 2.0 označuje vmesnik, ki spletnim uporabnikom omogoča interakcijo z vsebino strani, pa tudi med njimi samimi, zaradi česar hkrati postaja interaktiven splet in splet skupnosti.

⁽²⁾ Kot npr. pri Googlu ali nedavno pri Microsoftu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – K skupnemu načrtovanju raziskav: sodelovanje za učinkovitejše reševanje skupnih izzivov

COM(2008) 468 konč.

(2009/C 228/09)

Evropska komisija je 15. julija 2008 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 – K skupnemu načrtovanju raziskav: sodelovanje za učinkovitejše reševanje skupnih izzivov“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. ZBOŘIL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 104 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo in ugotavlja, da je predlagani koncept za čezmejno strateško vodenje raziskovalnih in razvojnih dejavnosti izjemno pomemben in nujen, predvsem ker omogoča hitrejši napredek na bistvenih področjih raziskav in razvoja. „Evropski strateški načrt“ na podlagi najboljših praks omogoča razvoj funkcionalnega sistema.

1.2 Države članice morajo zato okrepiti sodelovanje na področju raziskav in razvoja, da bi bolje obvladale velike družbene izzive na evropski ali svetovni ravni, kjer imajo javne raziskave ključno vlogo. EESO v zvezi s tem pozdravlja in podpira sklepe sveta za konkurenčnost z dne 2. decembra 2008 ⁽¹⁾ o tej temi in se strinja z njegovimi ugotovitvami.

1.3 EESO je prepričan, da je treba temeljne strateške okvire oblikovati v skladu s političnimi prednostnimi nalogami EU. Za izvedbo predlaganega pristopa bo potrebna predvsem velika politična pripravljenost.

1.4 EESO poudarja, da pristopu od zgoraj navzdol ni treba nameniti pretirane pozornosti. Po njegovem mnenju je nujna uporaba načela od spodaj navzgor, da se upoštevajo strateški interesi ustreznih akterjev in omogoči skupna uporaba njihovih zmogljivosti na področju raziskav in razvoja.

1.5 Odbor med drugih poudarja, da tako usklajevanje ne bo enostavno, predvsem zaradi posebnih interesov nekaterih držav in pomanjkanja politične pripravljenosti ne samo za izmenjavo znanj, ampak tudi zmogljivosti na področju raziskav in razvoja.

1.6 EESO popolnoma podpira zamisel, da je v konkurenci z velikimi gospodarskimi tekmeci nujno treba povečati finančne in človeške vire. Vendar pa to nikakor ne sme ogroziti znanstvenega sodelovanja, predvsem s temi državami in njihovimi raziskovalnimi organizacijami ⁽²⁾.

1.7 Odbor ugotavlja tudi, da bo izvajanje skupnega načrtovanja čezmejnih raziskovalnih in razvojnih dejavnosti izjemno težavno, ker bo potrebna nova, bolj odprta miselnost in večja pripravljenost za sodelovanje ⁽³⁾; taka sprememba mišljenja pa ni lahka naloga.

1.8 Odbor, ki priznava in ceni širok spekter že obstoječega čezmejnega sodelovanja in skupnih projektov ter njihove odlične rezultate, priporoča, da se iz takih programov pridobljene ustrezne izkušnje uporabijo pri tem novem konceptu strateškega načrtovanja. Pri oblikovanju procesa skupnega načrtovanja raziskav se je prav tako treba učiti iz neuspehov.

⁽¹⁾ Svet Evropske unije, 3. december 2008 (16.12) 16775/08, RECH 411; COMPET 551; Priloga.

⁽²⁾ Glej predvsem mnenje INT/461, CESE 1021/2009, 11.6.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽³⁾ Glej predvsem mnenje INT/448, CESE 330/2009, 26.2.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

1.9 Za učinkovitejšo in hitrejšo uporabo pridobljenega znanstvenega znanja bo treba zasebni sektor ustrezno vključiti v celoten proces. Odbor poleg tega opozarja na težave pri sodelovanju zasebnega sektorja, predvsem glede uporabe rezultatov, vprašanja intelektualne lastnine itd. ⁽¹⁾.

1.10 EESO meni, da je treba za te pomembne dejavnosti Skupnosti izdelati in preizkusiti kakovostne delovne okvire, s katerimi bi spodbujali sodelovanje različnih držav članic in predvsem njihove zmogljivosti na področju raziskav in razvoja, da se podpre uporaba pristopa od spodaj navzgor in predvsem mobilizirajo potrebni finančni viri. Nujno je treba predvideti zadostno mobilnost sredstev in okvir za podporo, da se odpravijo morebitne ovire.

1.11 Pri pripravi teh delovnih okvirov je treba ne samo upoštevati dejavnike, ki lahko spodbudijo sekundarne učinke sinergij, temveč tudi podrobno analizirati nevarnosti, ki lahko ogrozijo koncept skupnega evropskega načrtovanja.

1.12 Kot je Odbor že poudaril, je treba vzpostaviti evropske raziskovalne infrastrukture ⁽²⁾, ki krepijo splošne cilje skupnega načrtovanja in prispevajo k večji evropski dodani vrednosti. EESO zato poziva države članice, da na inovativen način v najkrajšem času uresničijo to pobudo Komisije.

1.13 Odbor pozdravlja ustanovitev skupine na visoki ravni za skupno načrtovanje programov, ki naj bi po obsežnem posvetovanju z različnimi regionalnimi, nacionalnimi in evropskimi znanstvenimi skupnostmi in po potrebi z zasebnim sektorjem opredelila teme za skupno načrtovanje. Na podlagi teh dejavnosti bi Svet lahko na predlog Komisije, ki bo temeljil na teh rezultatih, najpozneje do leta 2010 sprejel pobude za skupno načrtovanje.

2. Uvod in predstavitev dokumenta Komisije

2.1 Evropa mora več vlagati v raziskave in hkrati učinkoviteje uresničevati svoj napovedan projekt: uravnotežen in trajnostni razvoj. Lizbonska strategija je kot najnujnejši cilj določila

prehod k družbi, ki temelji na znanju – v središču katere so znanost, tehnologija in inovacije – ter pozvala k večjim in boljšim naložbam v raziskave.

2.2 Skupno načrtovanje je nova pobuda, ki zaznamuje spremembo v evropskem sodelovanju na področju raziskav. Temelji na prostovoljnem procesu za ponovno oživetev partnerstva med državami članicami na podlagi jasnih načel in preglednega upravljanja na najvišji ravni. Cilj te pobude je povečati učinkovitost in učinek nacionalnega financiranja javnih raziskav na strateških področjih. Skupno načrtovanje programov je predvsem usmerjeno na javne raziskovalne programe, kar pomeni sodelovanje med javnimi organi. Kljub temu bi morale industrija in druge zainteresirane strani imeti svojo vlogo v postopku posvetovanja in pri izvajanju nekaterih pobud skupnega načrtovanja programov.

2.3 Obravnavano sporočilo je odgovor na zahteve zainteresiranih strani po prostovoljnem pristopu „od spodaj navzgor“, združenim s strateškim vodenjem na evropski ravni, ter njihovim zavračanjem splošne metode, ki bi bila enaka za vse.

2.4 Sporočilo je ena od petih političnih pobud, ki jih je Komisija leta 2008 predvidela na podlagi zelene knjige z naslovom „Evropski raziskovalni prostor: nove perspektive“ ⁽³⁾. Zlasti se nanaša na razsežnost „optimizacije raziskovalnih programov in prednostnih nalog“ ter je korak naprej v ustvarjanju „pete svobode“, ki odstranjuje ovire za prosti pretok znanja.

2.5 V primerjavi s svojimi glavnimi partnerji Evropa še vedno premalo vlaga v raziskave, na splošno pa so naložbe v raziskave in razvoj tako v javnem kot v zasebnem sektorju v preteklem desetletju stagnirale. Evropa mora ne samo hitro in precej povečati svoje izdatke, temveč mora tudi poiskati nova in inovativna sredstva za bolj učinkovito in dejansko uporabo redkih virov za raziskave in razvoj. Poleg tega bi morala Evropa povečati svojo zmogljivost za uporabo rezultatov raziskav v korist družbe in gospodarstva.

⁽³⁾ Poleg tega sporočila je Komisija letos sprejela tudi:

- priporočilo o upravljanju intelektualne lastnine pri dejavnostih prenosa znanja in kodeks ravnanja za univerze in druge javne raziskovalne organizacije COM(2008) 1329 z dne 10.4.2008;
- sporočilo z naslovom Boljše poklicne možnosti in večja mobilnost: evropsko partnerstvo za raziskovalce, COM(2008) 317 z dne 23.5.2008.

Poleg tega Komisija trenutno pripravlja tudi Uredbo Sveta o „pravnem okviru Skupnosti za evropsko raziskovalno infrastrukturo (ERI)“ in Sporočilo o „strateškem evropskem okviru za mednarodno znanstveno in tehnološko sodelovanje“.

⁽¹⁾ Glej predvsem mnenje INT/448, CESE 330/2009, 26.2.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽²⁾ Mnenje INT/450 – CESE 40/2009 - 2008/0148 (CNS), 15.1.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

2.6 V zadnjih nekaj letih so države članice in Skupnost sprejele številne pobude za spodbujanje učinkovitosti javno financiranih raziskav. Zainteresirane strani so kot pomanjkljivost raziskav in razvoja v EU navedle slabo sodelovanje in usklajevanje med javnimi nacionalnimi raziskovalnimi in razvojnimi programi. Toda kljub prizadevanjem v zadnjih letih, da bi to težavo odpravili, ostaja evropsko raziskovalno prizorišče povsem razdrobljeno.

2.7 Danes se 85 % javnih raziskovalno-razvojnih programov načrtuje, financira, spremlja in ocenjuje na nacionalni ravni, sodelovanja in usklajevanja med državami pa je premalo. Manj kot 6 % skupnih naložb v raziskave in razvoj in samo 15 % evropskih javno financiranih civilnih R&R (od tega 10 % izvajajo medvladne organizacije in programi ter 5 % okvirni program) je financiranih v okviru čezmejnega sodelovanja.

2.8 Ne gre za to, da bi se morali vsi raziskovalni programi izvajati v okviru sodelovanja in da povsem nacionalni programi ne bi več obstajali. Problem je bolj ta, da je do zdaj na področjih, ki so strateškega pomena za celotno Evropo ali njen večji del, razdrobljenost načrtovanja javnih programov vodila do rezultatov pod pričakovanji, kar Evropo drago stane in ji preprečuje, da bi uresničila zastavljene družbene cilje.

2.9 Nekaj največjih znanstvenih dosežkov v Evropi je nastalo z združitvijo čezmejnih sredstev za raziskave in razvoj in predvsem z vzpostavitvijo skupnih raziskovalnih struktur⁽¹⁾. Te skupne pobude pa bi lahko imele večji učinek, če bi bila pozornost, namenjena tej problematiki, strateško usmerjena in če bi bilo ob tem še dovolj politične zavezanosti, preglednosti in prožnosti. Brez učinkovitega skupnega strateškega načrtovanja nima nobenega smisla povečati števila teh pobud in splošno razsežnost 7. okvirnega programa.

2.10 Skupno načrtovanje programov pomeni spreminjanje strukture evropskega raziskovalnega prizorišča. Gre za celostni, dolgoročni strateški proces, katerega cilj je okrepiti sposobnost Evrope, da se sooči z velikimi gospodarskimi in družbenimi izzivi, kot so na primer medsebojno povezani problemi na področju podnebja in energije. Skupno načrtovanje programov pomeni doseganje učinkov organiziranosti, da bi s tem povečali učinkovitost in učinek javnega financiranja raziskav. Skupno načrtovanje programov zahteva, da so države članice pripravljene opredeliti in izvajati skupne raziskovalne programe z večletnimi, skupno določenimi dejavnostmi in mehanizmi financiranja.

2.11 Za skupno načrtovanje programov je potrebna nova miselnost v državah članicah. Predvsem so potrebne konkretne zaveze in ukrepi držav članic ter ponoven premislek in reorganizacija načina opredelitve in izvajanja nacionalnih raziskovalnih programov, s tem da se jih usmeri k skupnim ciljem. Zato mora biti skupno načrtovanje programov prostovoljni proces, ki temelji na načelu neobveznega sodelovanja in prostega dostopa.

2.12 Skupno načrtovanje v osnovi ne vključuje financiranja Skupnosti, čeprav seveda lahko 7. okvirni program deluje kot katalizator. Predvsem gre za to, da države članice pripravijo skupne strategije in združijo nacionalna sredstva. Hkrati pa to ne izključuje možnosti dodatnega financiranja Skupnosti, ki je odvisno od dodane vrednosti, evropske razsežnosti in morebitnega organizacijskega učinka obravnavanih pobud.

2.13 Komisija predlaga pragmatično metodologijo za doseg skupnega načrtovanja programov na omejenem številu dogovorjenih področij. Metodologija skupnega strateškega načrtovanja temelji na pridobljenih izkušnjah z evropskimi tehnološkimi platformami, ki so prilagojene javnim raziskovalnim programom. Vključuje zaporedne faze v skladu z življenjskim krogom raziskovalnih programov, in sicer od opredelitve programa prek izvajanja do spremljanja in ocene.

2.14 Skupno načrtovanje programov bi bilo lažje, če bi bila izpolnjena vrsta okvirnih pogojev:

- dogovor o določenem številu skupnih načel in postopkov strokovnega pregleda („znanstvena pravila igre“);
- razvoj skupnih metodologij za predvidene dejavnosti in skupno oceno nacionalnih ali regionalnih programov ali naložb v posebna raziskovalna področja („strateška pravila igre“, ki zahtevajo prožnost in intuicijo v zvezi z nepredvidljivimi elementi);
- opredelitev skupnih načel za čezmejno financiranje raziskav nacionalnih ali regionalnih organov („finančna pravila igre“);
- učinkoviti ukrepi za zagotovitev zaščite pravic intelektualne lastnine ter za omogočanje razširjanja in optimalne uporabe rezultatov raziskav.

⁽¹⁾ Glej predvsem mnenje INT/450; CESE 40/2009 – 2008/0148 (CNS), 15.1.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja sporočilo in ugotavlja, da je predlagani koncept za izvajanje čezmejnega strateškega upravljanja raziskovalnih in razvojnih dejavnosti izjemno pomemben in nujen, predvsem, ker omogoča hitrejši napredek na bistvenih področjih raziskav in razvoja. EESO prav tako pozdravlja in podpira sklepe sveta za konkurenčnost z dne 2. decembra 2008 o tej temi in se strinja z njegovimi ugotovitvami.

3.2 Pozitivne značilnosti koncepta so, da skuša s strateškim usklajevanjem temeljnih smernic raziskav čim bolj učinkovito uporabiti javna sredstva in izboljšati zmogljivosti raziskav in razvoja z razširjenim mednarodnim sodelovanjem pri raziskovalnih projektih, ki se izvajajo v okviru skupnega načrtovanja in rešitev.

3.3 Odbor pozdravlja pripravo ocene učinka z določitvijo štirih možnosti za „evropski strateški načrt“, ki bo na podlagi sedanjih najboljših praks omogočil razvoj funkcionalnega sistema, v katerem bodo države članice opredelile teme skupnega načrtovanja.

3.4 Poleg tega Odbor pozdravlja tudi dejstvo, da je bilo področje energetske tehnologije izbrano za pilotni projekt pri usklajevanju, ki ga je skupaj z novim pristopom povsem podprl v mnenju o načrtu SET ⁽¹⁾.

3.5 EESO je prepričan, da je treba temeljne strateške okvire oblikovati v skladu s političnimi prednostnimi nalogami EU.

3.6 EESO poudarja, da pristopu od zgoraj navzdol ni treba nameniti pretirane pozornosti. Glede na trenutne značilnosti obstoječih mednarodnih znanstvenih mrež, ki združujejo številne raziskovalne skupine in jih delno podpirajo mednarodne agencije, kot je IEA (Mednarodna agencija za energijo), pa meni, da je treba uporabiti predvsem načelo od spodaj navzgor za vključitev različnih akterjev v projekte tako, da bodo v skladu z njihovimi strateškimi interesi in možnostmi za izmenjavo najboljših zmogljivosti na področju raziskav in razvoja. Mednarodne znanstvene konference lahko delujejo kot ustrezni forumi, pristojni za pripravo primernih predlogov.

3.7 Odbor poudarja, da tako usklajevanje ne bo lahko, predvsem zaradi posebnih interesov nekaterih držav in pomanjkanja politične pripravljenosti ne samo za izmenjavo znanja, ampak

tudi zmogljivosti na področju raziskav in razvoja. Odprtost in preglednost bosta nujni za uspešno izvajanje tega koncepta v praksi.

3.8 Odbor, ki priznava in ceni širok spekter že obstoječega čezmejnega sodelovanja in skupnih projektov ter njihove odlične rezultate, priporoča, da se iz takih programov pridobljene ustrezne izkušnje uporabijo pri tem novem konceptu strateškega načrtovanja. Pri oblikovanju procesa skupnega načrtovanja raziskav se je prav tako treba učiti iz neuspehov.

3.9 EESO povsem podpira zamisel, v skladu s katero je treba nujno izvajati ta koncept, hkrati pa okrepiti finančne in človeške vire, da bo lahko Skupnost izboljšala svoj položaj in s tem tudi svojo gospodarsko konkurenčnost v primerjavi z glavnimi tekmeci, Združenimi državami Amerike in azijskimi državami. Vendar pa to nikakor ne sme ogroziti znanstvenega sodelovanja, zlasti s temi državami in njihovimi raziskovalnimi organizacijami ⁽²⁾.

3.10 Odbor ugotavlja tudi, da bo izvajanje skupnega načrtovanja čezmejnih raziskovalnih in razvojnih dejavnosti izjemno težavno, ker bo potrebna nova, bolj odprta miselnost in večja pripravljenost za sodelovanje ⁽³⁾; taka sprememba mišljenja pa ni lahka naloga.

3.11 Za učinkovitejšo in hitrejšo uporabo pridobljenega znanstvenega znanja, ki je končni cilj skupnega strateškega načrtovanja in samih raziskovalnih rešitev, mora zasebni sektor ustrezno sodelovati v celotnem procesu. Odbor ugotavlja, da koncept skupnega načrtovanja programov omogoča tako sodelovanje. Poleg tega opozarja na težave pri sodelovanju zasebnega sektorja, predvsem glede uporabe rezultatov, vprašanja intelektualne lastnine itd. ⁽⁴⁾.

3.12 Proces inovacij, tj. uporaba pridobljenega znanstvenega znanja v praksi, bo odvisen od zelo različnih lokalnih dejavnikov, kot so npr. obstoječa infrastruktura, dostop do kapitala, davki ali davčne olajšave v zvezi z določenimi vrstami naložb ali tudi izkušnje s podobnimi naložbami v industriji. Prav tako lahko gre za neposredne naložbene spodbude, kot so davčne oprostitve. Ti dejavniki lahko povzročijo protislovja v projektih.

⁽¹⁾ Mnenje o evropskem strateškem načrtu za energetske tehnologije (UL C 27, 3.2.2009, str. 53).

⁽²⁾ Glej predvsem mnenje INT/461, CESE 1021/2009, 11.6.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽³⁾ Glej predvsem mnenje INT/448; CESE 330/2009, 26.2.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁴⁾ Glej predvsem mnenje INT/448; CESE 330/2009, 26.2.2009 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Samoumevno je, da je treba pri načrtovanju in rešitvah v okviru skupne strategije, ki temelji na znanstvenem in tehničnem razvoju, dati prednost najbolj nujnim aktualnim družbenim vprašanjem (podnebne spremembe, učinkovita proizvodnja in poraba energije, vključno iz obnovljivih virov, varnost, zdravje in demografsko staranje), da se lahko poiščejo in izvajajo dovolj hitre in učinkovite rešitve.

4.2 Pri tem gre za glavno strateško področje temeljnih raziskav, ki se financira predvsem z javnimi sredstvi, pa tudi za proces skupnega strateškega načrtovanja programov in rešitve na področju raziskav. Tako je treba dobro pripraviti predvsem začetno fazo vsakega projekta, zlasti opredeliti želene akterje in oblikovati vizijo, ki bo dovolj velika motivacija za projekt, da bo pritegnil kakovostne akterje.

4.2.1 Vendar pa predlog nikakor ne sme izključevati sodelovanja na področju povsem temeljnih raziskav, kjer ni mogoče predvideti konkretnega načina uporabe, temveč ga mora, ravno nasprotno, vključiti. Iz zgodovine je razvidno, da so temeljne raziskave tiste, ki so vodile do največjih uspehov, npr. laser, kvantna mehanika ali teorija elektromagnetizma.

4.3 Skupno strateško načrtovanje bodo sicer še vedno izvajale in financirale sodelujoče države članice, vendar je zelo priporočljivo, da tudi organi Skupnosti sodelujejo v začetni fazi oblikovanja skupne vizije v zvezi z uvedbo in predvsem usklajevanjem projektov. Komisija in druge organizacije lahko imajo vlogo posrednika in morajo biti pripravljene pomagati državam članicam, ki sodelujejo pri pobudah skupnega načrtovanja programov. Svet Evropske unije naj bi nato zagotavljal učinkovito spremljanje dejavnosti. Države članice bodo zaradi takega odprtega pristopa seznanjene s predvidenimi ali tekočimi pobudami.

4.4 Poleg tega je za doseg čim večjega potencialnega organizacijskega učinka in prispevka družbi bistveno, da skupno načrtovanje programov temelji na realističnem in prožnem pristopu ter da poteka postopoma.

4.5 EESO meni, da je nujno treba za te odločilne dejavnosti Skupnosti oblikovati in uvesti kakovostne delovne okvire, ki bodo spodbujali sodelovanje različnih držav članic in predvsem njihove raziskovalno-razvojne zmogljivosti, da se podpre pristop od spodaj navzgor in predvsem mobilizirajo potrebni finančni viri. Komisija mora za to čim prej na podlagi obstoječih skupnih raziskovalnih programov omogočiti sodelovanje

med zainteresiranimi stranmi v različnih organih in organizacijah. Nujno je treba predvideti tudi zadostno mobilnost sredstev in okvir za podporo.

4.6 Pri pripravi teh delovnih okvirov je treba ne samo upoštevati dejavnike, ki lahko povzročijo podporne učinke sinergije, temveč tudi podrobno analizirati nevarnosti, ki ogrožajo koncept skupnega evropskega načrtovanja raziskovalnih in razvojnih dejavnosti ter praktično uporabo njihovih rezultatov. Podcenjevanje teh tveganj bi lahko preprečilo uspeh obetavnih zamisli v fazi izvajanja. Iz sporočila in dokumentov, ki ga spremljajo, je razvidno, da je Komisija ustrezno upoštevala te dejavnike.

4.7 Pilotni projekt, tj. načrt SET, je treba pozorno spremljati in procese, ki se izvajajo v tem okviru, analizirati, da bo mogoče s to izkušnjo izboljšati evropski strateški načrt načrtovanja čezmejnega sodelovanja na področju raziskav in razvoja. Za evropski znanstveni svet na področju raziskav in razvoja je to proces empiričnega učenja.

4.8 Ustanoviti je treba nove organizacijske strukture čezmejnih raziskovalnih in razvojnih dejavnosti na področjih, kjer bodo zagotovile jasni prispevek in ustvarile nedvomno dodano vrednost na evropski ravni. EESO tako meni, da je treba povsem izkoristiti potencial organizacijskih struktur, ki so se izkazale za uspešne (na podlagi znanstvenih dosežkov ali uspehov na področju mednarodnega sodelovanja) ali omogočajo učinkovit nadaljnji razvoj.

4.9 Odbor se strinja z delitvijo procesa skupnega strateškega načrtovanja raziskovalnih in razvojnih dejavnosti in njihovega izvajanja na tri faze:

4.9.1 Najprej je treba pripraviti **skupno vizijo** za dogovorjena področja in določiti dolgoročne cilje na politični ravni. Ta vizija bi morala temeljiti na verodostojnih elementih, na posvetovanju zainteresiranih strani, predvsem z znanstveno skupnostjo in predstavniki industrije, ter na skupni oceni programov in obstoječih mehanizmov.

4.9.2 Na podlagi te vizije je treba pripraviti **strateški raziskovalni program**, ki vključuje podrobne, merljive, dosegljive, realistične in časovno osnovane cilje (cilji SMART). Ta program bi moral zagotoviti skladnost ciljev projekta s potrebnimi človeškimi, finančnimi in organizacijskimi viri ter tako na podlagi potrebnega znanja omogočiti čim boljšo pripravo projekta na danem področju raziskav.

4.9.3 Za izvajanje **strateškega raziskovalnega programa** je treba uporabiti in izboljšati ves nabor instrumentov za javne raziskave (nacionalni in regionalni raziskovalni programi, raziskovalne institucije in programi za medvladno sodelovanje, raziskovalne infrastrukture, programov mobilnosti itd.). Izvajanje lahko vključuje finančna sredstva in instrumente okvirnega programa Evropske unije. Treba je zagotoviti redno spremljanje in oceno napredka projekta skupne raziskave ter o rezultatih poročati na politični ravni.

4.10 Ker bodo projekte skupnega načrtovanja tako kot evropsko raziskovalno infrastrukturo financirale države članice, je bistveno zagotoviti usklajenost tega financiranja. Odbor

poudarja, da je treba spodbuditi ustrezne sinergije med vzpostavitvijo evropske raziskovalne infrastrukture, skupnim načrtovanjem in 7. okvirnim programom. Odbor hkrati ugotavlja, da nekatere države članice teh pobud ne jemljejo resno.

4.11 Odbor pozdravlja ustanovitev skupine na visoki ravni za skupno načrtovanje programov, ki naj bi po obsežnem posvetovanju z različnimi regionalnimi, nacionalnimi in evropskimi znanstvenimi skupnostmi in po potrebi z zasebnim sektorjem opredelila teme za skupno načrtovanje. Na podlagi teh dejavnosti bi Svet lahko na predlog, ki ga pričakuje od Komisije, najpozneje do leta 2010 sprejel pobude za skupno načrtovanje.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES glede bank, pridruženih centralnim institucijam, nekaterih postavk lastnih sredstev, velikih izpostavljenosti, nadzornih režimov in kriznega upravljanja

COM(2008) 602 konč. – 2008/0191 (COD)

(2009/C 228/10)

Svet Evropske unije je 22. oktobra 2008 sklenil, da v skladu s členom 47 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES glede bank, pridruženih centralnim institucijam, nekaterih postavk lastnih sredstev, velikih izpostavljenosti, nadzornih režimov in kriznega upravljanja“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 179 glasovi za, 4 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 Odbor podpira pobudo Komisije, ki je v skladu z njenimi prizadevanji za stalno posodabljanje ukrepov za izboljšanje in obnovitev zakonodajnega okvira Baselskega sporazuma. V glavnem se strinja tudi s predlaganimi izvedbenimi določbami, čeprav ima nekaj pripomb glede nekaterih posameznih vidikov, ki pa ne spremenijo splošnega okvira.

1.2 **Za hibridne instrumente kapitala**, ki imajo značilnosti lastniških in dolžniških finančnih instrumentov, sedaj veljajo nacionalni predpisi, ki bi jih bilo treba uskladiti, da bi na mednarodni ravni dosegli razumno raven enakih konkurenčnih pogojev. Komisija ne navaja točne opredelitve teh instrumentov, saj imajo različne oblike in se stalno razvijajo, vendar določa osnovna načela glede vprašanja, kdaj so ti instrumenti primerni. Njihova prvotna zapadlost mora biti več kot 30 let, biti morajo v celoti vplačani in oblikovani tako, da absorbirajo vse izgube. Poleg tega ne smejo prekomerno rasti v razmerju do lastniškega kapitala. Nacionalne oblasti imajo pooblastila, da ukrepajo in ustavijo nenormalno rast.

1.3 Glede **povezanih oseb** je uveden pojem tveganja, ki nastane zaradi težav podjetja, od katerega je finančno odvisno drugo podjetje. Poleg tega so zahteve za poročanje poenostavljene, usklajene in prestrukturirane. V zvezi z znatnimi tveganji je glavna novost uvedba **enotne omejitve v višini 25 %, ki vključuje tudi medbančne depozite**. Glede na pomen teh depozitov za regulacijo likvidnosti in njihovo razmeroma nizko stopnjo tveganja v običajnih obdobjih v primerjavi z drugimi vrstami izpostavljenosti bi bilo treba po mnenju EESO to zadnje pravilo, ki ga je po vsej verjetnosti spodbudil katastrofalni scenarij v zadnjem času, revidirati.

1.4 Predlog uvaja pravilo, v skladu s katerim morajo izdajatelji, posredniki in upravljavci, ki so s pogajanjem dosegli, strukturirali in dokumentirali prvotni dogovor, ki vzpostavlja obveznosti, vzdrževati pomemben delež v višini najmanj 5 %. Kot kaže, so to pravilo spodbudile slabe izkušnje z ameriškimi zadolžnicami, zavarovanimi z dolgom (CDOs – *collateralised-debt obligations*), čeprav se njihov izvor in značilnosti razlikujejo od običajnih listinjenj. EESO se sprašuje o učinku tega novega pravila na tržno likvidnost.

1.5 Države članice so dobile možnost, da **izpostavljenosti znotraj skupine izključijo iz izračuna izpostavljenosti, če imata nasprotni stranki sedež v isti državi članici**. Odbor se dobro zaveda pravnih razlogov zoper razširitev pravila na nasprotno stranke, ki imajo sedež v drugih državah članicah, vendar meni, da bi neupoštevanje tujih strank v normalnih razmerah lahko negativno vplivalo na splošno oceno izpostavljenosti obravnavanega podjetja. Razumna rešitev bi bila lahko **razširitev izključitve na celotno skupino na podlagi ocene za vsak posamezen primer**, pri čemer ta možnost preneha veljati, če se izkaže, da je situacija kritična.

1.6 V zvezi s pravilom, navedenim v prejšnji točki, pa tudi splošneje, Odbor ponavlja svoje nasprotovanje temu, **da lahko države članice izbirajo, ali bodo sprejele nekatere določbe**. To je v nasprotju z načelom usklajevanja in potrebo po enakih konkurenčnih pogojih.

1.7 EESO meni, da je treba posebno pozornost posvetiti tveganju, ki ga prinaša možna izpostavljenost zaradi uporabe še neizkoriščenih zneskov na kreditnih karticah. V času omejevanja potrošniških in hipotekarnih kreditov bi se ta izpostavljenost lahko hitro precej povečala.

1.8 Osnutek direktive uvaja vrsto novih pravil o **nadzornih mehanizmih**, katerih cilj je povečati učinkovitost nadzora. Predvsem se omenjajo „**sistemsko pomembne podružnice**“, ki jih je treba nadzorovati v državi gostiteljici, če se stanje oceni za kritično in če so udeležene države pred tem sklenile sporazum. EESO se strinja s tem, vendar poudarja, da je treba predvideti ukrepe, ki bodo sprejeti v primeru nenadnih in nepredvidenih dogodkov.

1.9 EESO poleg tega pozdravlja uvedbo **kolegijev nadzornikov**, ki jih ustanovi konsolidacijski nadzornik in jih sestavljajo organi oblasti držav, kjer imajo podjetja določene skupine sedež. Ta pobuda bo izboljšala učinkovitost nadzora skupin in pospešila sprejetje ustreznih ukrepov, ko je to potrebno.

2. Uvod

2.1 Finančna kriza je spodbudila Komisijo, da je pospešila tekoči postopek za okrepitev in po potrebi spremembo določb o okviru kapitalskih zahtev za finančne institucije, ki je bil sprejet s sporazumom Basel II v obliki direktiv 2006/48/ES in 2006/49/ES. Omeniti je treba, da so razprave o novih ukrepih že potekale, ko je izbruhnila kriza, strukturno tržno reformo naj bi namreč izvajali po objavi bele knjige, načrtovani junija 2009. Sedanji predlog vsebuje vrsto pravil, ki:

— urejajo položaj držav članic, ki so uporabljale odstopanja v skladu s členom 3 prejšnje direktive na področju odstopanj za **omrežja bank** od zahtev glede varnega in skrbnega poslovanja, in to možnost razširjajo še na druge države članice. Odstopanja sedaj vključujejo omrežja bank, katerih sredstva presegajo 311 milijard EUR in ki imajo več kot 5 milijonov članov (zadružnih bank in kreditnih institucij, pridruženih centralnim institucijam);

— uvajajo načela in pravila, ki še niso bila formalizirana na ravni Skupnosti, zlasti o **hibridnih instrumentih kapitala**;

— pojasnjujejo nadzorni okvir za krizno upravljanje in uvajajo **kolegije nadzornikov**.

2.2 Pred pripravo predloga je bilo organizirano spletno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. V besedilu so bila upoštevana prejeta priporočila, seveda brez odmika od osnovnih načel, na katerih je temeljilo posvetovanje. Ta načela so:

— medbančne izpostavljenosti niso brez tveganj, zato morajo zanje veljati omejitve;

— pri listinjenju terjatev je treba od originatorjev in sponzorjev (posrednikov) zahtevati, da zadržijo delež tveganj za izpostavljenosti, ki jih listinijo. Poleg tega je treba za poslovni model „originate to distribute“ zahtevati dokazljiv obseg potrebne skrbnosti in strogosti;

— za vse banke, ki poslujejo čezmejno, je treba ustanoviti „kolegij“ nadzornikov in od nadzornikov, ki sodelujejo v teh kolegijih, zahtevati, da se sporazumejo o mehanizmu mediacije prek Odbora evropskih bančnih nadzornikov (CEBS).

2.3 EESO pozdravlja osnovno usmeritev predlogov Komisije in podpira njihov glavni namen. Nedavni razvoj, predvsem pa različni dogodki in prestopki so resno omajali zaupanje javnosti v finančni sistem kot celoto, zaradi česar so potrebni ustrezni ukrepi. Pravila varnega in skrbnega poslovanja ter nadzora pa ne smejo biti tako stroga, da bi bili akterji in njihove stranke zaradi njih po nepotrebnem kaznovani. Kot je pokazala kriza, imajo ta pravila, ki zagotavljajo stabilnost in trdnost trgov, tudi izredno pomembno socialno vlogo.

3. Hibridni kapital

3.1 **Hibridni instrumenti kapitala** (hibridi) so vrednostni papirji, ki imajo značilnosti lastniških (delnice) in dolžniških finančnih instrumentov (podjetniške obveznice); omogočajo višji donos kot podjetniške obveznice, vendar niso povezani z glasovalnimi pravicami ali pa prinašajo bolj omejene glasovalne pravice kot delnice.

3.1.1 Ker teh instrumentov zakonodaja EU ne ureja, so nastala različna nacionalna merila primernosti. Zaradi tega ni enakih konkurenčnih pogojev in možnosti „regulatorne arbitraže“ za banke, ki poslujejo čezmejno. Komisija ne navaja natančne opredelitve hibridov, saj meni, da bi zaradi inovacij hitro zastarela ali postala nepopolna, vendar pa določa osnovna načela za primernost teh instrumentov.

3.1.2 Na splošno so za temeljna lastna sredstva („kapital prve vrste“) primerni vsi instrumenti, ki v celoti absorbirajo izgube; sem sodijo tudi hibridni instrumenti, ki morajo biti poleg izpolnjevanja zgoraj navedenih meril tudi stalno na razpolago in zelo podrejeni med likvidacijo. Ta merila so bila dogovorjena že leta 1998 na srečanju skupine G10, vendar niso bila nikoli prenesena v zakonodajo EU.

3.1.3 V skladu z nadaljnjimi pogoji hibridni instrumenti kapitala ne smejo imeti zapadlosti ali pa mora biti vsaj njihov prvotni rok trajanja daljši od 30 let. V normalnih razmerah absorbirajo izgube in so najbolj podrejena oblika terjatve med likvidacijo. Zato instituciji omogočijo nadaljevanje rednega poslovanja in ne ovirajo dokapitalizacije. EESO podpira ukrepe, ki jih namerava sprejeti Komisija.

3.2 Predlog Komisije poleg tega prinaša številne **količinske omejitve za hibridne instrumente**, ki se ne smejo pretirano razviti v škodo delniškega kapitala – ali lastniškega kapitala, ko gre za institucije brez delniškega kapitala. V izrednih razmerah lahko nadzorni organi opustijo upoštevanje teh omejitev.

3.2.1 Za banke brez delniškega kapitala, kot so zadružne banke, veljajo posebne določbe: članska potrdila, opredeljena kot „najbolj podrejeni instrumenti“, je treba obravnavati kot zamenljive hibride, če je bil zadevni kapital v celoti vplačan.

3.3 Novi ukrepi na področju hibridov, ki so povezani bodisi s kakovostjo bodisi s količino, lahko vplivajo na prihodnje strategije finančne industrije; drastične spremembe, izvedene v kratkem času, pa lahko vznemirijo trge. Zato Komisija predlaga, da se v direktivi predvidi **prehodno obdobje 30 let**. Glede na sedanjo situacijo in glede na to, kako se bo po vsej verjetnosti razvijala v kratkoročnem do srednjeročnem obdobju, je takšno obdobje po mnenju EESO primerno. Dolgoročno se sicer lahko izkaže za nevarno, vendar očitno ni uporabnih alternativ.

4. Velike izpostavljenosti

4.1 Sedanja ureditev velikih izpostavljenosti izvira iz leta 1992 in od takrat ni bila spremenjena. Nedavni dogodki so opozorili na potrebo po novih pravilih. Komisija v predlogu bolj upošteva tveganje, povezano z nekaterimi izpostavljenostmi, hkrati pa si prizadeva zmanjšati stroške zbiranja podatkov, povečati preglednost in ustvariti bolj enake konkurenčne pogoje.

4.2 Pojem **povezanih oseb** se je spremenil. Doslej je bila v ospredju nevarnost, da bi gospodarski subjekt lahko zašel v težave zaradi finančnih težav drugega subjekta. Dogodki so pokazali, da se dve ali več podjetij lahko sooča s tveganji zaradi težav subjekta, od katerega so ta podjetja finančno odvisna.

4.3 Drage in zapletene **zahteve za poročanje**, ki sektorju povzročajo velike stroške in težave, so bile usklajene in poenostavljene. Najočitnejša sprememba je zahteva po **poročanju o 20 največjih izpostavljenostih na konsolidirani bazi** v institucijah, ki uporabljajo pristop IRB. Različne najvišje meje sedaj nadomešča enotna omejitev v višini 25 %.

4.4 Številne **izjeme**, ki jih je pogosto težko razumeti, so večinoma odpravljene; v veljavi ostajajo zgolj tiste, ki – kot kaže – ne predstavljajo velikega tveganja. Seznam je sicer še vedno precej dolg, vendar se na splošno zdi, da upošteva natančno določena merila varnega in skrbnega poslovanja.

4.5 EESO na splošno podpira predlagana nova pravila, vendar bi želel o nekaterih pomembnih vidikih izraziti **naslednje ugotovitve**:

4.5.1 člen 111(1), omenjen v točki 4.3, določa enotno omejitev 25 %, ki velja tudi za medbančne depozite. Razlog

za takšno pravilo je popolnoma razumljiv: bančne institucije, tudi tiste, ki so veljale za najbolj stabilne, so se skoraj brez opozorila „sesule“. Čeprav je vedno pametno, da so pravila narejena za najhujše možne primere, pa vseeno ne morejo izhajati iz „katastrofalnega scenarija“. Prenizka meja tveganja, kot je to – kot kaže – pri medbančnih depozitih, omejuje likvidnost v vseh obdobjih, zlasti v času napetosti na trgih. Priporočljivo bi bilo revidirati to pravilo in določiti **višjo omejitev za kratkoročna medbančna posojila, zlasti ker bi se zgornja meja 25 % uporabljala brez upoštevanja datumov zapadlosti**. Kratkoročna medbančna posojila bi se lahko uporabljala za regulacijo tržne likvidnosti, predvsem v sedanjem obdobju. Poleg tega so na splošno manj tvegana kot druge vrste izpostavljenosti. Nedavni primeri, ki so nastali zaradi izredne situacije, tega načela ne postavljajo pod vprašaj, toda izredne razmere zahtevajo izredne ukrepe, normalne razmere pa bi morali urejati normalni ukrepi;

4.5.2 člen 113(d)(4) dovoljuje državam članicam, da nekatere izpostavljenosti izvzamejo iz uporabe člena 111(1). V skladu s stališčem, ki ga dosledno zastopa v podobnih primerih, EESO tudi tukaj odločno nasprotuje **kakršnim koli ukrepom, ki bi lahko škodovali enakim konkurenčnim pogojem**. Izvzetje nekaterih izpostavljenosti iz uporabe zgoraj navedenega člena, ki bo možno, vendar ne bo obvezno, bo upočasnilo usklajevanje. EESO se dobro zaveda, da je zagotavljanje pravice do uporabe določene možnosti namesto nalaganja obveznosti pragmatičen ukrep, ki je potreben takrat, ko obstajajo različne možnosti. Meni tudi, da bi bilo treba v vsaki direktivi vse določbe jasno predložiti kot obveznosti ali prepovedi ter prepustiti Parlamentu in Svetu, da jih na podlagi parlamentarne razprave spremenita v neobvezne možnosti. Takšne razprave bi povečale seznanjenost socialnih partnerjev z argumenti za posamezen ukrep in proti njemu ter tako spodbujale preglednost;

4.5.3 ta izjema bi veljala za **izpostavljenosti kreditne institucije do nadrejene družbe** ali drugih družb v skupini, če ima nasprotna stranka sedež v isti državi članici kakor kreditna institucija (člen 80(7)(d)). Ta omejitev škodi **večnacionalnim skupinam**, hkrati pa ne povečuje varnosti trgov. **Izjeme bi morale veljati tudi za tveganja znotraj skupine**, ki se centralno obvladujejo in ki so jim izpostavljeni gospodarski subjekti, podrejeni enemu konsolidacijskemu nadzorniku. Predlagana rešitev je v nasprotju z dejstvom, da nacionalna zakonodaja o likvidaciji in stečajnem postopku preprečuje prenos sredstev z ene družbe na drugo, če je položaj kritičen ali če je podjetje tik pred stečajem. Cilj direktive pa je oceniti **splošno izpostavljenost skupine**, ne glede na ukrepe za obvladovanje morebitnih kriznih situacij;

4.5.4 možna rešitev bi bila lahko izključitev izpostavljenosti do nadrejene družbe ali drugih družb v skupini s sedežem v drugi državi članici na podlagi odobritve vsakega posameznega primera, **če ni razlogov za zaskrbljenost o trdnosti skupine kot celote v bližnji prihodnosti**. Odobritev bi lahko prenehala veljati s takojšnjim učinkom, če bi nadzorni organi ugotovili, da so v družbi ali skupini težave.

4.6 Posebno pozornost je treba posvetiti **izpostavljenostim, ki izhajajo iz neporabljenih kreditnih aranžmajev, ki so razvrščene kot zunajbilančne postavke, ki predstavljajo majhno tveganje** (člen 113). Splošni limiti za porabo na kreditnih karticah so visoki, zlasti pri nekaterih institucijah. V času omejevanja posojil se lahko obseg neizkoriščenih sredstev hitro skrči. Po mnenju EESO **potencialne izpostavljenosti zaradi neizkoriščenih limitov na karticah** zahtevajo skrbno in preudarno oceno.

5. Listinjenje

5.1 V skladu z novim členom 122(a) se morajo izdajatelji, posredniki in upravljalci zavezati kreditni instituciji vlagateljici, ki ni sodelovala pri sklenitvi prvotnega dogovora, s katerim so nastale obveznosti, da bodo vzdrževali pomemben delež v višini najmanj 5 %.

5.2 To pravilo so očitno spodbudile slabe izkušnje v Ameriki z zadolžnicami, zavarovanimi z dolgom (CDOs – *collateralised-debt obligations*), zato se zdi upravičeno. Hkrati je treba ugotoviti, da težave prvotno niso nastale predvsem zaradi plačilne nesposobnosti izdajateljev, temveč bolj zaradi slabe kakovosti hipotekarnih kreditov, na katerih so temeljile zadolžnice, zavarovane z dolgom; to stanje je ameriški organ opisal kot „površno odobravanje hipotekarnih kreditov in ohlapne predpise“. Gre za posamičen primer, toda – kot se je pokazalo – z globalnimi posledicami. Vendar primera zadolžnic, zavarovanih z dolgom, ni mogoče razširiti na vse – ali skoraj vse – vrste listinjenja, saj je listinjenje bistven instrument zagotavljanja tržne likvidnosti.

5.2.1 Uvedba kreditnega tveganja za listinjenje bistveno omejuje svobodo poslovanja kreditnih institucij. EESO poziva k skrbnemu razmisleku o obsegu uporabe tega ukrepa, ki bi lahko zelo negativno vplival na tržno likvidnost, zlasti v času omejevanja kreditov.

6. Nadzorni režimi

6.1 Kriza, ki je udarila po globalnih finančnih trgih, je opozorila, da je treba pregledati načine in strukture nadzora

ter jih preoblikovati tako, da bodo preprečevali sistemske krize in omogočali odzivanje na izredne razmere.

6.2 Pravila o **izmenjavi informacij in sodelovanju** so pregledana: člen 42a uvaja koncept „**sistemsko pomembnih podružnic**“ in priznava, da imajo v posebnih primerih **interesi države gostiteljice prednost pred načelom matične države članice**. EESO popolnoma podpira ta pristop, ki je temeljnega pomena.

6.3 V osnovi nova pravila dovoljujejo organom države članice gostiteljice, da organe matične države članice ali – kadar je to primerno – konsolidacijskega nadzornika **prosijo**, da se podružnica v njihovi državi šteje za sistemsko „pomembno“, če njen tržni delež presega 2 % ali če je v pomembnem obsegu prisotna na nacionalnem trgu. Prošnja mora vsebovati nekakšno „**oceno učinka**“, v kateri je treba predvideti posledice, ki bi jih morebitno prenehanje ali začasna opustitev dejavnosti kreditne institucije imela za plačilne in klirinške sisteme ter sisteme poravnave, in posledice takšnih ukrepov za trg.

6.4 Za postopek ugotavljanja, ali se podružnica lahko šteje za sistemsko „pomembno“, so predvideni določeni roki. **Koristno bi bilo tudi določiti pravila, ki bi se uporabljala v resničnih izrednih razmerah** (člen 130) in bi omogočala sprejetje nujnih ukrepov. Kolegiji nadzornikov (člen 131(a) – glej točko 6.5), ki jih uvaja direktiva, in že obstoječi Odbor evropskih bančnih nadzornikov bi morali zagotavljati poenostavljene postopke s potrebnimi jamstvi.

6.5 Posebno koristna je uvedba **kolegijev nadzornikov** (člen 131(a)), ki jih ustanovi konsolidacijski nadzornik, v njih pa sodelujejo tudi oblasti udeleženih držav članic. Njihova naloga je v glavnem zagotavljanje stalnega in učinkovitega nadzora čezmejnih skupin (in, upajmo, sprejetje ustreznih ukrepov v izrednih razmerah) na podlagi izmenjave informacij in skupnega načrtovanja ustreznih načinov nadzora. EESO pozdravlja to odločitev in vsa predlagana pravila v zvezi z nadzorom, ki so v skladu s predhodno napovedanimi programi za večjo učinkovitost in cilji foruma za finančne storitve (*Financial Services Forum*).

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o čezmejnih plačilih v Skupnosti

COM(2008) 640 konč. – 2008/0194 (COD)

(2009/C 228/11)

Svet je 30. oktobra 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o čezmejnih plačilih v Skupnosti“

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 11. marca 2009. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 178 glasovi za, 3 glasovi proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja glavne poteze predloga Komisije, katerega namen je predvsem, da bi obseg transakcij, ki jih zajema uredba o čezmejnih plačilih, razširil tudi na neposredne bremenitve. Ta pobuda je načelno v skladu z usmeritvijo Komisije, ki si prizadeva, da bi bila čezmejna plačila na območju eura obravnavana kot nacionalna plačila.

1.2 Nekaj premisleka zahteva dejstvo, da je izvajanje neposrednih čezmejnih plačil dražje od takšnih operacij na nacionalni ravni. Zato EESO zahteva, naj Komisija ravna pregledno in navede podrobnosti, metodologijo in vire študij, na podlagi katerih prihaja do različnih sklepov. Uravnoteženo odločanje je odvisno od poznavanja dejstev.

1.3 Če bo, kot je predlagano, uredba začela veljati 1. novembra 2009, je vsekakor treba opozoriti, da je za pripravo gospodarskih načrtov na voljo dokaj malo časa. Teh načrtov pa nikakor ne bo mogoče pripraviti, če ne bo pravne gotovosti o večstranski pristojbini za izmenjavo (*Multilateral Interchange Fee*, MIF).

1.4 Predlog vsebuje tudi dvoje obveznosti za države članice. Prva je, da morajo tam, kjer ga doslej ni bilo, ustanoviti organ, odgovoren na plačilne sisteme. Druga obveznost pa je, da morajo vzpostaviti primerne strukture za obravnavo pritožb. EESO meni, da v večini držav te strukture že dolgo obstajajo, zato v teh primerih opozarja na nevarnost nastajanja novih struktur, ki bi podvajale naloge že obstoječih struktur ali pa se z njimi v celoti ali delno prekrivale.

1.5 Nadaljnja zahteva do držav članic se nanaša na sprejem „učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih“ kazni za neupoštevanje ali kršenje določb uredbe. EESO s tem soglaša, pripominja pa, da bi poročanje o primerjalni analizi ukrepov, sprejetih v

različnih državah, pokazalo, kolikšen pomen vsaka država namenja uredbi.

1.6 Uredba velja samo za države članice monetarne unije. Države, ki niso članice območja eura, pa lahko prosto izbirajo, ali bodo uporabo uredbe razširile na lastno valuto. Dejstvo, da te možnosti ni uporabila nobena država, bi moralo dati misliti o stopnji interesa, ki ga v različnih državah namenjajo koristnosti takšnih pobud.

2. Uvod

2.1 Uredba (ES) št. 2560/2001 o čezmejnih plačilih v Skupnosti velja od 31. decembra 2001 in določa, da mora biti strošek čezmejnega plačila v vseh državah članicah enak strošku enakega plačila znotraj države. Uredba se uporablja za nakazila, elektronska plačila, plačila s karticami vseh vrst in dvige gotovine na bankomatih. Predlog Komisije razširja področje uporabe uredbe po 1. novembru 2009 na neposredne bremenitve, izboljšuje sistem obravnave pritožb in poenostavlja statistično poročanje o plačilni bilanci.

2.2 Namen Komisije je izboljšati delovanje notranjega trga sistemov plačil v eurih, na katerem bi za domače in mednarodne transakcije veljala enaka pravila, kar bi prineslo prihranke in koristi tako za potrošnike kot za gospodarstvo nasploh. Reševanju sporov je treba nameniti posebno pozornost, da se obravnavajo zadeve, na katere opozarjajo potrošniške organizacije, medtem ko statistično poročanje povzroča kreditnim ustanovam velika upravna bremena in stroške.

2.3 EESO pozdravlja pobudo Komisije in soglaša z njenimi glavnimi potezami. Ob tem z namenom, da bi koristno prispeval k tekočim razpravam, podaja nekaj ugotovitev in predlogov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Po več let trajajočih pritiskih Komisije je bančni sektor ustvaril plačilno infrastrukturo na evropski ravni (območje enotnega območja plačil v eurih – *Single Euro Payments Area*, SEPA), ki zdaj zadovoljivo deluje, tako s tehnično-organizacijskega vidika kot z vidika izravnave nadomestil za mednarodna plačila z nadomestili za nacionalna plačila. Komisija pravi, da se „ta uredba [...] lahko torej šteje za začetek območja SEPA“.

3.2 Dosedanji dosežki lahko vzbujajo samo zadovoljstvo. Vendar v ozadju ostajajo dvomi glede vprašanja, ali so **v skladu s splošnimi načeli enotnega trga**. Območje SEPA je namenjeno predvsem rešitvi vprašanja **plačil v eurih**. Države, ki niso članice območja eura, nimajo koristi, razen pri plačilih v enotni valuti. Po širitvi je mogoče ugotoviti, da SEPA danes zajema **večji del tokov** znotraj Skupnosti. To je notranji trg različnih hitrosti.

3.3 Poleg tega **enakost** nacionalnih in mednarodnih **pogojev velja samo znotraj vsake posamezne države**. Razlike med državami ostajajo in v nekaterih primerih niso nepomembne. Vendar pa so razlike med državami območja eura kot celote in državami zunaj njega še večje. Veljavna uredba predvideva, da se po njej lahko prostovoljno ravna tudi države, ki niso članice območja eura, vendar se te določbe doslej ni poslužilo prav dosti držav. Na splošno je mogoče reči, da je **do razumne cenovne konvergence znotraj EU še daleč**.

3.4 Če govorimo o cenovni konvergenci, to še ne pomeni, da je cene mogoče izenačiti. Korak naprej z vidika preglednosti in odziva na pričakovanja potrošnikov pa bi lahko napravili, če bi v vsaki državi opravili skrbno **primerjalno analizo stroškov**. Obstajajo namreč velike razlike v infrastrukturnih stroških, davčnih in socialnih bremenih, organizacijskih izdatkih in razmerju med nacionalnim in mednarodnim obsegom transakcij. Takšna analiza bi lahko dala tudi koristne podatke o upravičenosti odločitve, da se v uredbo vključijo vsi instrumenti čezmejnih elektronskih plačil.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 1(3) določa, da se uredba ne uporablja za plačila, ki jih izvršijo ponudniki plačilnih storitev za svoj račun. To izključitev bi bilo treba razširiti tudi na **druge ponudnike plačilnih storitev**. Komisija zagotavlja, da je treba določbe razumeti v tem smislu. V takšnem primeru EESO predlaga bolj izrecno formulacijo. Meni, da bi bilo škodljivo, če svobode zagotavljanja storitev neposredno med ponudniki storitev ne bi

razširili tudi na druge ponudnike storitev, ki uporabljajo storitve profesionalnih posrednikov.

4.2 Člen 2(1) določa, da se uredba nanaša **izključno na elektronska plačilna sredstva**. Izključena so torej papirna plačilna sredstva, kot so čeki in menice. EESO s tem soglaša, vendar opozarja, da so razlike v nadomestilih, ki se uporabljajo v različnih državah za ta plačilna sredstva, ki zdaj že počasi izginjajo, prevelike, da bi jih bilo mogoče upravičevati samo s stroški. Zdi se, da v nekaterih državah visokih nadomestil ne uporabljajo samo za pokrivanje stroškov, ampak tudi zato, da ljudi v elektronski dobi **odvračajo** od nadaljnje uporabe papirnih plačilnih sredstev. S tem ukrepom EESO soglaša.

4.2.1 Člen 2 bi moral vključevati tudi odstavek, ki bi pojasnil pojem „elektronske plačilne transakcije“, omenjene v odstavku 1. Ob upoštevanju stroškov mešanih postopkov in v skladu z uveljavljeno prakso bi moral novi odstavek izrecno določati, da **elektronska plačilna transakcija ne sme zajemati postopkov z uporabo papirja**.

4.3 Člen 1(2) uvaja novost: uporaba uredbe za čezmejna plačila do zneska 50 000 EUR zajema **vse elektronske plačilne instrumente, vključno z neposrednimi bremenitvami**. Glede tega instrumenta ima EESO nekaj pridržkov.

4.3.1 Sistem SEPA za neposredne bremenitve se razlikuje od posameznih nacionalnih sistemov; je bolj zapleten in izpopolnjen. Izravnava cene neposredne mednarodne bremenitve z nacionalno ceno bi lahko povzročila nevarnost objektivnega izkrivljenja načela, po katerem izdelka ali storitve ni mogoče prodajati pod stroškovno ceno. Poleg tega sistem neposredne bremenitve – ki ga uporabljajo podjetja, ne pa posamezni potrošniki – kreditne ustanove pogosto ponujajo svojim strankam po ugodnih pogojih iz promocijskih razlogov. Pogoji za nacionalne transakcije so izračunani tako, da krijejo stroške ob nizkih maržah, vendar jih ne bi bilo mogoče razširiti na mednarodne transakcije, ki so dražje. EESO predlaga, naj bodo **neposredne bremenitve začasno izključene iz uredbe** z možnostjo, da bi jih lahko vključili, če bi neodvisen izvedenec ugotovil, da ni nevarnosti izkrivljanja cen in konkurence.

4.3.2 Komisija bi morala – v znamenje spoštovanja elementarnega načela preglednosti – svojo raziskavo objaviti, predvsem kar zadeva nacionalne in mednarodne stroške, ter jasno navesti, iz katerih virov in na podlagi katere metodologije so podatki zbrani in obdelani. Če teh elementov ni, za vsako stališče obstaja nevarnost, da se bo zdelo oblikovano vnaprej in neuravnoteženo.

4.3.3 EESO nadalje opozarja, da bi morala nova uredba začeti veljati 1. novembra 2009. Ta datum je morda preblizu za pripravo srednjeročnih in dolgoročnih gospodarskih načrtov. Za oblikovanje teh načrtov je temeljnega pomena pravna gotovost glede večstranske pristojbine za izmenjavo MIF (*Multilateral Interchange Fee*).

4.4 Člen 3 potrjuje načelo, ki ga določa veljavna uredba: nadomestila za **čezmejna plačila morajo biti enaka kot nadomestila, ki jih posamezni ponudnik plačilnih storitev obračunava** za enake transakcije znotraj države. Zdi se, da je bil predpis, sprejet leta 2001, zadovoljivo spoštovan, vendar bi z raziskavo na terenu lahko ugotovili **precejšen razkorak, ki obstaja v mnogih državah med nadomestili za nakazila v eurih in nakazili v drugih valutah**. To je diskriminacija državljanov, ki živijo zunaj območja eura.

4.5 Pomembno novost uvaja člen 5: s 1. januarjem 2010 se odpravi obvezno **poročanje o plačilih** do 50 000 EUR, s 1. januarjem 2012 pa za vse zneske. Ta obveznost, namenjena zbiranju podatkov, potrebnih za plačilno bilanco, je povzročala zaplete in stroške. Države članice bodo lahko podatke zbirale z drugimi metodami. EESO to določbo v celoti podpira.

4.6 Člen 6 predpisuje, da države članice določijo organe, odgovorne za upoštevanje uredbe. Zdi se, da se ta zahteva, ki je obstajala že prej, spoštuje. Pomembnejša je določba v členu 7, ki predvideva, da države članice določijo **postopke za obravnavo pritožb** in zunaj sodno reševanje sporov, ob primernem obveščanju javnosti. Te naloge lahko prevzamejo novi organi, vzpostavljeni *ad hoc*, ali pa drugi, že obstoječi organi. EESO s tem soglaša, vendar samo glede držav, kjer struktur še ni.

Opozarja pa na nevarnost nastajanja novih struktur z nalogami, ki bi se prekrivale z nalogami že obstoječih struktur. Ugotavlja, da je le zelo malo znanega o delovanju teh organov, predvsem pa o številu, naravi in izidu obravnavanih primerov. Pomanjkanje celovitih in preglednih informacij otežuje **resno proučitev narave in dejanskega števila primerov neizpolnjevanja**.

4.7 Člen 10 predpisuje, da države članice določijo „**učinkovite, sorazmerne in odvrtilne**“ kazni za tiste, ki ne izpolnjujejo obveznosti iz uredbe, in da o sprejetih ukrepih poročajo Komisiji. Tudi v tem – enako kot v prej navedenem primeru – bi morali biti udeleženci **primerno obveščeni** že zato, da se **oceni pomen, ki ga posamezna država članica namenja upoštevanju uredbe**.

4.8 Člen 11 razširja **možnost uporabe te uredbe za lastno valuto** na države članice EU, ki niso članice območja eura. To bi odpravilo pomanjkljivosti in diskriminacijo, na kar je EESO opozoril v točki 4.6. Vendar se zdi, da se nekatere države članice na ta predlog odzivajo dokaj mlačno, ali pa se nanj sploh ne odzivajo. EESO tega vidika ne želi komentirati, vendar poziva Komisijo, naj resno razmisli o domnevni priljubljenosti nekaterih rešitev.

4.9 Uredba naj bi začela veljati 1. novembra 2009. Komisija naj bi predložila poročilo o delovanju števil IBAN in kod BIC do 31. decembra 2012, poročilo o uporabi uredbe pa do 31. decembra 2015. EESO v zvezi s tem nima pripomb, razen da ponovi zahteve iz točk 4.6 in 4.7 o bolj celovitem obveščanju udeležencev.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o udeležbi Skupnosti pri evropskem metrološkem raziskovalnem programu, ki ga je sprejelo več držav članic

COM(2008) 814 konč. - 2008/0230 (COD)

(2009/C 228/12)

Svet Evropske unije je 21. januarja 2009 sklenil, da v skladu s členoma 169 in 172(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o udeležbi Skupnosti pri evropskem metrološkem raziskovalnem programu, ki ga je sprejelo več držav članic“

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 13. januarja 2009 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 452. plenarnem zasedanju 25. marca 2009 za glavnega poročevalca imenoval g. PEZZINJA ter mnenje soglasno sprejel.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor meni, da so cilji, navedeni v predlogu, zelo pomembni, in Komisijo spodbuja, naj si prizadeva za skupen metrološki sistem, ki bi presegal nacionalne raziskave in rezultate raziskav ter ustvarjal evropsko dodano vrednost, ki bi jo priznavali vsi.

1.2 Končni cilj je po mnenju EESO ta, da se na mednarodni ravni doseže enoten položaj, v okviru katerega glas EU ne bo le drugotnega pomena, pač pa po EU sama spodbujala standarde za materiale, izdelke in postopke, ki so bili razviti v Evropi in ustrezajo interesom EU na področju industrije in trgovine.

1.3 Odbor je prepričan, da ima lahko v medtem globaliziranem gospodarskem in družbenem okolju pozitivne učinke na gospodarstvo EU samo evropsko meroslovje, ki dosega vrhunsko raven.

1.4 EESO meni, da je treba evropske raziskovalce vse bolj vključevati v razvoj sodobnih sistemov, ki omogočajo uporabo meroslovja vse do novih meja znanosti na področju fizike, kemije, biologije, okoljske tehnologije, okoljskega odtisa, nanotehnologije, prehrane ter zdravja in varnosti pri delu.

1.5 Da bi dosegli rezultate, ki so – in bi bili – zaželeni, si je po mnenju Odbora treba odločno prizadevati za močnejše vključevanje industrije, trgovine in javnega sektorja v razvoj evropskih meroslovnih raziskav, da bi tako opredelili nove standarde na mednarodni ravni.

1.6 Po mnenju EESO je zelo pomembno, da se meroslovne raziskave ne pojavljajo kot ločeno, nase naravnano raziskovalno področje.

1.7 Ureditev in standardizacija se izražata v merljivih količinah, temeljita torej na mednarodno uporabljanem in priznanem meroslovju. EESO zato predlaga, da se v pripravo novih zasnov že od vsega začetka vključijo evropske organizacije za standardizacijo (CEN, CENELEC, ETSI) in pristojni nacionalni organi, med drugim organi za potrjevanje.

1.8 Po mnenju EESO si je treba pri meroslovnih raziskavah z vsemi močmi prizadevati za tesno povezanost med

— raziskavami,

— industrijo,

— univerzami, znanstvenimi ustanovami in visokošolskimi ustanovami,

— rezultati tehnoloških platform in

— organizirano civilno družbo.

Samo tako – ob preprečevanju vsakršne oblike zapiranja – bo namreč po njegovem mnenju mogoče na evropski ravni doseči rezultate, ki bodo imeli možnosti za mednarodni ravni.

1.9 Odbor izraža priznanje predlogom Komisije v podporo EMRP ⁽¹⁾ (evropskemu metrološkemu raziskovalnemu programu) z ukrepi, ki predvidevajo visoko stopnjo delovanja na ravni Skupnosti pri

— skupnem načrtovanju programov in prevzemanju pravil Skupnosti o udeležbi, določenih v 7. okvirnem programu in

— višini načrtovanih dodelitev sredstev, zunaj okvira zgolj nacionalnih posegov.

1.10 Po mnenju Odbora bi bilo treba bolje opredeliti upravne strukture. Očitno je, da lahko negotov sistem upravljanja vpliva na razvoj raziskav in na pričakovane rezultate.

1.11 EESO v zvezi s tem opozarja na nujnost močnejše vključitve akterjev, ki so neposredno zainteresirani za rezultate meroslovnih raziskav, in sicer tako pri določanju prednostnih nalog kot tudi pri pripravi in vrednotenju razpisov (ki jih je treba objaviti v sistemu CORDIS in Uradnem listu) za predloge, pri katerih se zagotavlja udeležba podjetij, univerz ter raziskovalnih in izobraževalnih ustanov pri spremljanju in nadzoru financiranih programov in projektov.

1.12 Po mnenju EESO bi bilo primerno, da znanstveni svet raziskovalnega programa EMRP dobi možnost, da z obvezujočimi mnenji, predloženimi EMFP, vpliva na način raziskav, ki naj bi jih financirali, na letni program dela in na izbor skupine neodvisnih ocenjevalcev projektov, ter da – kot v 7. okvirnem programu – delo skupine ocenjevalcev spremlja opazovalec Komisije.

1.13 Po mnenju EESO bi bilo v predlogih za pripravo 8. okvirnega programa raziskav, tehnološkega razvoja in predstavitev dejavnosti za obdobje 2014-2020 primerno predvideti stalen program Skupnosti posebej za metrologijo, ki bi ga usklajevala in upravljala Komisija. Ta program bi se opiral na stalno udeležbo ustreznih interesnih skupin in upošteval zlasti potrebe gospodarstva, visokega šolstva, raziskav standardizacije ter mednarodne vidike raziskav meroslovja, predvsem glede odnosov z mednarodnimi organizacijami, kot sta ISO in OECD, ter drugimi referenčnimi organi, kot recimo IUPAP ⁽²⁾.

2. Uvod

2.1 Zaradi vse večje globalizacije industrijske proizvodnje, izvajanja storitev in trgovine je treba kar najbolj omejiti tehnične ovire, ki lahko ovirajo izmenjavo. Osnova za to je zanesljiv skupen merski sistem.

⁽¹⁾ Prejšnji člen 169 Pogodbe.

⁽²⁾ *International Union of Pure and Applied Physics* (Mednarodna zveza za čisto in uporabno fiziko).

2.2 Vse več ureditev, posebno na področjih, kot so npr.

— varnost,

— označevanje živil,

— zdravstvo,

— okolje,

— biotehnologija,

— nanotehnologije in sodobni materiali,

— energija,

— promet in telekomunikacije ter varnostni sistemi,

zahteva na mednarodni ravni priznana preverljivost in primerljivost.

2.3 Za meroslovne raziskave je značilno, da so namenjene v javno dobro, so pa tudi glavna podporna dejavnost za zakonsko ureditev in standardizacijo.

2.3.1 Meroslovna infrastruktura v Evropi sloni na evropskih organizacijah, kot so Evropsko združenje za akreditacijo (EA), CEN = Evropski odbor za standardizacijo (CEN), Evropska meroslovna mreža EUROMET ⁽³⁾, zdaj vključena v Združenje evropskih nacionalnih meroslovnih institucij EURAMET ter Inštitut za referenčne materiale in meritve (IRMM) Skupnega raziskovalnega središča iz Geela v sodelovanju z Mednarodnim uradom za mere in uteži (BIPM).

2.4 Po mnenju BIPM bo razvoj interdisciplinarnih področij, kot npr. nanotehnologije, sodobnih materialov in lastnosti materialov že kmalu terjal celo vrsto pravil za nove referenčne meritve na področju fizike in kemije ⁽⁴⁾.

2.5 V Evropi so zaradi trajnostne konkurenčnosti in inovativnosti na vseh področjih potrebne natančne meritve in dokazi s preverljivimi rezultati, da bi lahko dolgoročno določili pravila o referenčnih meritvah v skladu z opredelitvijo mednarodnega sistema enot (SI).

⁽³⁾ Sestavljajo jo nacionalni meroslovni inštituti 32 držav in Inštitut za referenčne materiale in mere (IRMM) Skupnega raziskovalnega središča ES v Geelu.

⁽⁴⁾ Poročilo BIPM za leto 2007: *Évolution des besoins dans le domaine de la métrologie pour le commerce, l'industrie et la société et le rôle du BIPM* (Razvoj potreb na meroslovnem področju za trgovino, industrijo in družbo ter vloga BIPM), Pariz 2008.

2.6 Evropske meroslovne raziskave se spodbujajo z nacionalnimi meroslovnimi raziskovalnimi programi ter s projekti ERA-NET v sklopu 6. okvirnega programa in projekti ERA-NET-Plus v sklopu 7. okvirnega programa (OP7). V sklopu OP7 so se razvili projekti IMERA (*Implementing Metrology in the European Research Area, Izvajanje meroslovja na evropskem raziskovalnem področju* ⁽¹⁾); Imeraplus ⁽²⁾, ki je bila prva faza EMFP, dejavnosti Skupnega raziskovalnega središča (SRS) ⁽³⁾ in zdaj predlagani EMFP „z variabilno geometrijo“.

2.7 V ZDA so v proračunskem letu 2009 za raziskovalne programe ameriškega inštituta za standardizacijo in tehnologijo (NIST, *National Institute of Standards and Technology*) namenili 643 milijone zveznih sredstev.

2.8 Zato je po mnenju Odbora pomembno povečati sredstva za evropske meroslovne raziskave in združiti razpoložljive raziskovalne možnosti posameznih držav članic ter Skupnega raziskovalnega središča. To je potrebno, da se doseže zadostno kritično maso na mednarodni ravni, prepreči podvajanje izdatkov in zapravljanje sredstev ter doseže rezultate, ki bodo precej boljši od tistih, ki bi jih lahko dosegli ERA-NET-Plus v sklopu OP7 za obdobje 2007-2013.

2.9 Ob upoštevanju dejstva, da bodo meroslovne raziskave – kot kažejo različne študije ⁽⁴⁾ – v bližnji prihodnosti zelo pomembne, bi bilo po mnenju Odbora primerno, da se te raziskave vključijo med prednostna tematska področja prihodnjega okvirnega programa raziskav za obdobje 2014-2020; te raziskave bi morale dobiti status in strukturo stalnih raziskav Skupnosti, zanje pa bi morali zagotoviti usklajeno in stalno povezovanje nacionalnih prizadevanj na področju raziskav.

3. Predlagani program na podlagi člena 169

3.1 Namen tega predloga, ki temelji na členu 169 Pogodbe ES, je vzpostaviti evropski metrološki raziskovalni program (EMRP), ki bi združeval 22 nacionalnih metroloških raziskovalnih programov za izboljšanje učinkovitosti in uspešnosti javnih meroslovnih raziskav.

3.2 Med njegove izražene cilje sodi prispevek k oblikovanju evropskega raziskovalnega prostora s pomočjo boljšega usklaje-

vanja, kar bi omogočilo spopadanje s skupnimi evropskimi izzivi in odstranitev ovir med nacionalnimi programi

3.3 Kot navaja Komisija, je cilj EMRP povezovanje nacionalnih programov 22 držav članic in njihova združitev v skupni program, ki bi:

— podpiral zlasti cilje evropskih nacionalnih meroslovnih sistemov,

— pospeševal razvoj, uveljavitev in uporabo novih merilnih tehnik,

— podpiral razvoj in izvajanje direktiv in uredb.

3.4 Predlagani model upravljanja temelji na izkušnjah, pridobljenih pri prvi pobudi v skladu s členom 169, ki se je izvajala med šestim okvirnim programom – pobudi EDCTP ⁽⁵⁾.

3.5 Za pobudo EMRP je predviden proračun v višini 400 milijonov EUR, od katerih 200 milijonov za obdobje 2009–2016 prispevajo sodelujoče države, preostalih 200 milijonov pa prispeva Skupnost.

3.6 Za usklajevanje te pobude bo pristojno Evropsko združenje nacionalnih meroslovnih inštitutov (EURAMET), ustanovljeno leta 2007 na podlagi nemške zakonodaje kot neprofitna organizacija, ki ima sekretariat v Braunschweigu na Spodnjem Saškem ter deluje kot evropska regionalna meroslovna organizacija in izvajalska agencija EMRP.

4. Ugotovitve EESO

4.1 EESO podpira glavne cilje predloga in metode, ki jih predvideva. Poudarja, da se cilji v praksi morajo odraziti v:

— odličnosti meroslovne strukture,

— odprtih, skupnih in konkurenčnih raziskovalnih projektih,

⁽¹⁾ Projekt IMERA vključuje 20 partnerjev iz 14 držav, poleg projekta IRMM Skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije.

⁽²⁾ Projekt Imeraplus poleg Evropske komisije vključuje 45 partner iz 20 držav.

⁽³⁾ Meroslovna dejavnost SRS je opredeljena tako: „Podpora konkurenčnosti EU, preglednosti notranjega trga in trgovine z razvojem in razširjanjem mednarodno priznanih referenčnih podlag ter spodbujanje skupnega evropskega merskega sistema.“

⁽⁴⁾ Glej *Instrumentation and metrology in nanotechnology* (Orodja in meroslovje v nanotehnologiji), U.S. National Science and Technology Council, 2006, in poročilo BIPM za leto 2007.

⁽⁵⁾ Partnerstvo evropskih držav in držav v razvoju na področju kliničnih študij (EDCTP).

— večjem sodelovanju skupnosti raziskovalcev pri razvijanju znanja,

— resničnem mednarodnem sodelovanju, ki bo ovrednotilo evropski sistem,

— enotnem nastopu na svetovnem odru,

— zlasti pa v močnejši vključenosti gospodarstva (združenj delodajalcev in delojemalcev), trgovine in javnega sektorja v razvoj evropskega meroslovnega raziskovanja.

4.2 Po mnenju EESO je poglobitno, da meroslovno raziskovanje ni svet zase, marveč mora vključevati uporabnike v opredelitev prednostnih nalog programa, v sistem ocenjevanja in izbiranja projektov ter v sodelovanje s predlogi in spremljanje izsledkov projekta, pri tem pa tesno sodelovati z organi za standardizacijo in akreditacijskimi organi. EESO nasprotuje vsakršnemu zapiranju vase.

4.2.1 EESO poudarja, da morajo pravila o sodelovanju pri programu EMRP v celoti in z vseh vidikov upoštevati Uredbo (ES) št. 1906/2006, ki določa pravila sodelovanja v sedmem okvirnem programu, in izvedbena pravila finančne uredbe.

4.2.2 Pravila sodelovanja v EMRP morajo zagotavljati skladen, pregleden okvir, ki naj bi omogočil čim bolj učinkovito izvajanje in bi upošteval potrebo po poenostavljenih postopkih za lažji dostop vseh udeleženi. Ta pravila morajo olajšati uporabo intelektualne lastnine, ki jo je razvil vsak udeleženi, hkrati pa ščititi legitimne interese drugih udeležencev in Skupnosti.

4.2.3 EESO poudarja, da bo uvedba celovitega Evropskega metrološkega raziskovalnega sistema v obliki skupnega programa, ki ga bodo skupaj načrtovali sodelujoči nacionalni organi, dala zadovoljive rezultate le ob tesnem sodelovanju raziskovalcev, gospodarstva, univerz, organov za standardizacijo in

akreditacijskih organov ter strukturiranem dialogu z evropskimi tehnološkimi platformami ⁽¹⁾ in organizirano civilno družbo.

4.3 EESO poudarja, da v skladu s členom 169 Skupnost lahko sodeluje v skupnih raziskovalnih programih več držav članic, če so cilji jasno opredeljeni in pomembni za Skupnost in okvirni program, če vsebujejo dodano vrednost na evropski ravni in ustrezno kritično maso, pa tudi, če sta skupni program dejavnosti ter struktura izvajanja in upravljanja jasno opredeljena.

4.4 EESO meni, da bi cilji morali biti bolj opredeljeni, in sicer ne le kot podpora nacionalnih meroslovnih sistemov, spodbujanja omrežij nacionalnih meroslovnih inštitutov in določenih inštitutov ter povezovanje dejavnosti na nacionalni ravni.

4.5 EESO pogreša jasne prednostne naloge glede ukrepov in pričakovanih rezultatov, iz katerih so v celoti razvidni:

— dodana vrednost predloga na evropski ravni,

— jasna, izčrpna opredelitev skupnega programa vključenih dejavnosti,

— struktura upravljanja.

4.6 To velja tudi za opredelitev štipendij za raziskovalce ali organizacije, nacionalne meroslovne inštitute in določene inštitute.

4.7 Tudi predlagani sistem upravljanja bi bilo treba jasneje opredeliti. EESO poudarja, da na evropski ravni poleg EURAMET-a delujejo tudi druga združenja, npr. EURACHEM ⁽²⁾. Čeprav je bil EURAMET določen za izvedbeni organ EMRP, pa bi začasna rešitev morala biti ta, da bi program večinoma upravljal britanski *National Physical Laboratory*.

⁽¹⁾ Npr. „microarrays“ ali napredna masna spektrometrija.

⁽²⁾ EURACHEM je mreža organizacij v Evropi, katere cilje je vzpostavitve sistema za mednarodno sledljivost kemijskih meritev in spodbujanje praks dobre kakovosti. Europe EURACHEM šteje 35 držav članic.

4.8 EESO izraža zaskrbljenost, da ne v predlagani zakonodaji ne v prilogah ni predvidena učinkovita vključenost akterjev, ki imajo neposreden interes za izsledke raziskav v meroslovju – celotnega gospodarstva, trgovine, organov za standardizacijo in akreditacijskih organov ter javnega sektorja.

4.9 Ob koncu EESO meni, da bi se bilo bolje usmeriti v pilotni projekt evropskega meroslovnega raziskovanja za obdobje, omejeno na leto 2013, ki se bo opiral na iMERA Plus, zatem pa s pripravljalnimi predlogi za osmi okvirni program raziskav in tehnološkega razvoja proučiti možnost pravega stalnega programa Skupnosti z jasnimi, preverjenimi mehanizmi. Program, ki bi za vse države članice in pridružene države upravljala Komisija, bi moral imeti upravljalni in svetovadni odbor, in omogočati temeljit posvetovalni proces, pri katerem bi sodelovale in ga spremljale zainteresirane strani ter bi upošteval potrebe gospodarstva.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO ceni in priznava predlog Komisije za podporo pobude EMRP⁽¹⁾ z ukrepi, pri katerih bi Skupnost igrala veliko vlogo, skupnim načrtovanjem, predvideno dodelitvijo sredstev, vzajemnim učenjem in pravili glede sodelovanja podjetij, univerz in raziskovalnih organov ter ocenjevanjem predlogov, v katerega bi tako kot pri sedmem okvirnem programu moral biti vključen opazovalec Komisije.

5.2 Glede predlaganega upravljanja EMRP Odbor ugotavlja naslednje:

a) Odbor EMRP, ki ga sestavljajo izključno predstavniki nacionalnih meroslovnih organov in IRMM⁽²⁾ kot edini opazovalec bi bil pristojen za izvajanje EMRP, zlasti za:

- potrjevanje sestave skupine ocenjevalcev;
 - sprejemanje odločitev o financiranju raziskovalnih programov in projektov na podlagi pogojev financiranja, če bo EURAMET odobrila Evropska komisija;
 - potrditev dela proračuna, ki se nanaša na EMRP, za naslednje finančno leto;
 - pripravo in objavo razpisa za prijavo interesa in predlogov v zvezi z EMRP;
 - nadzor ustreznega in rednega izvajanja računovodskih opravil, povezanih z nalogami sekretariata EMRP;
 - spremljanje in nadzor napredka financiranih programov in projektov in sprejemanje odločitev glede korektivnih ukrepov⁽³⁾.
- b) Raziskovalni svet, pristojen za EMRP, ki ga sestavlja 16 članov, med njimi:
- predstavnik BIPM,
 - predstavnik Evropske komisije,
 - predstavnik evropskega raziskovalnega sveta,
 - predstavnik Evropskega parlamenta,
 - predstavnik EUROLAB-a,
 - predstavnik evropskega organa za standardizacijo,
 - predstavnik WELMEC⁽⁴⁾,
 - 9 predstavnikov gospodarstva, raziskovalcev in univerz.
- odločitve o razvoju in posodabljanju EMRP;
 - vzpostavitev in prenehanje podprogramov Odborov;
 - pripravo in odločitve glede pogojev financiranja za izvajanje EMRP, vključno z merili za izbiro ocenjevalcev;

⁽¹⁾ V skladu s členom 169 Pogodbe.

⁽²⁾ IRMM – Inštitu za referenčne materiale in meritve – JRC – Evropska komisija.

⁽³⁾ Glej EURAMET e.V. Byelaws, 11.1.2007, člen 14(5).

⁽⁴⁾ WELMEC: Western European Legal Metrology Cooperation (Evropska organizacija za zakonsko meroslovje).

Ima zgolj svetovalno vlogo glede strateških vprašanj, povezanih z EMRP in procesom odločanja za ciljne programe ⁽¹⁾.

5.3 V zvezi s tem EESO poudarja potrebo po vključitvi raziskovalnega sveta, pristojnega za EMRP, z zavezujočimi mnenji, ki bi imel tudi nalogo sodelovanja z odborom EMRP kot enako-

vrednim sogovornikom, zlasti na naslednjih področjih: razvoj in posodabljanje EMRP; odbori za podprograme; izbor in sestava skupine ocenjevalcev; sprejemanje odločitev o financiranju raziskovalnih programov in projektov; priprava in objava razpisa za prijavo interesa in predlogov v zvezi z OJEU; spremljanje in nadzor napredka financiranih programov in projektov.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Glej EURAMET e.V. Byelaws, 11.1.2007, poslovnik, del B, točka III.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o vzpostavitvi programa za podpiranje posebnih dejavnosti na področju finančnih storitev, računovodskega poročanja in revizije

COM(2009) 14 konč. – 2009/0001 (COD)

(2009/C 228/13)

Evropski svet je 3. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o vzpostavitvi programa za podpiranje posebnih dejavnosti na področju finančnih storitev, računovodskega poročanja in revizije“

Predsedstvo Odbora je 24. februarja 2009 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo tega mnenja.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. BURANIJA ter mnenje sprejel s 95 glasovi za, 3 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Trenutna kriza zahteva pregled vseh predpisov, ki urejajo finančni sektor. Poročilo Larosièrove skupine v zvezi z nadzorom obsega vrsto priporočil, ki so hkrati temeljita analiza pomanjkljivosti veljavnih predpisov in nekdanjih praks.

1.2 Predlog Komisije je v skladu s priporočili in jih na nek način celo nadgrajuje, saj predvideva, da se sredstva Skupnosti uporabijo kot **finančna pomoč** za tri telesa, ki nadzornim organom nudijo pravne instrumente: EFRAG, IASCF in PIOB. Ta finančna pomoč bi tem trem ustanovam zagotovila neodvisnost od zunanjih vplivov. EESO pozdravlja ta pristop, vendar opozarja, da so te ustanove ustanovila panožna združenja za svoje panoge, zato tudi s sprejetjem omenjenih predpisov v zakonodajo Skupnosti ali mednarodno zakonodajo ne bodo izgubile svojega zasebnopravnega značaja. **Težko bo ločiti javni interes od dejavnosti, ki se opravljajo za panožna združenja.**

1.3 Poleg tega je predvidena **finančna pomoč za posebne dejavnosti, ki jih izvajajo odbori nadzornih organov**; te posvetovalno-podporne organe je ustanovila Komisija, njihovi člani pa so predstavniki nadzornih organov držav članic. Te posebne dejavnosti obsegajo izobraževanje osebja teh organov in upravljanje projektov na področju informacijske tehnologije. EESO ima glede tega dvome: ker izobraževalne dejavnosti in projekti koristijo državam članicam, **Odbor ne razume, zakaj naj bi se za to uporabila sredstva Skupnosti.**

2. Uvod

2.1 Trenutna svetovna finančna kriza je povzročila še neocenljivo, a nedvomno uničujočo škodo, in jo bo povzročala še naprej. Poleg hudih gospodarskih in socialnih posledic je imela kriza en sam pozitiven učinek: zahteva namreč **temeljit pregled dosedanjih načel** svetovnega finančnega sistema **in prepričanj**, ki so oslabila zaznavanje tveganja, ki je značilno za vse finančne dejavnosti.

2.2 V okviru tega pregleda bodo morale vse strani, ki so se znašle v krizi, podvreči svoja ravnanja, presoje in dejanja iskreni samokritiki: finančni akterji, zakonodajalci, nadzorni organi, bonitetne agencije, ekonomisti – vsi nosijo del odgovornosti. Po drugi strani pa nihče ni izključno in v celoti odgovoren: trenutni dogodki in predočitev preteklih ravnanj kažejo, da je **kriza posledica spleta vzrokov in soodvisnih dejavnikov.**

2.3 Eden številnih vzrokov krize so brez dvoma pomanjkljivosti na področju **nadzora**. Zdelo se je, da so pravila dobro zasnovana, vendar se je izkazalo, da niso primerna za obvladovanje, kaj šele predvidevanje, zdaj že splošno znanih dogodkov; nasprotno, v nekaterih primerih so jih celo povzročila. Preučitev tega vprašanja in priporočila za odpravo pomanjkljivosti so obravnavana v **poročilu Larosièrove skupine**. Komisija je v skladu s temi priporočili – in ob vsebinskem pričakovanju le-teh – oblikovala predlog programa Skupnosti, ki naj bi podprl **dejavnosti za razvoj instrumentov za učinkovitejši finančni nadzor.**

2.4 Program predvideva **finančno pomoč za tri pravna podporna telesa**, ki bodo nudila tehnično in pravno podporo **nadzornim organom na področju vrednostnih papirjev, bančništva, zavarovalništva in poklicnih pokojnin**. Ta pravna telesa so *European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)* in *International Accounting Standards Committee Foundation (IASCF)* za **računovodsko poročanje** ter *Public Interest Oversight Board (PIOB)* za področje **revizije**.

2.5 Predvidena je tudi **pomoč za posebne ukrepe odborov nadzornih organov**. Gre za neodvisne posvetovalne organe brez statusa pravne osebe, ki jih je Komisija oblikovala za ta tri področja in jih sestavljajo predstavniki nacionalnih nadzornih organov. Ti organi, v katerih potekajo razprave in nastajajo temeljne zamisli, svetujejo Komisiji ter „prispevajo k doslednemu in pravočasnemu izvajanju zakonodaje Skupnosti v državah članicah“. Odbori nimajo statusa pravne osebe; da bodo lahko sklepali pogodbe s tretjimi stranmi, bi bilo treba za vsakega od odborov v državi, v kateri ima sedež, ustanoviti **podporno telo** s statusom pravne osebe, tj. v Združenem kraljestvu za bančni nadzor (**CEBS**), v Franciji za trg vrednostnih papirjev (**CESR**) in v Nemčiji za zavarovanja in poklicne pokojnine (**CEIOPS**).

3. Ugotovitve in opombe

3.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije o zagotavljanju vse bolj izpopolnjenih instrumentov za nadzor v finančnem sektorju, kar je v skladu s priporočili Larosièrove skupine. Ugotavlja, da niso dodane nikakršne novosti, niti k nalogam in funkcijam treh pravnih podpornih teles, ki bodo prejela subvencije, niti k odborom, ki bodo prejeli finančno pomoč. Namen finančne pomoči je torej izboljšanje trenutnega stanja, kar je izraz zadovoljstva s samimi organi, vendar tudi potrebe po izboljšanju ali razširitvi njihovih storitev.

3.2 IASCF in EFRAG, telesi s področja **računovodskega poročanja**, sta vira visokokakovostnih mednarodnih računovodskih standardov, ki so delno vključeni v zakonodajo Skupnosti in ki po besedah Komisije zagotavljajo, „da imajo vlagatelji, upniki in druge zainteresirane strani dostop do pravočasnih, zanesljivih in ustreznih informacij o finančnem položaju podjetij“. Dejstva ne potrjujejo te trditve: pred izvedbo vsake reforme morajo pristojni odgovoriti na **vprišanje, ali so stečaj povzročili pomanjkljivi računovodski standardi ali nepazljiva uporaba predpisanih standardov**.

3.2.1 Najobčutljivejše področje, ki kaže največje pomanjkljivosti, je trg vrednostnih papirjev, za katerega se uporabljajo

standardi IASCF in EFRAG. V zvezi s tem področjem Komisija poudarja, da je ključnega pomena „neodvisnost procesa določanja standardov, na katerega ne smejo vplivati [tretje] strani“. Poleg tega navaja „odvisnost[...] od nerazpršenega prostovoljnega financiranja, ki ga zagotavljajo zainteresirane strani“, kot enega od razlogov, ki opravičujejo finančno pomoč. To vprašanje sta v preteklosti obravnavala Svet gospodarskih in finančnih ministrov in Evropski parlament, zdaj pa se odpira nov problem: **Ali „finančna pomoč“ zadostuje za zagotovitev neodvisnosti teh teles**, glede na to, da potrebujejo sredstva za opravljanje svojih kočljivih nalog? EESO meni, da je treba to vprašanje podrobneje preučiti.

3.3 Enaki pomisleki veljajo tudi za področje **revizije** v zvezi s finančno pomočjo za PIOB, organ, ki nadzoruje proces sprejemanja mednarodnih revizijskih standardov (*International Standards for Auditing, ISA*) in druge dejavnosti javnega interesa, ki jih opravlja Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov (*International Federation of Accountants, IFAC*). Možna uvedba mednarodnih revizijskih standardov v zakonodajo Skupnosti (Direktiva 2006/43/ES) opravičuje zanimanje za **nevtalne standarde** in dejstvo, da Komisijo zastopata dva od desetih članov upravnih organov PIOB.

3.4 EESO se v zvezi z vprašanjem finančne pomoči strinja s Komisijo, da je treba različne ustanove, odgovorne za mednarodne standarde, ustrezno financirati, da se zagotovita njihovo delovanje in neodvisnost. Ta vidik je večkrat bolj ali manj jasno izražen, kar kaže na temeljni problem: te ustanove so ustanovila panožna združenja, da bi pridobila uporabne norme in standarde za lastno uporabo. **Zasebnopravni značaj** teh norm in standardov se ne bo spremenil niti, ko bodo postali del nacionalnih in evropskih predpisov. Znotraj teh ustanov bo namreč zelo težko **ločiti javni interes od dejavnosti, ki jih opravljajo panožna združenja** (ki imajo pravni nadzor nad ustanovo).

3.5 Finančna podpora za **odbore nadzornih organov** je predvidena zlasti za **usposabljanje osebja** nacionalnih nadzornih organov in **upravljanje projektov na področju informacijske tehnologije**. Kot že rečeno, so ti odbori neodvisni posvetovalni organi, ki jih je ustanovila Komisija in jih sestavljajo predstavniki nacionalnih nadzornih organov. Usposabljanje uslužbencev (priporočilo 19 Larosièrove skupine) in vodenje projektov sta nedvomno pomembni nalogi, ki v celoti koristita državam članicam. **Po mnenju EESO nič ne nasprotuje temu, da te ukrepe financirajo države članice, namesto da se financirajo iz sredstev Skupnosti**.

3.6 Komisija na koncu svojega predloga navaja merilo prožnosti pri izbiranju prejemnikov pomoči: okrepitev postopkov pri premagovanju krize bi lahko zahtevala ustanovitev novih organov ali razširitev nalog obstoječih ustanov in morda bi bilo treba za posamezne prejemnike izbrati naslednike. EESO temu ne nasprotuje, opozarja pa, da je treba **preprečiti prekomerno povečanje števila ustanov, ki sodelujejo v programu**. Bolje bi bilo čim bolj razširiti naloge obstoječih ustanov.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu

COM(2008) 650 konč. – 2008/0195 (COD)

(2009/C 228/14)

Svet Evropske unije je 6. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členoma 71 in 137(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2002/15/ES o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu“

Predsedstvo Odbora je 2. decembra 2008 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca (seja z dne 25. marca 2009) za glavnega poročevalca imenoval g. MORDANTA in mnenje sprejel s 93 glasovi za, 7 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO ocenjuje, da je predlog Komisije težko izvedljiv in da bo povzročil zelo velike dodatne stroške ter povečal upravne obremenitve. Poleg tega ni v skladu z enim od temeljnih ciljev Direktive 2002/15/ES, ki uvaja minimalne zahteve glede urejanja delovnega časa, katerih namen je izboljšanje zdravja in varnosti oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, povečati varnost v cestnem prometu in uskladiti konkurenčne pogoje. Vozni delavec v skladu z Uredbo 561/2006, ki ureja čas vožnje in počitka, (v povprečju) ne sme delati več kot 48 ur na teden, samozaposleni voznik pa v skladu z isto uredbo lahko dela 86 ur na teden.

1.2 Obseg cestnega prometa v Evropi naj bi se v prihodnjih dvajsetih letih povečal za 50 %, ne glede na porast drugih vrst prometa (železniškega in ladijskega). EESO poudarja, da za doseganje ciljev direktive ne bo odločilen status voznika, marveč pogoji, v katerih bo opravljal spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu.

1.3 EESO v tem mnenju ponavlja glavne ugotovitve iz mnenja o cestnem prometu – delovnem času samozaposlenih voznikov ⁽¹⁾.

Naj spomnimo, da je Odbor v tem mnenju poudaril:

— da morajo biti vsi samozaposleni vozniki (od 23. marca 2009 dalje) vključeni v področje uporabe Direktive 2002/15/ES, kot določa člen 2 te direktive, da se tako poveča varnost v cestnem prometu, prispeva k poštenu konkurenci ter se izboljšajo delovni pogoji voznega osebja in samozaposlenih delavcev, zlasti njihovo telesno in duševno zdravje;

— pomembnost pravilnega prenosa direktive v državah članicah, zlasti opredelitev samozaposlenega voznika, in soodgovornost različnih akterjev v prevoznih verigi, kot to določa uredba o času vožnje in času počitka.

1.4 EESO meni, da je cilje direktive mogoče doseči le z uporabo minimalnih socialnih standardov socialnega varstva vseh oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, ne glede na njihov status.

1.5 Odbor meni, da je samozaposlene voznike v področje uporabe direktive treba vključiti tako, da se čim bolj poenostavijo njihove administrativne naloge. Opredelitev delovnega časa samozaposlenih voznikov izhaja iz tega, da se splošne administrativne naloge ne štejejo k delovnemu času.

1.6 Vključitev samozaposlenih voznikov zahteva sprejetje nekaterih ukrepov za nadzor izvajanja in upoštevanja Direktive 2002/15/ES.

2. Uvod

2.1 Direktiva 2002/15/ES Parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 je stopila v veljavo 23. marca 2005. Ureja delovni čas oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu. Nova skupna pravila, ki jih uvaja, zagotavljajo minimalne standarde socialnega varstva za delavce. Ti minimalni standardi veljajo za pomemben napredek zaradi izboljšanja zdravstvenega varstva in povečanja varnosti delavcev, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, pa tudi zaradi povečanja varnosti v cestnem prometu in zagotavljanja lojalne konkurence.

⁽¹⁾ UL C 27 z dne 3.2.2009, str. 49.

2.2 To direktivo, katere namen je varstvo oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, pred škodljivimi posledicami predolgega delovnega časa, nezadostnega časa počitka ali neuravnoteženega delovnega ritma, je poseben del splošne direktive o organizaciji delovnega časa (Direktiva 2003/88/ES). Dopolnjuje Uredbo (ES) 561/2006 z dne 15. marca 2006, ki določa skupna pravila glede časa vožnje in časa počitka voznikov.

2.3 Ob sprejetju direktive, na koncu pravnega postopka, sta Svet in Parlament sklenila, da se bo od 23. marca 2009 naprej načeloma uporabljala tudi za samozaposlene voznike, da mora Komisija dve leti pred tem datumom predložiti poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu ter pripraviti zakonodajni predlog na podlagi poročila, ki bo določil način vključitve samozaposlenih delavcev ali pa njihovo izvzetje iz področja uporabe direktive.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija predlaga, da se Direktiva 2002/15/ES spremeni tako, da se iz področja uporabe izvzamejo samozaposleni vozniki, da se razjasni področje uporabe direktive, ki se nanaša na vse vozne delavce, vključno z „lažnimi“ samozaposlenimi vozniki, tj. uradno samozaposlenimi vozniki, ki pa v resnici nimajo možnosti sami urejati svoje poklicne dejavnosti.

3.2 Komisija „lažnega“ samozaposlenega voznika opredeljuje tako: „Pojem ‚vozni delavec‘ vključuje tudi vse osebe, ki na delodajalca niso vezane s pogodbo o zaposlitvi ali kakršnim koli drugim delovnopravnim odvisnim razmerjem, vendar:

- a) ne morejo svobodno organizirati zadevnih delovnih dejavnosti;
- b) njihov dohodek ni odvisen neposredno od dobička;
- c) ne morejo svobodno imeti poslovnih odnosov z več strankami, posamično ali prek sodelovanja med samozaposlenimi vozniki.“

3.3 Komisija predlaga, da se doda še nov pogoj za delo, opravljeno v nočnem času. Direktiva 2002/15 pravzaprav določa, da vsako delo, ki se opravlja v nočnem času, pomeni nočno delo. V predlogu spremembe pa Komisija opredeljuje nočno delo kot delo, ki obsega vsaj dve uri dela, opravljenega v nočnem času.

3.4 Predlog spremembe vključuje tudi nov člen o nadzoru za zagotovitev pravnega in doslednega izvajanja pravil iz Direktive 2002/15/ES. Člen določa, da morajo imeti nacionalni organi, ki so odgovorni za izvrševanje direktive, zadostno število kvalificiranih inšpektorjev in sprejemati ustrezne ukrepe.

3.5 Za zagotovitev učinkovitega in enotnega izvajanja direktive v celotni Skupnosti bo Komisija podpirala dialog med državami članicami z naslednjimi cilji:

- a) večje upravno sodelovanje med njihovimi pristojnimi organi;
- b) spodbujanje skupnega pristopa;
- c) omogočanje lažjega dialoga med prevoznim sektorjem in nadzornimi organi.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Glede problemov, ugotovljenih v oceni učinka, Komisija meni, da se „ogrožanje cestnoprometne varnosti zaradi utrujenosti voznikov preprečuje s strogim izvrševanjem pravil glede časa vožnje in počitka, ki se uporabljajo za vse voznike, ne glede na njihov zaposlitveni status. Zato ima direktiva o delovnem času le omejen učinek na cestnoprometno varnost“. Ob koncu dokumenta o oceni učinka Komisija daje prednost izvzetju samozaposlenih voznikov in vključitvi „lažnih“ samozaposlenih ter učinkovitejšemu nadzoru. To bo zmanjšalo izkrivljanje konkurence ter povečalo socialno varnost delavcev in z njimi povezanih skupin.

4.2 Izvzetje samozaposlenih delavcev iz področja uporabe direktive je po mnenju več sogovornikov na socialnem področju povzročilo izkrivljanje konkurence v sektorju cestnega prometa, zaradi česar je Odbor v svojem mnenju o *vmesnem pregledu Bele knjige o evropski prometni politiki* (TEN/257, poročevalec g. Barbadillo Lopez) ⁽¹⁾ nedavno pozval k naslednjemu:

„Pri socialnih predpisih za cestni promet je treba zagotoviti enako obravnavo vseh zaposlenih, ne glede na to, ali so delojemalci ali samostojni delavci. Zato je treba nemudoma uporabiti Direktivo 15/2002/ES z dne 11. marca 2002, ki se nanaša na urejanje delovnega časa oseb, ki opravljajo prevozne dejavnosti na področju cestnega prometa, v primerih samostojnih delavcev, brez čakanja na predvideno prehodno obdobje, saj se s to direktivo želi povečati varnost v cestnem prometu, preprečiti izkrivljanje konkurence in ustvariti boljše delovne razmere“ (točka 4.3.1.2).

4.3 Glede na pričakovano povečanje cestnega prometa v Evropi za 50 % v prihodnjih 20 letih, ne glede na porast drugih vrst prometa (železniškega in ladijskega), je telesno in duševno zdravje voznikov vozil s težo od 3,5 do 60 ton, varnost v cestnem prometu in lojalno konkurenco mogoče zagotoviti le z natančno določitvijo minimalnih standardov, ki morajo veljati za vse delavce, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu, ne glede na njihov status. EESO meni, da ne sme biti odločilen njihov status, marveč dejstvo, da opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu.

⁽¹⁾ UL C 161, 13.7.2007, str. 89.

4.4 V mnenju o cestnem prometu – delovnem času samozaposlenih voznikov (TEN/326) je EESO izrazil resne dvome glede zaključkov o varnosti v cestnem prometu, konkurenčnih pogojih in socialnih vidikih v izsledkih študije in analizi učinka.

4.5 EESO je prav tako opozoril, da je predolg delovni čas „glavni dejavnik, ki prispeva k utrujenosti in torej k temu, da vozniki zaspijo za volanom“.

4.6 V tem mnenju je EESO tudi menil, da je poštena konkurenca „dosežena, ko velika podjetja, ki organizirajo vse vidike distribucije in prevoza blaga, podizvajalcem plačujejo cene, ki so v skladu s socialno zakonodajo v tem sektorju tako za vozno osebje kot za samozaposlene voznike“.

4.7 Ne drži, kar trdi poročilo o oceni učinka, da ima direktiva o urejanju delovnega časa le omejen učinek na cestnoprometno varnost. Vozni delavec v skladu z uredbo o času vožnje in času počitka (Uredba 561/2006) (v povprečju) ne sme delati več kot 48 ur na teden, samozaposleni delavec pa lahko v skladu z isto uredbo vsak teden dela 86 ur.

4.8 Ko se ugotovi, da je nek voznik „lažni“ samozaposleni, mora ta voznik po predlogu Komisije obvezno spoštovati direktivo o delovnem času. Vendar pa predlog Komisije ne odgovarja na nobeno od naslednjih vprašanj: če postane voznik delavec, mora imeti pogodbo o delu. Kateri delodajalec naj bi ga zaposlil? Kaj naj stori z vozilom, če je njegov lastnik? Kdo naj nosi posledice, če je vlagal v infrastrukturo ali drugo opremo? Pa tudi, kaj naj storijo države, ki so že vključile samozaposlene voznike?

4.9 Odbor meni, da ta predlog lahko povzroči ne le velike dodatne stroške, marveč tudi povečanje upravnih obremenitev.

4.10 Po mnenju EESO sta pravilen prenos Direktive 2002/15/ES, zlasti pa opredelitev samozaposlenega voznika, pogoja za vključitev samozaposlenih voznikov v področje uporabe te direktive. Direktiva bi morala določati, da se splošne administrativne naloge ne štejejo k delovnemu času samozaposlenih voznikov.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre

COM(2008) 779 konč. – 2008/0221 (COD)

(2009/C 228/15)

Svet Evropske unije je 17. decembra 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 označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre“

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena pa pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. marca 2009. Poročevalec je bil g. RANOCCHIARI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 25. marca 2009 s 130 glasovi za, nobenim glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO soglaša z odločitvijo Evropske komisije, ki po predložitvi uredbe o splošni varnosti vozil (zdaj v postopku sprejemanja) predvideva sistem za homologacijo vrednosti, ki bodo v uredbi določene za tri bistvene parametre pnevmatik: porabo goriva, varnost in kotalni hrup.

1.2 EESO pozitivno ocenjuje tudi to, da bi z označevanjem potrošnikom neposredno omogočili boljšo obveščenost. Tako bodo lahko bolj ozaveščeno kupovali nadomestne pnevmatike, ki bodo izdelane po sprejetju tega predloga. Te pnevmatike zajemajo 78 % evropskega trga.

1.3 Glede pnevmatik, ki jih proizvajalci avtomobilov nameščajo na nova vozila, je pobuda po mnenju EESO odveč, saj veljavna zakonodaja proizvajalce že obvezuje, da morajo ustrezne podatke posredovati ob homologaciji vozila, zatem pa še v oglaševalski tehnični dokumentaciji in v navodilih za uporabo vozil.

1.4 Glede načina, ki ga Komisija predlaga za obveščanje potrošnikov, torej samolepilne nalepke, ki se nalepi na pnevmatiko, EESO predlaga, naj se predvidi še druga možnost za primer (zelo verjetne) izgube ali poškodbe nalepke.

1.5 Na koncu EESO izraža željo, da bi – enako kot za splošno varnost vozil – tudi v tem primeru na koncu sprejeli

uredbo namesto direktive ter tako v vseh državah članicah zagotovili enotne roke in način nadzora.

2. Uvod

2.1 Kot je znano, je cilj akcijskega načrta za energetske učinkovitost, da bi do leta 2020 prihranili 20 % energije z več ukrepi, ki z zmanjšanjem energetske intenzivnosti prispevajo k zmanjšanju porabe in s tem onesnaževanja okolja.

2.2 V tem okviru je posebna in stalna pozornost namenjena cestnemu prometu, ki povzroča dobrih 20 % emisij CO₂.

2.3 Poleg številnih ukrepov v zvezi z motornimi vozili, ki so že uveljavljeni ali pa v postopku sprejemanja, je evropski zakonodajalec sklenil ukrepati tudi na področju lastnosti pnevmatik, ki morajo zato, ker so edini stični element med vozilom in cestiščem, prispevati predvsem k varnosti avtomobilistov, pa tudi k zmanjševanju porabe goriva.

2.4 V ta namen naj bi predlog Evropske komisije za uredbo o splošni varnosti vozil, ki je zdaj v razpravi v Evropskem parlamentu ⁽¹⁾, med drugim določil nove, strožje parametre za homologacijo pnevmatik, tako glede porabe goriva kot varnosti in hrupa.

⁽¹⁾ COM(2008) 316 konč., o katerem je EESO že podal svoje mnenje na plenarnem zasedanju 14. januarja 2009 (glej mnenje EESO 37/2009).

2.5 Pri porabi energije velja opozoriti, da pnevmatike lahko vplivajo na porabo goriva v deležu, ki lahko dosega 20 %, in sicer zaradi kotalnega upora, torej zaradi izgube energije pri uporabi ob gibanju, ki jo povzročata segrevanje in deformiranje koles med kotaljenjem. Dodati je treba tudi, da tako na kotalni upor kot tudi na hrup pnevmatik odločilno vplivajo razmere na cestišču, kar lahko v nekaterih primerih izniči tehnične izboljšave pnevmatik.

3. Predlog Komisije

3.1 Ta predlog direktive ima za cilj zagotavljanje standardiziranih informacij uporabnikom, predvsem o porabi goriva, ki jo povzroča drugačen kotalni upor, a tudi o drugačnem oprijemu na mokri podlagi in kotalnem hrupu. To so trije izmed parametrov, ki jih obravnava že navedeni predlog direktive COM (2008) 316.

3.2 Namen Komisije je, da bi se potrošnik lahko ne samo seznanil z minimalnimi zahtevami v zvezi s kotalnim uporom, temveč bi predvsem lahko izbral pnevmatike s še manjšim kotalnim uporom, s čimer bi se zmanjšala poraba goriva. Pri avtomobilih bo namreč razlika med pnevmatikami z različnim kotalnim uporom lahko po zaslugi novih tehnologij znašala do 10 %.

3.3 Navedeno je zlasti pomembno za trg nadomestnih delov, ki zajema 78 % celotnega trga. Proizvajalci avtomobilov namreč podatke o porabi pnevmatik, ki jih nameščajo na nova vozila (22 % trga), ustrezno objavljajo ob nakupu avtomobila in v navodilih za uporabo vozil. Nasprotno pa potrošniki na trgu nadomestnih delov nimajo na voljo informacij, na podlagi katerih bi lahko primerjali ceno pnevmatik in njihov vpliv na porabo goriva.

3.4 Ker so poleg tega lastnosti pnevmatik odvisne druga od druge in si tudi nasprotujejo (kotalni upor v primerjavi z oprijemom na mokri podlagi, slednji pa v primerjavi s kotalnim hrupom), bo iz informacije lahko razvidna optimizacija, ki jo je možno doseči ob upoštevanju vseh treh glavnih parametrov. To bo potrošniku omogočilo ozaveščeno izbiro.

3.5 Predlog Komisije torej predvideva „energetsko samolepilno nalepko“, ki bi jo nameščali na pnevmatike, z lestvico razvrščanja od razreda A do razreda G za kotalni upor in oprijem na mokri podlagi po zgledu že uvedenih lestvic za označevanje gospodinjskih aparatov z dodatkom navedbe hrupa, izraženega v decibelih.

3.6 Predlog zaupa državam članicam sprejemanje predpisov, ki se bodo nanašali na označevanje, kot tudi določanje kazni za kršitve.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO podpira pobudo Komisije, s katero naj bi zagotovili bolj trajnosten model porabe, obenem pa potrošnikom boljšo obveščenost, ki bo omogočala bolj ozaveščen nakup nadomestnih pnevmatik, ne samo z vidika porabe, temveč tudi drugih parametrov, kot sta oprijem na mokri podlagi in hrup. Potrošnik bo torej zmožen presoati, ali je višja cena neke pnevmatike v primerjavi z drugimi upravičena zaradi koristi, ki jih ponujajo boljše lastnosti. Bolje obveščen potrošnik bo prispeval k krepitevi konkurence med proizvajalci, ki bodo prisiljeni izpopolnjevati svoje izdelke.

4.2 Dejansko se je prvotni predlog Evropske komisije omejeval na informacije o porabi goriva. Odločitev, da dodajo še ostala dva parametra, je izšla iz izidov javne obravnave te tematike. EESO končno odločitev sicer odobrava, vendar izraža bojazen, da bo ta odločitev otežkočila vodenje podatkov in ustrezeni nadzor.

4.3 EESO je nekoliko negotov glede načina, predlaganega za obveščanje potrošnikov o ustreznih podatkih. S tem, da je predvidena zgolj samolepilna nalepka, namreč obstaja tveganje, da pričakovani rezultat ne bo vedno dosežen.

4.3.1 Kupec običajno nadomestnih pnevmatik ne vidi, dokler jih ne prinesejo iz skladišča trgovine in namestijo na vozilo. Poleg tega se lahko zgodi, da se nalepka v skladišču ali trgovini odlepi, izgubi ali po pomoti znova nalepi na drugo pnevmatiko. Še verjetnejša je možnost, da se nalepke izgubijo med prevozom ali skladiščenjem, zlasti če gre za pnevmatike s silikonskim premazom, ki otežkoča lepljenje. Izkušnje z nalepkami, ki jih proizvajalci že zdaj lepijo na pnevmatike, kažejo, da se zagotovo nezanemarljiv delež teh nalepk med prevozom in premikanjem pnevmatik izgubi ali močno poškoduje. Opozoriti velja, da pnevmatike niso embalarane posamič, seveda zaradi stroškov⁽¹⁾.

4.3.2 EESO meni, da je zato treba predvideti tudi alternativo rešitev za primer manjkajoče samolepilne nalepke. V takšnem primeru bi morali prodajalcu dovoliti, da skupaj z računom izda nalepko oz. dokument, ki bi natančno navajal podatke, predvidene za samolepilno nalepko in ki jih je tudi sicer dobil od proizvajalca.

⁽¹⁾ Po podatkih Evropskega združenja proizvajalcev pnevmatik in gume (European Tyre and Rubber Manufacturer Association, ETRMA) se med prevozom in premikanjem pnevmatik izgubi 10 do 15 % nalepk.

4.4 Lepljenje nalepk na pnevmatike, nameščene na nova vozila, se zdi nepotreben strošek. Veljavna zakonodaja že določa, kako morajo proizvajalci avtomobilov po homologaciji vozila obveščati kupce o porabi in emisijah CO₂. Podobno velja za oprijem na mokri podlagi in hrup: kot priznava tudi Komisija sama v poročilu, ki spremlja predlog, sta oba že urejena v okviru homologacije vozil.

Poleg tega so proizvajalci sami zainteresirani, da vedno uporabljajo pnevmatike „najnovejše generacije“, da zmanjšajo emisije CO₂ s predvidenih 130 na 120 g/km, kar je dosegljivo s tehnologijami, ki ne zajemajo motorja, to pa vključuje tudi pnevmatike.

4.4.1 V tem primeru bi lahko od trgovca, ki je pogosto tudi prodajalec pnevmatik, zahtevali, naj kupcu vozila izroči dodaten dokument, v katerem bi bili navedeni z zakonom zahtevani parametri, ki jih izpolnjujejo pnevmatike, nameščene na vozilu, ki se prodaja. Kjer bi bilo mogoče, pa bi navajal tudi alternativno izbiro. Takšna pobuda bi tudi podpirala kampanje za obveščanje in ozaveščanje, ki jih bodo morale izvajati države članice.

4.5 EESO je seznanjen z zahtevo tega sektorja industrije⁽¹⁾, da se sedanji predlog direktive spremeni v predlog uredbe. Navedeni razlogi se zdijo sprejemljivi, saj bi uredba zagotovila roke in standarde za način nadzora, ki bi bili v vseh državah članicah enotni, kakor je predvideno za že navedeno uredbo o splošni varnosti vozil, na podlagi katere je nastal ta predlog.

4.5.1 EESO zato upa, da bo mogoče z razpravo med Komisijo, Parlamentom in Svetom doseči ustrezen sporazum, kot že v drugih primerih v zvezi s tako občutljivima temama, kakršna sta varnost in okolje.

4.5.2 Po mnenju EESO je temeljnega pomena, da države članice dobijo zanesljiva in enotna pravila za natančen nadzor izpolnjevanja zahtev za pnevmatike, ki je še zlasti pomemben na trgu, na katerega prihaja precej izdelkov izven EU.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO ceni, da je Komisija s področja veljave predlaganih predpisov izključila obnovljene pnevmatike in terenske pnevmatike za profesionalno rabo, kar je EESO svetoval v svojem že navedenem mnenju o splošni varnosti vozil, seveda z izjemo predvidenih zahtev glede varnosti.

5.2 Na koncu EESO v skladu s svojim mnenjem o splošni varnosti vozil priporoča naslednje:

- a) naj se nova zakonodaja ne nanaša na pnevmatike, izdelane pred začetkom veljave ustrezne zakonodaje. Distribucijska veriga sektorja ima na evropskem trgu stalno povprečno 80 milijonov pnevmatik. Nameščanje samolepilnih nalepk na te pnevmatike, ki so že v distribuciji, bi bilo neizvedljivo;
- b) industrija potrebuje vsaj 18 mesecev za uresničitev ukrepov, ki bodo sprejeti.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Evropsko združenje proizvajalcev pnevmatik in gume (*European Tyre and Rubber Manufacturer Association, ETRMA*).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o drugem strateškem pregledu energetske politike – Akcijski načrt EU za varnost preskrbe in solidarnost pri preskrbi z energijo

COM(2008) 781 konč.

(2009/C 228/16)

Evropska komisija je 13. novembra 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Sporočilo Komisije o drugem strateškem pregledu energetske politike – Akcijski načrt EU za varnost preskrbe in solidarnost pri preskrbi z energijo“

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. marca 2009. Poročevalka je bila ga. SIRKEINEN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) s 130 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije, zlasti zaradi poudarka na varni preskrbi z energijo, ki je bil še kako potreben, in ugotavlja, da:

- so nedavne krize pri preskrbi s plinom odločno opozorile na potrebo po skupnem pristopu držav članic na področju energetske politike, tako notranje kot zunanje;
- je neuspešno obravnavanje tretjega zakonodajnega paketa za energetske trg v nasprotju z vsemi tremi cilji energetske politike – varnostjo preskrbe, konkurenčnostjo in trajnostjo;
- Komisija posveča premalo pozornosti izzivom, ki so povezani z nafto in prometom;
- je Komisija v tem okviru spregledala socialne vidike energetskih politik;
- v sporočilu ni zaznati nujne potrebe po ukrepanju;
- je priprava sporočila o odpravljanju ovir za obnovljivo energijo v EU, ki bi obnovljive vire energije obravnavalo kot sestavni del celotnega energetskega sistema, nujna;
- je namen Komisije, da predstavi politično agendo za leto 2030 in vizijo za leto 2050, bistvenega pomena, saj je za izrazite tehnološke in sistemske preskoke potreben čas; ter

- so bile v dopolnitvi jedrskega usmeritvenega programa ustrezno upoštevane pripombe EESO glede tega vprašanja.

1.2 Odbor priporoča naslednje:

- učinkovito in nemudoma je treba zagotoviti uporabo vseh EU instrumentov, ki lahko zmanjšajo tveganja za varnost preskrbe z energijo;
- po odločitvah o najnovejših zakonodajnih predlogih mora biti poudarek na izvajanju; izogniti se je treba novim zakonodajnim predlogom, da bi ohranili kar se da stabilen in predvidljiv zakonodajni okvir;
- prva prednostna naloga izmed petih področij akcijskega načrta mora biti varčevanje z energijo, katerega glavno orodje je energetska učinkovitost, saj ima velik potencial za stroškovno učinkovito ukrepanje;
- Komisija mora določiti, kateri od velikega števila predvidenih ukrepov bodo prednostni;
- probleme izoliranih energetskih trgov je treba obravnavati izrazito prednostno in dokončati vseevropsko energetsko omrežje;

- poleg naložb v infrastrukturo si več pozornosti zaslužijo tudi velike potrebe po naložbah v proizvodnjo električne energije in v temeljne raziskave, predvidene do leta 2050;
- EU mora v zunanjih odnosih razviti odgovoren in trajnosten globalen pristop na področju energetike vzporedno s politikami na področju varnosti preskrbe Evrope z energijo;
- potrebna je vrsta ukrepov za večje varčevanje z energijo, vendar se je treba izogniti pretiranemu urejanju s predpisi na ravni EU;
- EU mora prevzeti vodilni položaj na področju tehnologij za energetsko učinkovitost;
- Komisija naj, kadar je to mogoče, preuči izvedljivost posameznih ciljev za različna področja porabe energije, kar je dejansko ukrep za izboljšanje energetske učinkovitosti predvsem storitev in proizvodov z razsežnostjo notranjega trga;
- glede na velike potrebe po naložbah v proizvodnjo električne energije je treba nemudoma sprejeti odločitve o prihodnosti jedrske energije; ter
- vizija za leto 2050 mora vključevati globalne razmere, ki zahtevajo okvirne pogoje za ambicije EU.

2. Uvod

2.1 Cilji energetske politike EU so trajnost, konkurenčnost in varnost preskrbe. Varnost preskrbe donedavno ni bila v središču pozornosti, kar se je zaradi posledic spora glede tranzita plina med Ukrajino in Rusijo izkazalo za slabo, povzročilo pa je tudi veliko upočasnitev gospodarstva in zelo spremenljive cene energije. Odvisnost od zunanje preskrbe z energijo sama po sebi ni problematična, pač pa tveganje za težave pri preskrbi povečujeta vse pogostejša odvisnost od dobaviteljev, ki ne upoštevajo enakih pravil kot Evropa, ter še vedno naraščajoča potreba po plinu.

2.2 Glavna zakonodajna predloga EU v preteklih dveh letih sta bila tretji paket o trgu z električno energijo in plinom ter energetske in podnebni paket. Soglasje o slednjem je bilo doseženo po rekordno hitrem prvem branju decembra 2008, veliko podrobnosti pa je bilo prepuščeno obravnavi v okviru komito-

logije. V skoraj dveh letih paket o trgu še vedno ni bil uspešno obravnavan, kar je v očitnem neskladju s potrebo po dobrem delovanju notranjega trga za doseg vseh treh ciljev energetske politike.

2.3 Različni cilji na področju energetske politike so soodvisni in politike za njihovo uresničevanje se v veliki meri krepijo vzajemno. Vendar ne v vseh vidikih. Cilj varne preskrbe mora biti na prvem mestu. Ljudje in podjetja morajo v vseh okoliščinah imeti varno preskrbo z energijo, saj so posledice prekinitev dobave ali pomanjkanja energije hude.

3. Vsebina dokumenta Komisije

3.1 Drugi strateški pregled energetske politike je Komisija objavila novembra 2008. V odgovor na poziv Evropskega sveta zasedanja 15. in 16. oktobra 2008 k okrepitvi dela na področju varnosti preskrbe z energijo Komisija predlaga **Akcijski načrt za varnost preskrbe in solidarnost pri preskrbi z energijo** v petih točkah, osredotočenih na:

- infrastrukturne potrebe in povečanje raznolikosti oskrbe z energijo;
- zunanje odnose na področju energije;
- zaloge nafte in plina ter mehanizme za krizno odzivanje;
- energetsko učinkovitost;
- kar najboljše izkoriščanje domačih energetskih virov EU.

3.2 Dopolnitev jedrskega usmeritvenega programa iz leta 2007 je sestavni del drugega strateškega pregleda energetske politike. Osredotoča se na preskrbo, potrebe po naložbah in pogoje za uresničitev naložb.

3.3 Komisija je skupaj z drugim strateškim pregledom energetske politike predstavila tudi:

- paket energetske učinkovitosti 2008;
- predlagano spremembo Direktive o zalogah nafte; ter

- spremenjeni predlog Direktive o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost.

3.4 V dokumentu drugega strateškega pregleda energetske politike je Komisija izrazila namero, da bo:

- leta 2010 predlagala spremembo direktive o zanesljivosti oskrbe s plinom;
- predlagala spodbujanje do okolja prijaznega razvoja domačih virov fosilnih goriv v EU;
- predlagala sporočilo o odpravi ovir za obnovljivo energijo v EU; ter
- predlagala pobudo za financiranje trajnostne energije v obliki skupnega projekta Komisije in Evropske investicijske banke.

3.5 Nazadnje bo Komisija predlagala obnovitev energetske politike za Evropo v letu 2010 ter tako začrtala program politike za leto 2030, vizijo in nov akcijski načrt za leto 2050.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije, zlasti zato, ker daje poudarek – ki je bi zelo potreben – varnosti preskrbe z energijo in si prizadeva za celovit pristop do pravočasnega spoprijemanja z izzivi energetske politike. EU ima instrumente, ki lahko omilijo tveganja za varnost preskrbe z energijo. Komisija jih je opredelila in zdaj jih je treba začeti učinkovito uporabljati.

4.2 Ukrepanje EU na področju varnosti preskrbe z energijo pa ne bi smelo pomeniti več zakonodajnih predlogov. Po sprejetju sedanjih paketov bi moral biti poudarek na izvajanju. Zakonodajni okvir mora ohraniti stabilnost, da bi imeli čim bolj predvidljiv okvir za potrebne ukrepe.

4.3 Države članice so ponovno izrazile potrebo po skupnem pristopu k energetske politiki. Večkrat je bilo slišati poziv k

enotnemu nastopanju, k temu je pozval tudi EESO. Toda vse dokler bodo nekatere, zlasti večje države članice, skrbela zgolj za uresničevanje lastnih interesov, bo evropski energetski sektor ostajal šibak, občutljivejši in manj učinkovit, kot bi lahko bil.

4.4 EESO se strinja s petimi področji akcijskega načrta, vendar bi prednost dal energetske učinkovitosti ali pa dejansko varčevanju z energijo, saj bi moral biti cilj zmanjšati porabo energije, kar se da predvsem doseči z energetske učinkovitostjo. Celo najboljši rezultati na tem področju ne morejo nadomestiti potrebe po nujnem ukrepanju na drugih področjih. Toda potencial stroškovno učinkovitih ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti je velik, treba bi ga bilo izkoristiti in se tako izogniti drugim, dražjim ukrepom. Najpomembnejši primer je velik potencial za energetske učinkovitost stavb.

4.5 EESO je pričakoval, da bo Komisija več pozornosti namenila težavam v zvezi s nafto in prometom. Nafta zagotavlja 36 % energije EU, zlasti za prevoz, in ker cestni promet narašča, naraščajo tudi emisije CO₂. Pričakuje se tudi, da bodo cene nafte zelo spremenljive, in opazen je trend znatnega višanja cen. EESO je januarja na zaprosilo Evropskega parlamenta ⁽¹⁾ predstavil mnenje o soočanju z izzivi, povezanimi z nafto.

4.6 V dokumentu Komisije so spregledani tudi socialni vidiki energetske politike, ki zajemajo tako izgubo delovnih mest, ustvarjanje novih v gospodarstvu, ki je bolj prijazen do okolja, izobraževanje in usposabljanje, kot tudi pomanjkanje energije. Odbor ugotavlja, da energije ne bi smeli obravnavati enako kot drugo blago, saj mora preskrba z njo, ki je storitev splošnega pomena, upoštevati načeli splošnega dostopa in sprejemljive cene.

4.7 EESO pogoša to, da Komisija ni izrazila nujne potrebe po ukrepanju, ki ga zahtevajo pretekle in sedanje težave z varnostjo preskrbe z energijo. V sporočilu je predstavljenih mnogo (več kot 45) predvidenih ukrepov Komisije, zlasti sporočil. Zdi se nujno, da se določi kateri bodo prednostni, da ne bi izgubili zagona.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO 46/2009 dne 14.1.2009 o izzivih oskrbe z nafto, poročalec: g. Osborn

4.8 EESO pozdravlja tudi namero o predstavitvi programa politike za leto 2030 in vizije za leto 2050, ki ju bo Komisija podprla z novim akcijskim načrtom. Odbor se je na takšno vizijo že skliceval v svojem mnenju o optimalni kombinaciji energetskih virov iz leta 2006 ⁽¹⁾. Za velike preskoke v tehnologiji, tako kot tudi za resnične preskoke v energetskih sistemih, je zaradi dolgoročnih naložb v infrastrukturo potreben čas. Zato je vizija prihodnosti zunaj današnjega omejenega potenciala prilagoditev tehnologije in infrastrukture nujna.

5. Posebne ugotovitve

5.1 *Spodbujanje infrastrukture, ki je ključna za energetske potrebe EU*

5.1.1 EESO podpira Komisijo pri dejavnem ukrepanju na tem področju, zlasti zaradi strahu pred nenehno odvisnostjo od zunanjih energetskih virov. EESO želi podati naslednje ugotovitve:

5.1.2 Šest prednostnih nalog, ki jih je predstavila Komisija, je zelo pomembnih in učinkovito izvajanje je mogoče doseči zgolj z določitvijo prednostnih nalog. Komisija je do konca januarja 2009 na podlagi teh prednostnih nalog predstavila posamezne projekte, da bi prejela finančna sredstva v okviru sanacijskega načrta EU. Brez preglednih informacij o teh prednostnih projektih, vključno z informacijami o načrtovanem financiranju iz zasebnih in javnih virov, je težko sprejeti stališče glede njih in drugih projektov z največjim potencialom.

5.1.3 Obžalovanja vredno je, da se v zvezi z razmerami izoliranih energetskih trgov baltskih držav ni prej ukrepalo. Zdaj je to treba nemudoma storiti. Hkrati je treba najti rešitev za energetske potrebe majhnih izoliranih držav članic prek projektov povezave z evropsko celino.

5.1.4 Glede plinskih koridorjev je EESO v nedavno sprejetem mnenju o zunanji razsežnosti energetske politike navedel, da bi bilo za zadostitev prihodnjih potreb transporta plina potrebnih več projektov. V političnem smislu projektov ne bi smeli obravnavati kot konkurenčne. Zdaj je treba nemudoma ukrepati, da zagotovimo oskrbo s plinom, zato pa je potrebno usklajeno ukrepanje držav članic in Komisije.

5.1.5 Zamisel o mehanizmu nakupov v paketu potrebuje dodatno pojasnitev. Pojavlja se tudi vprašanje, zakaj bi se osredotočili zgolj na kaspijsko regijo.

5.1.6 Vprašanj varnosti preskrbe se ne da rešiti zgolj z infrastrukturo za transport energije. V proizvodnjo električne energije je treba vložiti skoraj 1 000 milijard EUR. To je Komisija deloma obravnavala v razdelku o domačih virih energije EU, vendar bi bilo treba pozornost nameniti tudi potrebam po naložbah in financiranju teh virov.

5.1.7 Bistveno vprašanje v zvezi z naložbami je vloga različnih akterjev: EU, njenih finančnih institucij, držav članic in podjetij. Podjetja so tista, ki vlagajo, in to počnejo, kadar so izpolnjeni določeni pogoji. Tudi v primeru napak na nemirnem energetskem trgu so podjetja sposobna najbolje oceniti trg in se spoprijeti s tveganji. Javni sektor in politiki lahko sprejmejo ukrepe za ustvarjanje pravih okvirnih pogojev in v okviru določenih omejitev predložijo pobude in zagotovijo politično podporo. Zato EESO močno podpira namero Komisije o tesnejšem in učinkovitejšem sodelovanju z zasebnim sektorjem in finančnimi institucijami.

5.2 *Večji poudarek na energiji v mednarodnih odnosih EU*

5.2.1 EESO je januarja 2009 predstavil mnenje o zunanji razsežnosti energetske politike. Pripombe, sklepi in priporočila tega mnenja so še vedno pomembni in v skladu s predlogi in sporočilom Komisije. Odbor več pomena pripisuje zlasti dvema točkama: potrebi po sprejetju ukrepov, na podlagi katerih bi države dobaviteljce na energetskem trgu uporabljale enake pogoje kot EU: na primer za dostop do infrastrukture, zaščito naložb itd. ter zlasti temu, da države članice podporo pri pogajanjih o gospodarskih pogodbah pogojujejo s splošno dogovorjenim okvirom takšnih pogojev.

5.2.2 EESO je predstavil tudi pristop na področju zunanjih energetskih odnosov, ki ga sestavljata dva stebra. Prvi je varnost evropske preskrbe z energijo, drugi pa odgovoren in trajnosten globalen pristop na področju energetike. Vidike slednjega, torej evropske globalne odgovornosti, je Komisija omenila zgolj na kratko. Tej odgovornosti je treba nameniti resno pozornost in je ne bodo mogli obravnavati zgolj voditelji EU v okviru mednarodnih pogajanj o podnebjju.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o kombinaciji energetskih virov, poročevalka: ga. Sirkeinen, UL C 318 z dne 23.12.2006, stran 185.

5.3 Večje zaloge nafte in plina ter mehanizmi za krizno odzivanje

5.3.1 EESO se glede vprašanja varnosti preskrbe s plinom strinja s trenutnim mnenjem Komisije. Potrebi po nujnih ukrepih je treba in je mogoče zadostiti drugače kot z dragimi obveznimi zalogami plina. Nadomestni ukrepi zajemajo povečanje raznolikosti virov in dobavnih poti, utekočinjeni zemeljski plin, sodelovanje s sosednjimi državami, pogodbe o prekinljivi oskrbi in menjavo goriva.

5.4 Nov zagon na področju energetske učinkovitosti

5.4.1 EESO je predložil več mnenj o energetske učinkovitosti, vključno s podrobno razpravo o praktičnih ukrepih. Odbor se strinja s pristopom Komisije, vendar želi dodati nekaj pripomb.

5.4.2 Izbira ukrepov za bolj učinkovito uporabo in proizvodnjo energije je velika, skoraj neomejena. Komisija je predložila vrsto pravnih ukrepov, na primer za stavbe, energijsko označevanje, okoljsko primerno zasnovane izdelke itd. Zdi se, da je veliko ukrepov še v pripravi. EESO zato poziva Komisijo, da nameni posebno pozornost preprečevanju čezmerne regulacije in omogočanju čim boljšega izkoriščanja inovacijskega potenciala. Politični ukrepi – urejanje s predpisi, javna podpora itd. – za večje varčevanje z energijo so potrebni, a morajo biti za vsako posamezno ciljno področje pozorno načrtovani na stroškovno najbolj učinkovit način, ki čim manj izkrivlja trg. Ukrepi EU bi morali zajemati zgolj proizvode in storitve z razsežnostjo notranjega trga. EESO želi, da bi bil večji poudarek namenjen možnostim prostovoljnega ukrepanja in samoregulacije ter koregulacije, vključno s standardizacijo.

5.4.3 Evropa ima vlogo pionirja na področju energetske učinkovitosti. Mora pa jo imeti tudi na področju energetske učinkovitih tehnologij. Prednosti tega pionirskega položaja je treba v celoti izkoristiti. Ukrepi za podporo temu zajemajo financiranje raziskav in razvoja, podporo inovacijam in financiranju tveganj, ustrezno standardizacijo, odprte trge v Evropi in po svetu, učinkovit mednarodni sporazum o podnebnju ter mednarodno sodelovanje na področju energetske učinkovitosti.

5.4.4 Čeprav EESO močno podpira cilj 20-odstotnega izboljšanja energetske učinkovitosti, pa okleva glede tega, da bi bil to splošen zavezujoč cilj. Energetska učinkovitost zajema vsa področja človekovih in gospodarskih dejavnosti, ukrepi za njeno izboljšanje pa so skoraj neomejeni. Kako bi bilo na primer v teh okoliščinah mogoče vzpostaviti pravično delitev prizadevanj? Namesto tega Odbor Komisiji priporoča, naj, kadar je to mogoče, preuči izvedljivost posameznih ciljev za različna

področja porabe energije, kar bi bil dejansko ukrep za izboljšanje energetske učinkovitosti predvsem storitev in proizvodov z razsežnostjo notranjega trga.

5.5 Boljše izkoriščanje rezerv domače energije EU

5.5.1 EESO se v splošnem strinja s sporočili Komisije o uporabi domačih energetskih virov EU. Stvaren pogled na razvoj povpraševanja po energiji ter na potencial, omejitve in pogoje za razvoj in uporabo različnih virov energije je pomemben.

5.5.2 EESO zlasti pozdravlja namero Komisije, da predloži sporočilo o odpravi ovir za obnovljivo energijo v EU, in Komisijo poziva k takojšnjem ukrepanju v zvezi s tem. Pomembno vprašanje naraščajoče uporabe obnovljivih virov energije, ki bodo v prihodnosti postali najpomembnejši in okolju najprijaznejši domači viri energije, bi bilo treba že prej analizirati in obravnavati kot sestavni del celotnega energetskega sistema. Kakor navaja Komisija, so pri tem pomembna vprašanja omejitve v omrežju, vendar tudi vprašanje električne energije za podporo. V okviru študije je treba obravnavati tudi vprašanje, ali bi vzpostavljane morebitne „podporne energije“ lahko zaradi emisij ali varnosti preskrbe v določenih okoliščinah izničilo prizadevanja za obnovljive vire energije. Drugo vprašanje so težave pri načrtovanju in pri izdajanju dovoljenj.

5.5.3 Odbor podpira tudi stališče, da je treba obvezne standarde za emisije CO₂ za elektrarne obravnavati šele na podlagi ocene rezultatov industrijskih predstavitev zajema in shranjevanja CO₂.

5.5.4 Glede jedrske energije EESO že dolgo časa meni, da morajo biti za dosego ciljev na področju energetske politike na voljo vse možnosti za proizvodnjo električne energije. Glede na potrebo po velikih naložbah v sektorju proizvodnje električne energije v bližnji prihodnosti je treba nemudoma sprejeti odločitve o prihodnosti jedrske energije v tistih državah članicah, ki so se že ali pa se bodo odločile za jedrsko energijo. V skladu s predvidevanji Komisije naj bi se zmogljivost proizvodnje jedrske energije v EU do leta 2020 zmanjšala za četrtino, če pa je ne bo nadomestila nova generacija jedrskih elektrarn, jo bodo deloma nadomestile elektrarne na plin ali premog, kar bo še povečalo težave z emisijami in varnostjo preskrbe. Področje jedrske varnosti je treba nenehno pozorno spremljati in v to vključiti javne oblasti; treba je sprejeti odločitve o ravnanju z jedrskimi odpadki. EESO pripravlja ločeno mnenje o spremembi predlogu direktive o vzpostavitvi okvira Skupnosti za jedrsko varnost.

5.5.5 EESO je naklonjen nameri Komisije, da predloži dokumente o potrebah glede zmogljivosti proizvodnje energije, tako za rafiniranje nafte kot za električno energijo. Treba pa se je zavedati, da EU ne more odločati o naložbah v energetske zmogljivosti, ne more pripraviti niti priporočil, saj ne more prevzeti odgovornosti za morebitna tveganja. Zbiranje in analiza potrebnih informacij, vključno z modeliranjem, lahko zelo koristijo, priporočeno pa je tudi sodelovanje z Mednarodno agencijo za energijo v zvezi s tem.

5.6 Na poti k viziji za leto 2050

5.6.1 EESO podpira namero Komisije, da v letu 2010 predlaga novo energetske politiko za Evropo skupaj s programom politike za leto 2030 in vizijo za leto 2050. Podpira tudi zamisel, da se to pripravi na podlagi obširnega posvetovanja o možnih dolgoročnih ciljih.

5.6.2 EESO kot prvo meni, da so področja, ki jih je predstavlja Komisija: dekarbonizacija električne energije, odvisnost od nafte v prometu, stavbe, elektroenergetsko omrežje in visoka učinkovitost, globalni sistem z nizkim deležem ogljika, resnično osrednji dolgoročni izzivi. Za uspešno spoprijemanje s temi izzivi je treba upoštevati vse tehnološke možnosti, vključno s fuzijo in vodikom.

5.6.3 V vizijo je treba vključiti globalne razmere in razvoj, ki zahtevajo okvirne pogoje za ambicije EU. Hitro naraščajoče povpraševanje po energiji v državah v razvoju, podnebne spremembe ter ukrepi za ublažitev in prilagoditev nanje, za katere upamo, da bodo sprejeti na mednarodni ravni, razpoložljivost fosilnih virov itd. na različne načine vplivajo na naše razmere in odločitve. Ustreden primer so spreminjajoče se bojazni glede nafte: včerajšnji pretresi zaradi rekordno visokih cen, današnji strah pred nezadostno proizvodnjo, ki so jo povzročile nizke cene.

5.7 Dopolnitev jedrskega usmeritvenega programa

5.7.1 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija ustrezno upoštevala pripombe, ki jih je predložil v mnenju o usmeritvenem jedrskem programu leta 2007 ⁽¹⁾ ter v raziskovalnem mnenju o naložbah v jedrsko energijo ⁽²⁾. Izhodišče je pomembna vloga EU pri nadaljnjem razvoju najbolj naprednega okvira za jedrsko energijo v skladu z najstrožimi standardi na področju varnosti, zaščite in neširjenja jedrskega orožja. Vprašanja glede ravnanja z radioaktivnimi odpadki, zagotovljenih dolgoročnih sredstev za razgradnjo, grožnje terorizma in potrebe po usklajenem programu odgovornosti so obravnavana v skladu s stališči EESO. EESO poudarja, da bi vse stroške, povezane s temi vprašanji, morali nositi upravljavci jedrskih elektrarn.

5.7.2 EESO ponovno potrjuje pomembno vlogo jedrske energije v prihodnji kombinaciji energetskih virov v Evropi pri blažitvi podnebnih sprememb in zagotavljanju preskrbe z električno energijo. Strinja se tudi s potrebo in predlogi za uspešno odzivanje na skrbi javnosti. EESO podpira priporočila o skupnih standardih za varnost reaktorjev in razmišljanje o tem, da naj bi novogradnje upoštevale zgolj standarde varnosti in zaščite 3. generacije. Nekateri ukrepi za pospešitev financiranja novih gradenj so upravičeni, zlasti v sedanjih gospodarskih razmerah, vendar se za to ne smejo uporabljati državne subvencije ali proračunska sredstva EU. Čeprav so nekatere države članice nakazale, da bodo bolj odprte za izgradnjo novih jedrskih elektrarn, so izgradnja, financiranje in obratovanje teh elektrarn, kakor tudi ravnanje z jedrskimi odpadki, v rokah zasebnih podjetij. Naloga držav je zgolj zagotovitev okvira. Informacije o načrtovanih novih jedrskih elektrarnah, vključno s predvidenimi stroški, je treba čim prej odkrito in celovito predstaviti, da bi omogočili javno razpravo in udeležbo državljanov.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o usmeritvenem jedrskem programu, poročevalka: ga. Sirkeinen, UL C 256 z dne 27.10.2007, stran 51.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO 1912/2008 dne 4.12.2008 o prihodnjih naložbah v jedrsko industrijo in njihovi vlogi v energetske politiki EU, poročevalec: g. Ioizia.

Mnenje strokovne skupine za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o navajanju porabe energije in drugih virov izdelkov, ki vplivajo na rabo energije, s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku (prenovitev)

COM(2008) 778 konč./2 – 2008/0222 (COD)

(2009/C 228/17)

Svet je 30. januarja 2009 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 navajanju porabe energije in drugih virov izdelkov, ki vplivajo na rabo energije, s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku“ (prenovitev)

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. marca 2009. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. marca 2009 s 180 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije o posodobitvi direktive o navajanju porabe energije gospodinskih aparatov (Direktiva 92/75/EGS), s katero so zdaj seznanjeni ne le milijoni potrošnikov, marveč tudi industrija in distribucija.

1.2 Odbor meni, da je ta sistem omogočil:

- proizvajalcem svoje izdelke bolje umestiti na trg – v kategorijah višje kakovosti in učinkovitosti;
- potrošnikom ozaveščeno izbirati, spreminjati lastne navade, ki so pogosto pod vplivom oglaševanja, in primerjati konkurenčne izdelke;
- družbi ravnati bolj prijazno do okolja, trajnostno uporabljati vire in pri tem zagotavljati nadzor notranjega trga.

1.3 Odbor meni, da je treba poudariti to, kar je ključno za uspešno politiko na tem področju:

- preprosta, jasna in razumljiva merila;
- natančne, ustrezne in primerljive informacije o specifični porabi energije;
- učinkovite analize stroškov in koristi, ki jih sprejemajo vse vpletene strani;

— dokazani znanstveni izsledki;

— čim večje zmanjšanje upravnih obremenitev in stroškov poslovanja;

— združljivost in skladnost zavezujočih predpisov in prostovoljnih instrumentov;

— dinamični in prožni sistemi, ki omogočajo inovacije in tehnološki napredek;

— preproste in vsem razumljive informacije;

— spodbujanje trajnosti na svetovnem trgu, ne da bi to prikrito oviralo mednarodno trgovino.

1.4 Odbor meni, da mora pobuda za pregled sistema označevanja ohraniti pozitivne značilnosti: preprostost, preglednost, zanesljivost in primerljivost; s prilagodljivimi in dinamičnimi mehanizmi je treba posodobiti klasifikacijo učinkovitosti izdelkov in zagotoviti, da bo potrošnik lahko obveščeno izbral med najbolj učinkovitimi in trajnostnimi izdelki na podlagi zelo natančnih standardov.

1.5 Odbor pred razširitvijo direktive na nove skupine izdelkov, „ki vplivajo na rabo energije“, priporoča analizo učinka ter jasno in pregledno analizo stroškov in koristi po posameznih sektorjih, ki bi bila sprejemljiva za vse vpletene strani in ki bi temeljila na znanstvenih dokazih.

1.6 Poleg tega Odbor meni, da bi bilo koristno ohraniti dobro izvajanje Direktive 92/75/EGS ⁽¹⁾, hkrati pa izboljšati in izpopolniti dinamične mehanizme prerazvrstitve ⁽²⁾.

1.7 Odbor je naklonjen razširitvi sistema energijskega označevanja (*Energy Label*) na druge izdelke, ki rabijo energijo, saj je sporočilo jasno in pregledno, mogoče ga je tudi zlahka primerjati na trgu in lahko postane uspešen instrument trženja.

1.8 EESO meni, da bi bili pri drugih izdelkih ali storitvah, ki ne rabijo energije, vendar vplivajo na njeno rabo, drugi informacijski ali okoljski instrumenti lahko ustreznejši.

1.9 Po mnenju Odbora se je treba izogniti vsakršnemu kopičenju predpisov, ki so si pogosto konkurenčni in/ali v nasprotju, saj je s tem povezano povečanje stroškov in upravnih postopkov, treba pa je spoštovati celostni sektorski pristop, ki združuje vse tri stebre trajnostnega razvoja.

1.10 Odbor se strinja, da je pomembno zagotoviti dodeljevanje spodbud, vendar te ne smejo odstopati od ureditve Skupnosti na področju državne pomoči.

1.11 Glede predlaganih določb na področju javnih naročil Odbor priporoča preudarnost pri uvajanju zavezujočih ukrepov, saj meni, da je pri ukrepih držav članic treba zagotoviti prožnost in njihovo sorazmernost s prostovoljnimi ukrepi zelenih javnih naročil (*Green Public Procurement, GPP*).

2. Uvod

2.1 Direktiva 92/75/EGS Sveta z dne 22. septembra 1992 o navajanju porabe energije in drugih virov gospodinjskih aparatov s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku je okvirna direktiva, katere cilj je usmerjati trg električnih gospodinjskih aparatov k večji energetske učinkovitosti izdelkov s pomočjo koristnih in primerljivih informacij za potrošnike in trg.

2.2 Glavni pozitivni elementi energijskega označevanja (*Energy Label*) so:

— obveznost,

— prepoznavnost

— preprosto sporočilo,

— možnost takojšnjega primerjanja izdelkov iste vrste.

2.3 Čeprav je sistem omejen na nekatere sektorje in je predmet natančnih sektorskih analiz in študij, je po mnenju Odbora omogočil:

— proizvajalcem bolje umestiti izdelke na trg (v višje kakovostne in energijske kategorije) in izkoristiti rezultate naložb za dajanje na trg boljših in bolj inovativnih aparatov;

— potrošnikom ozaveščeno izbiro in spremembo potrošniških navad;

— družbi bolj ekološko ravnanje in prizadevanje za trajnostno uporabo virov ter zmanjšanje njihove porabe.

2.4 Po mnenju Odbora je treba poudariti, da je direktiva o energijskem označevanju eden najuspešnejših instrumentov Skupnosti zato, ker temelji na:

— preprostih, jasnih in razumljivih merilih;

— natančnih, ustreznih in primerljivih informacijah o specifični porabi energije;

— učinkovitih analizah stroškov in koristi, ki jih sprejemajo vse vpletene strani;

— dokazanih znanstvenih izsledkih;

— čim večjem zmanjšanju upravnih obremenitev in stroškov poslovanja;

— združljivosti in skladnosti predpisov Skupnosti in konkurenčnih prostovoljnih instrumentov, brez podvajanja med njimi;

— dinamičnih standardih, prožnosti ter možnosti za inovacije in tehnološki napredek;

— preprostih informacijah, lahko razumljivih vsem, zlasti pa potrošniku;

— širjenju načel trajnostnega razvoja na svetovnem trgu.

2.5 Pri vpletenih sektorjih, ki imajo največji okoljski vpliv, gre za naslednje naprave: hladilnike, zamrzovalnike in kombinirane hladilnike/zamrzovalnike; pralne stroje, sušilnike perila in pralno-sušilne stroje; pomivalne stroje; peči; grelnike vode in hranilnike tople vode ter svetilke in klimatske naprave. Na vseh teh področjih je v letih 2009 in 2010 predvidena posodobitev energijskih nalepk.

⁽¹⁾ Direktiva, ki jo spreminja sedanja nova različica.

⁽²⁾ Glej Akcijski načrt za energetske učinkovitost, COM(2006) 545.

2.6 Predhodne študije, izvedene za Komisijo, o izdelkih, ki rabijo energijo, so pokazale, da uporaba teh izdelkov predstavlja kar 80 % njihovega okoljskega vpliva.

2.7 Razširitev področja uporabe Direktive 92/75/EGS na druge gospodinjske aparate in na „izdelke, ki vplivajo na rabo energije“, razen prevoznih sredstev, ki jih obravnava posebna zakonodaja, pomeni veliko spremembo, ki je povezana z velikimi prizadevanji. Podobno velika naloga je revizija direktive o okoljsko primerni zasnovi izdelkov (Direktiva 2005/32/ES).

2.8 Načrtovanje varčevanja z energijo pri vsakem izdelku, „ki med uporabo vpliva na rabo energije in je dan v promet ter/ali se uporablja v Skupnosti, vključno z deli, namenjenimi vključitvi v izdelke, ki vplivajo na rabo energije“, ni omejeno na izdelke, ki neposredno rabijo energijo, marveč vključuje tudi tiste, ki imajo zaradi svoje uporabe posredni ali neposredni učinek na porabo energije, kot na primer vrata in okna, gradbene materiale in površinske zaščite.

2.9 Razširitev področja uporabe spremenjene direktive na te nove izdelke in sektorje bi lahko vodila v spremembo parametrov, ki jih je treba upoštevati pri energijskem označevanju, ter v spremembo označevanja samega, ki bi se mu glede na sektor in izdelek dodalo različne parametre.

2.10 Prenovitev direktive o energijskem označevanju je med prednostnimi nalogami akcijskega načrta za energetsko učinkovitost ⁽¹⁾ in akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko (TPP/TIP) ⁽²⁾, o katerem je Odbor že pripravil mnenje ⁽³⁾. V ta okvir ne sodi le energijsko označevanje, marveč tudi znak za okolje (*Eco-Label*), sistem označevanja *Energy-Star*, posebne tehnike primerne ekološke zasnove, standardi učinkovite gradnje (*Building Efficiency Standards*), standard odličnosti EMAS in druge informacije na področju varstva okolja, kot so okoljske izjave o izdelkih (*Environmental Product Declarations*, EDP) ter številne sektorske nalepke, zlasti v živilstvu ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2006) 545 konč.

⁽²⁾ COM(2008) 397 konč.

⁽³⁾ Mnenje o trajnostni potrošnji in proizvodnji, CESE 337/2009, 25. februar 2009 poročevalec: g. ESPUNY MOYANO.

⁽⁴⁾ Glej raziskavo britanskega nacionalnega sveta za potrošnike National Consumer Council (2003): *Green Choice: What Choice?*, ki ugotavlja, da sedanji okoljevarstveni informacijski sistem lahko zmede potrošnike.

2.11 Prav tako je Odbor glede zelenih javnih naročil (GPP) priporočil „opredelitev tehničnih lastnosti ‚zelenih‘ izdelkov, začenši s tistimi, ki imajo najboljši vpliv na okolje“, in priporočil:

— vključevanje stroškov življenjskega cikla izdelka ali storitve v razčlenitev stroškov;

— objavo posebne podatkovne baze na internetu;

— prilagoditev direktiv ES o javnih naročilih z vnosom sklicev na skupne standarde;

— razširitev certifikatov EMAS;

— znak za okolje;

— ekološko zasnovo ⁽⁵⁾.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Predlog direktive razširja področje uporabe veljavne uredbe ⁽⁶⁾, ki je trenutno omejeno na gospodinjske aparate, da bi se tako omogočilo označevanje vseh izdelkov, ki imajo vpliv na porabo energije, tako v gospodinjstvih kot tudi v sektorjih trženja in industrije, ter nekaterih izdelkov, kot so na primer okna, ki ne rabijo energije, vendar ima njihova uporaba velik potencial za varčevanje z energijo.

3.2 Splošni cilj tega predloga je zagotoviti prost pretok izdelkov in izboljšanje njihove energetske učinkovitosti.

3.3 Predlog okvirne direktive o energijskem označevanju je sad prenovitve Direktive 92/75/EGS in vsebuje tudi določbe na področju javnih naročil in spodbud ter je (po mnenju Komisije) temelj celostne in trajnostne politike varstva okolja za izdelke, ki spodbuja in pospešuje povpraševanje po bolj kakovostnih izdelkih in pomaga potrošnikom pri izbiri.

⁽⁵⁾ Gl. mnenje EESO 974/2008 o okolju prijazni proizvodnji, CESE, poročevalka: ga. DARMANIN, UL C 224 z dne 30. avgusta 2008, str. 1.

⁽⁶⁾ Direktiva 92/75/EGS Sveta z dne 22. septembra 1992 o navajanju porabe energije in drugih virov gospodinjskih aparatov s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku; UL L 297, 13.10.1992, str. 16.

3.4 Komisija meni, da predlog okvirne direktive dopolnjuje druge veljavne instrumente Skupnosti, kot je direktiva o okoljsko primerni zasnovi izdelkov ⁽¹⁾, uredba „Energy Star“ ⁽²⁾ in uredba o znaku kakovosti za okolje ⁽³⁾.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije o posodobitvi direktive o navajanju porabe energije gospodinjskih aparatov (Direktiva 92/75/EGS) in s katero so zdaj seznanjeni ne le milijoni potrošnikov, marveč tudi industrija in trgovina.

4.2 Pobuda glede sistema označevanja mora po mnenju Odbora ohraniti bistvene značilnosti, ki so prispevale k njegovemu uspehu: preprostost, preglednost, zanesljivost in možnost primerjav, vendar mora hkrati zagotoviti njegovo posodobitev s prožnimi in dinamičnimi mehanizmi za preračunavanje izdelkov po določenem času, da se tako industriji omogoči upoštevanje tehničnega in znanstvenega napredka, potrošnikom pa na podlagi vedno natančnejših standardov izbere učinkovitejših in bolj trajnostnih izdelkov glede porabe energije in učinkovitosti.

4.3 Odbor pred razširitvijo direktive na nove skupine izdelkov, „ki vplivajo na rabo energije“, priporoča analizo učinka ter jasno in pregledno analizo stroškov in koristi po posameznih sektorjih, ki bi bila sprejemljiva za vse vpletene strani in ki bi temeljila na znanstvenih dokazih.

4.4 Morda bi se bilo dobro izogniti vsakršnemu kopičenju predpisov, ki med seboj pogosto tekmujejo, saj je s tem povezano povečanje upravnih stroškov. V celoti je treba upoštevati sektorski pristop, „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“ ⁽⁴⁾.

4.5 Ta razmislek o razmerju med stroški in koristmi in o ocenah učinka morajo po mnenju Odbora spremljati analize o zmožnosti evropskega gospodarstva in podjetij, da bi prenesla dodatne stroške, ne da bi zato morala zmanjšati svoje proizvodne enote in število zaposlenih ali preseliti proizvodnjo zunaj Evrope. Odbor je večkrat poudaril potrebo po zagotavljanju sektorske trajnosti industrijskih sprememb.

4.6 Odbor poleg tega poudarja potrebo po jasnosti in preglednosti energijskega označevanja:

— na nalepki mora biti na jasn in preprost način navedena poraba energije izdelkov pri njihovi uporabi, in sicer na podlagi enotnih parametrov, ki omogočajo popolno primerljivost in dinamično preračunavanje (spremenljivi standardi/odprta lestvica ocenjevanja + postopno izločevanje manj učinkovitih izdelkov) – takšno naj bi bilo posodobljeno energijsko označevanje;

— nalepka, na kateri so navedeni ocena porabe energije in prag energijske učinkovitosti, poraba vode, hrup, skladnost s predpisi itd. Objektivna primerjava med izdelkom z nalepko in drugim izdelkom je težavna, otežena pa je tudi dinamika ponovne preračunavitve. Takšno označevanje bi bilo mogoče izboljšati z nalepko o okoljsko primerni zasnovi izdelkov v okviru prenovitve Direktive 2005/32/ES;

— mogoče pa bi bilo tudi sprejeti ad hoc sektorsko direktivo, kot je bilo to pri predlogu direktive o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva, ki ga je objavila Komisija ⁽⁵⁾.

4.7 Po mnenju Odbora bi bilo koristneje zagotoviti ustrezno izvajanje Direktive 92/75/EGS ter izboljšati in izpopolniti njene dinamične mehanizme preračunavitve, hkrati pa določiti natančnejše testne standarde in temeljne značilnosti ohraniti nespremenjene.

4.8 Odbor je naklonjen razširitvi sistema energijskega označevanja (*Energy Label*) na druge izdelke, ki rabijo energijo, saj je sporočilo jasno in pregledno, mogoče ga je tudi zlahka primerjati na trgu in lahko postane uspešen instrument trženja. Pri drugih izdelkih ali storitvah, ki ne rabijo energije, vendar vplivajo na rabo energije, se zdijo ustreznejši drugi informacijski ali okoljski instrumenti, kot so neobvezni sistemi, ki so za to vrsto izdelkov že v uporabi na ravni Skupnosti.

4.9 Odbor se je že pozitivno izrekel glede določb o možnosti dodelitve spodbud, ne da bi bilo zato potrebno odstopanje od ureditve Skupnosti na področju državne pomoči ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Direktiva 2005/32/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2005 o vzpostavitvi okvira za določanje zahtev za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, ki rabijo energijo, in o spremembi Direktive Sveta 92/42/EGS ter direktiv 96/57/ES in 2000/55/ES Evropskega parlamenta in Sveta. UL L 191, 22.7.2005, str. 29.

⁽²⁾ Uredba (ES) št. 106/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2008 o programu Skupnosti za označevanje energetske učinkovitosti pisarniške opreme (prenovitev). UL L 39, 13.2.2008, str. 1.

⁽³⁾ Uredba (ES) št. 1980/2000 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000 o spremenjenem sistemu Skupnosti za podeljevanje znaka za okolje. UL L 237, 21.9.2000, str. 1.

⁽⁴⁾ Glej točko 1.3 mnenja EESO o okolju prijazni proizvodnji, CESE, poročevalka: ga. DARMANIN, UL C 224 z dne 30. avgusta 2008, str. 1.

⁽⁵⁾ Glej COM(2008) 779 konč. in mnenje EESO o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre, CESE 320/2009, 25. marec 2009 poročevalec: g. RANOCCHIARI, (CESE 620/2009).

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o akcijskem načrtu za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko, CESE 337/2009, poročevalec: g. ESPUNY MOYANO (CESE 337/2009) – točka 3.5: „EESO odobrava predlog Komisije ...“

4.10 Glede predlaganih določb na področju javnih naročil Odbor meni, da je treba predlagane obvezujoče predpise podrobneje oceniti, da to ne bi povzročilo previsokih stroškov izvajanja.

4.10.1 Odbor meni, da bi bilo treba državam članicam z določitvijo okvirnih pragov učinkovitosti izdelkov in z ustreznim ravnovesjem med prostovoljnimi ukrepi (skladnimi s priporočili o zelenih javnih naročilih (GPP)) in obvezujočimi predpisi zagotoviti primerno prožnost ter tako izkoristiti vse možnosti, ki jih že ponuja Direktiva 2004/18/ES za vključevanje ekoloških meril v javna naročila.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../2008 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1692/2006 o uvedbi drugega programa „Marco Polo“ za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovornega prometa („Marco Polo II“)

COM(2008) 847 konč. – 2008/0239 (COD)

(2009/C 228/18)

Evropski parlament je 12. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členoma 71(1) in 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe (ES) št. .../2008 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1692/2006 o uvedbi drugega programa ‚Marco Polo‘ za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovornega prometa („Marco Polo II“)

Predsedstvo Odbora je 13. januarja 2009 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. LIOLIOSAN ter mnenje sprejel s 97 glasovi za, nobenim glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor podpira politiko, ki jo je oblikovala Komisija, da se neizogibno in predvideno povečanje cestnega tovornega prometa prenese na druga prometna omrežja, hkrati pa opozarja na pomanjkanje ambicioznih načrtov in nezadostne vire, ki so na razpolago na tem področju.

1.2 Odbor se strinja s predlaganimi ukrepi za spremembo uredbe, in sicer:

1.2.1 prenos pristojnosti na Izvajalsko agencijo za konkurenčnost in inovativnost (EACI),

1.2.2 znižanje in poenostavitev praga upravičenosti do projektov,

1.2.3 podvojitev največje intenzivnosti financiranja z 1 na 2 eura na 500 tonskih kilometrov (tkm) v izogib ali za prenos s cestnega na druge vrste prevoza,

1.2.4 določitev zelo nizkega praga za projekte na področju celinske plovbe,

1.2.5 dovolitev posameznim podjetjem, da zaprosijo za finančno pomoč,

1.2.6 odprava posebnega praga v višini 10 % za projekte v izogib prometu,

1.2.7 vključitev prevoznega elementa v izračun prenosa načina,

1.2.8 poenostavitev pogojev financiranja pomožne infrastrukture.

1.3 Odbor meni, da program Marco Polo ne dosega povsem prvotno določenih ciljev in tako ni popolnoma učinkovit. Predvsem ugotavlja, da proračunska sredstva za program (60 milijonov EUR) morda ne bodo zadostovala za prenos 25 milijard tonskih kilometrov. Glede na visok prihranek pri zunanjih stroških (9,15 EUR) meni, da bi bilo treba večjo pozornost nameniti zagotovitvi sredstev, ki so potrebna za prenos čim večje količine tonskih kilometrov na druge vrste prevoza in s tem doseči prvotno določene cilje. V vsakem primeru je iz tega jasno razvidno, da oportunitetni strošek za celotno družbo večkrat presega znesek neposredne finančne pomoči, ki jo prejmejo podjetja. Kot je poudaril v mnenjih 842/2002 in 247/2005, Odbor meni, da bi morala Komisija med izvajanjem programa predlagati revizijo proračuna navzgor, da bodo na razpolago dodatna sredstva, ki bodo potrebna, če bo predloženih ustreznih akcijskih načrtov več, kot je bilo predvideno.

1.4 Odbor z začudenjem ugotavlja, da čeprav sta v oceni učinka predlagani in navedeni podpora in nadomestilo za mala podjetja, ki vložijo predloge, pa nova uredba tega ne predvideva. Obžaluje, da to priporočilo ni bilo sprejeto, in predlaga, da se ta ukrep razširi na mala podjetja, ker po njegovem mnenju ti argumenti veljajo tudi zanje, ki imajo s pripravo takih projektov prav tako velike stroške.

1.5 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija očitno pripravljena skrajšati časovno obdobje za odobritev in financiranje posameznega predloga. Vendar pa meni, da bi bilo treba v hitro spreminjajočem se podjetniškem okolju, kjer je pravočasni odziv na razvoj trga odločilnega pomena, posebno pozornost nameniti skrajšanju časa, ki je potreben za oceno, odobritev in podporo vsakega ukrepa, in sprejeti pobude, kot sta predhodna ocena predlogov ali delna standardizacija postopka ocenjevanja.

1.6 Odbor meni, da geografska razdelitev predloženih in financiranih projektov ni optimalna, saj ni v skladu s cilji EU niti ne prispeva k ustreznemu spodbujanju uravnoveženega intermodalnega prevoza med državami članicami. Zato predlaga nadaljnje ukrepanje ob upoštevanju težav sredozemskih držav in obalnih sredozemskih območij. Poleg tega meni, da bi bilo treba upoštevati pomanjkljivosti nekaterih držav (npr. odsotnost razširjenega železniškega omrežja, močna razčlenjenost obale ali otoška lega), da bi podjetja, ki imajo tam sedež, lahko vložila predloge.

1.7 Odbor poudarja svoje predhodno stališče in meni, da je treba pripraviti študijo o strategijah „brez zalog“ in „zaloge v obtoku“ za analizo njihovega vpliva na spodbujanje trajnostnih načinov prevoza. Praksa „brez zalog“ je naklonjena cestnemu tovornemu prometu, kar vpliva na porabo energije in varstvo okolja. S tem v zvezi je treba proučiti celotno dobavno verigo.

1.8 EESO meni, da je treba izkoristiti znanje, ki so ga pridobili cestni prevozniki, in jih aktivno vključiti v ustrezne programe za prenos tovornega prometa s ceste na druge prometne poti. Zato predlaga, da se ta podjetja stalno obvešča in se jim pomaga pri spreminjanju modelov, ki so jih sprejela in jih uporabljajo v svojih proizvodnih procesih.

1.9 Odbor meni, da v kolikor vsi razpoložljivi viri niso izčrpani, mora Komisija predvideti povečanje praga financiranja, in sicer s sedanjih 35 % za ukrepe v zvezi s prenosom načina, celinskimi plovbami, pospeševalne ukrepe, ukrepe v zvezi s pomorskimi avtocestami in izogibanjem prometu ter 50 % za ukrepe v zvezi skupnim učenjem na 50 oziroma 70 %. Kot se zdi, je tako povečanje nujno v primeru malih podjetij, ki imajo v primerjavi z velikimi višje fiksne stroške glede na njihove spremenljive izdatke. Odbor predvsem za pospeševalne ukrepe predlaga povečanje finančne pomoči z 2 EUR/tkm na 3 EUR/tkm, ker gre za inovativne rešitve, ki bodo imele pozitivni učinek na prenos tovornega prometa s ceste na druge vrste prevoza in bodo vplivale tudi na javno mnenje.

1.10 Odbor priporoča Komisiji, da za vse uporabnike pripravi več „evropskih priročnikov“, v katerih bodo v vseh

jezikih Skupnosti podrobno opisane značilnosti vseh intermodalnih terminalov v EU, ter da začne izvajati ukrepe, ki so nujni za boljše poznavanje mehanizmov financiranja in rezultatov končanih projektov ter njihove koristi za vmesne ali končne uporabnike. Poleg tega Odbor meni, da mora Komisija pripraviti posebne načrte za spodbujanje izvajanja programa in povečanje njegove prepoznavnosti. Zato ji predlaga, da skupaj organizirata konference, informativne dneve in „potujoče kampanje“.

1.11 Odbor priporoča proučitev možnosti, da se med projekte, ki so upravičeni do programa Marco Polo, vključi pobude v zvezi s prevozom tekočin s cevovodi ali plinovodi do terminalov ali prekladalnih postaj za kombiniran prevoz.

1.12 Odbor poudarja, da je treba bolj poglobljeno proučiti sedanje razmere v sektorju za pomorski promet (plovne poti in celinske vode), ker sprejetje intermodalnih sistemov zaradi razdrobljenosti trga velja za težavno. Odraz tega stanja je dejstvo, da ukrepi v zvezi s pomorskimi avtocestami (v letu 2007 so predstavljali le 9 % predlogov, v letu 2008 pa 4 %) niso najbolj privlačni in jih je bilo zato odobrenih zelo malo, v letu 2008 celo noben.

1.13 Odbor še vedno meni, da je določen 36-mesečni rok za ukrepe v zvezi s prenosom na druge načine prevoza prekratek in predlaga, da se podaljša na vsaj 48 mesecev.

1.14 Odbor meni, da je treba proučiti možnost podpore projektov na nacionalni ravni, katerih namen je povečati razširjenost intermodalnega prometa in izboljšati prenos cestnega tovornega prometa na druga prometna omrežja. Po njegovem mnenju bi lahko tudi lokalni ukrepi, ki so omejeni na eno samo državo članico, koristili vsem tovrstnim prevoznikom, ki potujejo čez to državo.

1.15 Odbor poudarja, da se strinja s širitvijo področja uporabe programa na tretje države, ki so ali niso kandidatke za pristop k EU, in ugotavlja, da lahko program krije stroške ukrepov, ki so se izvajali na njihovem ozemlju samo, če so koristi za določeno državo članico neposredne in merljive.

1.16 Odbor meni, da je treba čim hitreje objaviti pregled stanja projektov, ki so bili uspešni, in sredstev, ki jih je bilo s financiranjem teh projektov mogoče privarčevati. Taka pobuda bo omogočila spodbujanje izvajanja programa in seznanjanje javnosti z rezultati, ki so bili do zdaj doseženi.

1.17 Odbor poudarja, da mora po njegovem mnenju Komisija pozvati države članice, naj pregledajo vse obstoječe mreže, ki so danes opuščene ali se manj uporabljajo in ki bi jih lahko ponovno usposobili za tovorni promet. To velja predvsem za železniške proge, vendar tudi za pomorske in rečne prometne poti. S tem bi lahko, ko je to mogoče, vzpostavili prometne povezave, ki so v primerjavi s cestnimi krajše in bolj skladne s trajnostnim razvojem.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Povzetek sklepov EESO v zvezi s programom Marco Polo I in programom Marco Polo II.

2.1.1 Odbor je v mnenju 842/2002 z dne 17. in 18. julija 2002 in v mnenju 247/2005 z dne 9. marca 2005 o predlogih uredbe „Marco Polo I“ in „Marco Polo II“ poudaril pomanjkljivosti programa in predlagal, da se ga dopolni s konkretnimi ukrepi, saj po njegovem mnenju prenos na druge vrste prevoza, kot si ga je za cilj zastavila Komisija, ni izvedljiv. Mnenji 842/2002 in 247/2005 vsebujeta predvsem naslednje predloge:

2.1.1.1 z javnimi sredstvi financirati infrastrukturo za prenos načina (npr. terminali in dostop do infrastrukture),

2.1.1.2 upravni odbor pooblastiti za stalno spremljanje ukrepov, da bi lahko na polovici izvajanja programa „Marco Polo“ tega ustrezno prilagodili,

2.1.1.3 odobriti financiranje projektov, ki vključujejo ukrepe v samo eni državi članici, če bo njihov učinek koristil vsem uporabnikom mednarodnega prometa, ki prečkajo to območje,

2.1.1.4 predvideti možnost, da se pri projektih, upravičenih do pomoči v okviru programa „Marco Polo“, upoštevajo ukrepi, ki dodatno vključujejo zračni promet in prenos po plinovodih, če so povezani z drugimi vrstami prevoza,

2.1.1.5 znižati prag podpore za vsak ukrep,

2.1.1.6 podaljšati najdaljši rok za izvedbo ukrepov prenosa načina,

2.1.1.7 za vse uporabnike pripraviti „evropski priročnik“ z značilnostmi vseh prekladalnih postaj za kombinirani prevoz v EU,

2.1.1.8 ustvariti posebno kategorijo z minimalnim pragom, ki je znižan na 500 000 EUR, ker rečni promet ni primerljiv s pomorskim, za katerega so potrebne naložbe sorazmerne z velikostjo ladij.

2.1.2 Odbor je prav tako izrazil željo, da skupaj s Komisijo razmisli o tem, kako postopoma opustiti prakso „brez zalog“

in namesto nje sprejeti koncept „zaloge v obtoku“, ko dostava blaga ni nujna.

2.2 Poročilo o vrednotenju programa

Odbor se je z zadovoljstvom seznanil z vrednotenjem programa, za katerega je Komisija zadolžila zunanega strokovnjaka ⁽¹⁾, pri tem pa želi omeniti še nekaj vprašanj, ki niso bila podrobno obravnavana:

— Število vloženih predlogov se stalno zmanjšuje (z 92 v letu 2003 na 63 v letu 2004, 62 v letu 2005 ter 48 v letu 2006), medtem ko število odobrenih in financiranih predlogov ostaja skoraj nespremenljivo, med 12 in 15.

— Zanimiva je ugotovitev, da je bilo od financiranih projektov dejansko izvedenih 75 % prenosov načina, ki so bili prvotno predvideni, projekti v zvezi z železniškim prometom pa so dosegli 99 % uspešnost, medtem ko so projekti v zvezi s celinsko plovbo dosegli le 45 % prvotno zastavljenega cilja.

— 64-odstotna izpolnitev ciljev programa Marco Polo I (prenos cestnega tovornega prometa na druge vrste prevoza) predstavlja samo 5,8 % celotnega cestnega tovornega prometa na ravni mednarodnega cestnega prometa v Evropski uniji: splošno gledano je to razmeroma majhna sprememba.

— Meni, da je postopek vrednotenja predlogov, do vključno faze podpisa pogodbe, zapleten, ni dovolj pregleden in zahteva veliko časa, predvsem med začetkom pogajanj in podpisom pogodbe. Poudariti je treba, da so po mnenju mnogih merila za izbor projektov sicer jasna in pregledna, kar pa ne velja za postopek, v skladu s katerim se na podlagi teh meril določi ocena in poda končni predlog izbranih projektov.

— Najnižji zahtevani pragovi so še posebej visoki za mala in srednja podjetja in ne spodbujajo uvedbe novih intermodalnih vrst prevoza. Iz tega sledi, da se daje raje prednost majhnemu številu projektov velikih podjetij kot pa velikemu številu projektov malih in srednjih podjetij. Pristop, ki bi bil ciljno usmerjen na mala in srednja podjetja, bi tako lahko prispeval k preprečevanju zastojev na cesti na lokalni in regionalni ravni.

— Ker ni dovolj predlogov za projekte, razpisane na področju pomorskih avtocest, se predlaga spremljanje tovrstnih projektov in spodbujanje sodelovanja pri njihovem izvajanju.

— Prispevek k zmanjšanju zastojev v cestnem prometu je vidik, ki ga je v skladu s predlogom treba bolj poudariti.

⁽¹⁾ Vrednotenje programa Marco Polo (2003-2006), Ecorys (samo v angleščini)
http://ec.europa.eu/transport/evaluations/annual_en.htm.

3. Ugotovitve

Odbor obžaluje, da Komisija ni upoštevala večine predlogov iz njegovih dveh mnenj o tej temi, ki bi lahko prispevali k večji učinkovitosti programa, kot je to razvidno iz zunanjega vrednotenja programa, in pozdravlja podporo teh predlogov, čeprav šele v tej pozni fazi. Odbor ugotavlja naslednje:

3.1 Od prvega marca 2008 je za vodenje programa, kot tudi za druge programe Skupnosti, pristojna Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost (EACI). Odbor sicer to podpira, vendar bi ga morali spremljati še vsi drugi ustrezni ukrepi in pobude, da se zmanjšajo upravna bremena in pritegnejo drugi akterji, ki bi lahko zagotovili pomoč.

3.2 V skladu s postopkom, predvidenim v prilogi I, točka 2 d) Uredbe 1692/2006, bo Komisija podvojila maksimalno intenzivnost finančne pomoči z 1 na 2 EUR na 500 tonskih kilometrov v izogib ali za prenos s cestnega na druge vrste prometa. Odbor meni, da je podvojitev finančne pomoči nujna za nadaljnji razvoj programa Marco Polo, glede na to, da so družbene koristi zmanjšanja zunanjih stroškov ter socialnih in okoljskih posledic prometa večkrat višje od tega financiranja.

3.3 Dovoliti posameznim podjetjem, da zaprosijo za finančno pomoč. S tem ko, se nekemu podjetju omogoči, da samo predloži projekt, bodo pogoji upravičenosti do pomoči bolj jasni in enostavni. Odbor se strinja s to pobudo in ponavlja, da bi bilo treba predvideti možnost upoštevanja projektov, ki vključujejo samo

eno državo, saj bi taka določba prispevala k zmanjšanju cestnega prometa.

3.4 Ustvariti posebno nizki prag za projekte na področju celinske plovbe. Posebno nizki prag bo določen za projekte, katerih namen je prenos cestnega tovornega prometa na celinsko plovbo, in sicer:

Vrsta projekta	Sedanji prag		Predlagani prag
Celinska plovba	—	—	17 milijonov tkm

Odbor z veseljem ugotavlja, da so njegovi predlogi o znižanju praga upravičenosti do pomoči, predvsem v zvezi s celinsko plovbo, končno sprejeti, in meni, da bo ta sprememba prispevala k večjemu številu projektov.

3.5 Povrniti mikro podjetjem stroške za pripravo predlogov. Mikro podjetja, ki so značilna za sektorje na področju cestnega prometa in celinske plovbe, bodo prejela pavšalno povračilo stroškov za pripravo predlogov, katerih namen je, da jih spodbujajo k predložitvi vlog za financiranje. Odbor z začudenjem ugotavlja, da čeprav sta v oceni učinka predlagani in navedeni podpora in nadomestilo za mala podjetja, ki vložijo predloge, pa nova uredba tega ne predvideva.

3.6 Zmanjšati in poenostaviti prag upravičenosti do projektov. Poenostavitev in znižanje nekaterih pragov bo spodbudilo pripravo novih, manjših projektov in prispevalo k izvedbi ciljev programa. Ta ukrep se bo izvajal na podlagi spodnje razpredelnice:

Vrsta projekta	Sedanji prag		Predlagani prag
Prenos načina	250 milijonov tkm	500 000 EUR	80 milijonov tkm
Celinska plovba	—	—	17 milijonov tkm
Pospeševalni	—	2 milijona EUR	30 milijonov tkm
Skupno učenje	—	250 000 EUR	250 000 EUR
Pomorske avtoceste	1,25 milijard tkm	2,5 milijona EUR	250 milijonov tkm
Izogibanje prometu	500 milijonov tkm	1 milijon EUR	80 milijonov tkm

Odbor, ki je predlagal ta ukrep, se strinja z znižanjem praga upravičenosti do predlaganih projektov in s sprejetjem tonskih kilometrov kot osnovo za primerjavo različnih predlogov.

3.7 Odpraviti posebni prag v višini 10 % za projekte v izogib prometu. Odbor se strinja z odpravo navedenega praga in meni, da bo ta ukrep spodbudil pripravo več predlogov na tem področju.

3.8 Vključitev prevoznega elementa v izračun prenosa načina. Po mnenju Odbora je upoštevanje razdalje, ki jo opravi prevozno sredstvo, koristen predlog. Vendar pa bi bilo treba proučiti, kako dati prednost projektom, s pomočjo katerih se bo inter-

modalni prevoz najbolj uporabljal, kot so odprema tovora brez spremstva z ro-ro trajekti.

3.9 Podaljšanje trajanja projekta za 6 mesecev v primeru, ko to upravičenec ustrezno utemelji. Odbor se strinja s tem predlogom, saj lahko tak ukrep pomiri upravičence in jim s tem zagotovi, da jim bo finančna pomoč Skupnosti povrnila izgube, ki so jih utrpeli v začetni fazi.

3.10 Poenostavitev pogojev financiranja pomožne infrastrukture. Odbor se strinja z odpravo praga za izvedbo projektov pomožne infrastrukture in meni, da ta poenostavitev odpravlja omejitve, ki so bile določene nesmiselno in neupravičeno.

3.11 *Poenostavitev upravnih postopkov programa.* Odbor lahko samo pohvali vse ukrepe za izboljšanje postopkov in skrajšanje potrebnih rokov za izpolnitev upravnih formalnosti za vsako dodeljeno pomoč, saj je bila dosedanja izkušnja na tem področju negativna. Da bi lahko podal bolj gotovo mnenje v zvezi s tem, pa pričakuje še povratno informacijo o izkušnjah udeležencev teh pobud.

3.12 V členu 5(2), se drugi stavek črta („Pogoji financiranja pomožne infrastrukture v smislu člena 2(h) so določeni v Prilogi II.“) Odbor podpira ta predlog in meni, da navedena praksa ustvarja težave pri uspešnem izvajanju predlogov, predvsem ko je namen predlogov uporaba pomorskih avtocest.

3.13 *Celotna finančna pomoč, ki je dodeljena pomožnim infrastrukturam v obliki državne pomoči in finančne pomoči Skupnosti, ne presega 50 % upravičenih stroškov (določba se črta).* Odbor meni, da je ta ukrep razumen in da bodo nacionalne vlade bolj aktivno sodelovale pri projektih.

3.14 V členu 14 se odstavek 2 nadomesti z naslednjim besedilom: „Do 30. junija 2011 Komisija Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru ter Odboru regij predloži poročilo o vrednotenju rezultatov programa Marco Polo za obdobje 2003–2009.“ Odbor izraža pridržek glede predlaganega datuma, ker meni, da v kolikor na podlagi navedenega poročila ne bodo sprejeti popravni ukrepi, bi bilo ustrezneje, da bi določili več časa za bolj poglobljeno ovrednotenje predlagane uredbe.

V Bruslju, 24. marca 2009.

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za sodelovanje s strokovnjaki iz tretjih držav na avdiovizualnem področju MEDIA Mundus

COM(2008) 892 konč. – 2008/0258 (COD)

(2009/C 228/19)

Svet je 2. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členoma 150(4) in 157(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za sodelovanje s strokovnjaki iz tretjih držav na avdiovizualnem področju MEDIA Mundus“

Predsedstvo Odbora je 24. februarja 2009 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za delo Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca (seja z dne 25. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. HERNÁNDEZA BATALLERA ter mnenje sprejel z 79 glasovi za, 5 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO podpira predlog sklepa in se strinja, da je treba razširjati vrednote in načela demokratične družbe in pravne države, saj Evropska unija temelji na načelih svobode in demokracije ter na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

1.2 Odbor meni, da je primerno in priporočljivo, da Komisija pri izvajanju programa določi splošne smernice za izvajanje programa in izbirna merila, ker so to sestavine, ki ne spremenjajo temeljnih vidikov predloga sklepa, zaradi česar spadajo v področje uporabe sklepa 1999/486/ES.

1.3 EESO soglaša s splošnimi cilji programa (konkurenčnost evropske avdiovizualne industrije, prosta izbira potrošnikov in kulturna raznolikost), meni pa, da bi bilo treba natančneje opredeliti posebne cilje programa, ker so preveč splošni, ob tem pa je treba poudariti čezmejni in nadnacionalni vidik.

1.3.1 Posebno podporo je treba nameniti vključevanju novih tehnologij v produkcijo, distribucijo in trženje avdiovizualnih del v digitalni obliki in njihovi širitvi (vključno z novimi platformami, kot sta VoD in IPTV).

1.4 Predvideni finančni okvir 15 milijonov EUR je preskromen, da bi lahko z njim dosegli visoko zastavljene

splošne cilje programa, kar pomeni, da bi ga bilo treba za učinkovitejšo podporo evropski avdiovizualni industriji znatno povečati, ob strogem upoštevanju proračunske discipline in načel učinkovitega finančnega poslovanja.

1.5 Komisija bi morala v tesnem sodelovanju z državami članicami zagotoviti, da izvajanje programa poteka usklajeno in dopolnjevalno z drugimi ustreznimi politikami, programi in ukrepi Skupnosti.

2. Ozadje

2.1 Evropska komisija je 9. januarja 2009 predložila svoj predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za sodelovanje s strokovnjaki iz tretjih držav na avdiovizualnem področju MEDIA Mundus.

2.2 Predlog pripisuje evropskemu avdiovizualnemu sektorju pomembno vlogo pri doseganju ciljev lizbonske strategije in uresničevanju pobude i2010 v okviru te strategije; v zvezi s tem se sklicuje tudi na Konvencijo Unesca o varovanju in spodbujanju raznolikosti kulturnih izrazov, ki jo je 18. decembra 2006 skupaj s 13 državami članicami ratificirala tudi Evropska skupnost. Upoštevati je treba, da ta gospodarska panoga zaposluje najmanj 5,8 milijona ljudi, ali 3,1 % celotnega prebivalstva EU-25.

2.3 Dokument opozarja tudi na strukturne pomanjkljivosti, ki kljub prizadevanjem za krepitev te panoge (tehnološki razvoj, pojav novih udeležencev in platform, spodbude za okrepitev proizvodnje vsebin) zavirajo nadaljnjo širitev evropskih avdiovizualnih del na trge tretjih držav.

2.4 Cilj programa MEDIA Mundus je dopolniti ukrepe, ki se že izvajajo v okviru drugih pobud, osredotočenih bolj na sodelovanje znotraj EU (kot so Media 2007, Euromed Audiovisual II in program EU-AKP za kinematografe); poleg naj bi se dopolnjeval tudi z obstoječimi, vendar omejenimi mednarodnimi filmskimi skladi.

3. Predlog sklepa

3.1 Značilnosti programa za sodelovanje s strokovnjaki iz tretjih držav na avdiovizualnem področju MEDIA Mundus so naslednje:

3.1.1 Gre za program za financiranje projektov mednarodnega sodelovanja s tretjimi državami za obdobje od 1. januarja 2011 do 31. decembra 2013. Za ukrepe in izvedbo programa v tem časovnem obdobju je predviden skupni proračun v višini 15 milijonov EUR.

3.1.2 Glavni cilji so povezani s spodbujanjem vzpostavitve mednarodnih mrež, ki bodo Evropi omogočile, da učinkoviteje opravlja svoje gospodarske, kulturne in politične naloge na avdiovizualnem področju, da poveča konkurenčnost ter širjenje in predvajanje avdiovizualnih del.

3.1.3 Pri vsakem projektu morajo sodelovati najmanj trije partnerji, ki jih usklajuje evropski strokovnjak, ki je odgovoren za predložitev predloga, vodenje projekta, finančno poslovanje in izvedbo.

3.1.4 Pomemben vidik programa je zagotavljanje stalnega usposabljanja in pridobivanja kvalifikacij za strokovnjake iz Evrope in iz drugih sodelujočih držav, s poudarkom na produkciji, distribuciji, predvajanju in širjenju, trženju in skladiščenju avdiovizualnih del, poleg zagotavljanja zakonskih okvirov in finančnih sistemov.

3.1.5 Program je namenjen tudi oblikovanju dogodkov in pobud za spodbujanje sposobnosti in znanja javnosti (zlasti mladih) na področju avdiovizualnih del, s posebnim poudarkom

na povečanju javnega povpraševanja po kulturno raznolikih avdiovizualnih vsebinah.

3.1.6 Eden pomembnejših vidikov programa v zvezi s širjenjem del je spodbujanje programske ponudbe in predvajanja evropskih avdiovizualnih del v tretjih državah, kakor tudi spodbujanje ponudbe in predvajanja avdiovizualnih del iz teh držav v državah članicah Evropske unije. To vključuje sklenitev sporazumov z operaterji kinematografov tako v EU kot tudi v tretjih državah; tovrstni sporazumi bi jih morali spodbuditi, da razširijo programsko ponudbo in izboljšajo pogoje predvajanja (število predvajanj, trajanje in izpostavljenost).

3.1.7 Spodbujati je treba tudi partnerstva med ponudniki radijskih in televizijskih vsebin (ali platform videa na zahtevo – VoD) ter imetniki pravic in tako zagotoviti distribucijo zbirk del na platformah VoD.

3.1.8 Med ukrepi v okviru programa je tudi podpora producentom, distributerjem in ponudnikom televizijskih vsebin pri sinhroniziranju in podnaslavljanju evropskih avdiovizualnih del in avdiovizualnih del tretjih držav za distribucijo in predvajanje prek vseh razpoložljivih kanalov.

3.2 Sredstva, dodeljena na podlagi programa, ne smejo preseči 50 % dejanskih stroškov podprtega projekta, razen v izrecno določenih primerih, v katerih lahko dosežejo 80 %.

3.2.1 Sofinanciranje je lahko v celoti ali delno izvedeno v naravi, če se lahko vrednost prispevka določi na podlagi dejanskih stroškov. V te prispevke so lahko vključeni prostori, v katerih potekajo usposabljanje ali promocije.

3.2.2 Komisija bo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij najpozneje do 30. junija 2012 predložila sporočilo o nadaljevanju programa, najpozneje do 31. decembra 2015 pa poročilo o naknadni oceni.

3.2.3 Sklep izrecno navaja različne horizontalne politike Evropske skupnosti, ki jih bo okrepil program MEDIA Mundus, in sicer:

— z razpravami in informiranjem o Evropski uniji kot območju miru, blaginje in varnosti;

-
- s spodbujanjem temeljnega načela svobode izražanja;
 - z izboljšanjem znanja o evropskem gospodarstvu in prispevanjem h krepitvi konkurenčnosti Evropske unije;
 - s spodbujanjem ozaveščanja o pomembnosti kulturne raznolikosti in večkulturnosti v svetu;
 - z bojem proti vsem oblikam diskriminacije zaradi spola, rase ali etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1927/2006 o ustanovitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji

COM(2008) 867 konč. – COD 2008/0267

(2009/C 228/20)

Svet je 20. januarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 159(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1927/2006 o ustanovitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji“

Predsedstvo Odbora je posvetovalno komisijo za spremembe v industriji 13. januarja 2009 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. PARIZO CASTAÑOSA ter sprejel mnenje s 152 glasovi za, 5 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira predlog Evropske komisije o začasni razširitvi področja uporabe Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji (ESPG), da bi pomagali delavcem, ki so zaradi sedanje mednarodne gospodarske krize izgubili zaposlitev.

1.2 Parlament, Svet in Komisija bi morali nujno pospešiti pogajanja, da bi čim prej in še v sedanjem mandatu sprejeli novo uredbo.

1.3 EESO predlaga, da se 12 mesecev po objavi uredbe v Uradnem listu oceni ESPG in pregledajo postopki in upravljanje sklada ter prouči gospodarski položaj in položaj na trgu dela. Oceno bi pripravil EESO v sodelovanju z Evropsko komisijo.

1.4 Odbor meni, da sredstva v višini 500 milijonov EUR ne zadostujejo, in predlaga, da se skladu zagotovi 1 000 milijonov EUR ter možnost povečanja sredstev v prihodnosti, odvisno od razvoja gospodarske krize.

1.5 Trenutno mine sedem mesecev od vložitve dosjeja do izplačila, ki ga opravi Komisija. Odbor meni, da je to predlogo obdobje za pomoč odpuščenim delavcem, zato predlaga, da bi ESPG razpolagal z lastnim začetnim proračunskim zneskom.

1.6 Odbor se strinja, da se število presežnih delavcev, ki se zahteva za upravičenost do podpore sklada, zmanjša na 500, da mora biti financiranje na voljo 24 mesecev in da mora delež finančnega prispevka EU znašati do 75 %.

1.7 EESO predlaga dejavnejšo vlogo socialnih partnerjev na vseh stopnjah pregledovanja vlog za pomoč ESPG na ravni podjetij, na regionalni in nacionalni ravni ter na ravni EU.

2. Ozadje

2.1 Komisija je marca 2006 predstavila predlog za ustanovitev Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji ⁽¹⁾, ki naj bi zagotavljal posebno enkratno podporo za lažjo ponovno vključitev delavcev v delovno razmerje na območjih ali v sektorjih, ki so jih prizadeli hudi gospodarski pretresi, kot so selitev proizvodnje v tretje države iz ekonomskih razlogov, obsežno povečanje uvoza ali postopen upad tržnega deleža EU v določenem sektorju. Komisija je pripravila predlog uredbe, za katerega je Svet zaprosil EESO za mnenje.

2.2 EESO je 13. decembra 2006 sprejel mnenje CCM/036 ⁽²⁾ (poročevalec: g. Van Iersel; soporočevalec: g. Gibellieri), v katerem je pozdravil predlog Komisije in se strinjal s cilji ESPG. Odbor je podal številne pripombe in predloge v zvezi z učinkovitim izvajanjem uredbe o ESPG ⁽³⁾.

2.3 Uredba (ES) št. 1927/2006 ⁽⁴⁾ o ustanovitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji je začela veljati 1. januarja 2007 in bo v veljavi do leta 2013. Podpora sklada lahko znaša letno 500 milijonov EUR in dopolnjuje strukturne sklade, zlasti Evropski socialni sklad. Za upravljanje ESPG je pristojen generalni direktorat Evropske komisije za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti.

⁽¹⁾ COM(2006) 91 konč., 2006/0033 (COD).

⁽²⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 38–41.

⁽³⁾ Evropski parlament je 13. decembra 2006 sprejel resolucijo (PE A6-0385/2006), UL L 406, 30.12.2006, str. 1; popravek, UL L 048, 22.2.2008, str. 82. Odbor regij je pripravil mnenje (mnenje CdR 137/2006 fin, poročevalka: ga. Oldfather), UL C 51, 6.3.2007.

⁽⁴⁾ UL L 406, 30.12.2006, str. 1. Popravek Uredbe v UL L 48, 22.2.2008, str. 82, za angleški jezik pa v UL L 202, 31.7.2008, str. 74.

2.4 Vloge morajo predložiti države članice, ne pa prizadeta podjetja ali delavci.

2.5 Komisija je julija 2008 pripravila sporočilo ⁽¹⁾, v katerem je ocenila prve mesece delovanja ESPG ⁽²⁾ ter analizirala možnosti in predloge za prihodnje spremembe.

2.6 Komisija je po pregledu podala pozitivno oceno, čeprav je bila uporaba sklada pod pričakovanji, in napovedala poenostavitev postopkov, spodbujanje izmenjave primerov dobre prakse in boljše obveščanje o skladu. Obvezala se je tudi, da bo pred objavo naslednjega letnega poročila, ki naj bi bilo pripravljeno sredi leta 2009, pripravila predloge za spremembo uredbe.

2.7 Po drugi strani so zaradi svetovne finančne in gospodarske krize mnogi delavci izgubili zaposlitev, števila podjetja pa so bodisi začasno bodisi za stalno prenehala poslovati.

2.8 Evropska komisija je v Evropskem načrtu za oživitev gospodarstva ⁽³⁾ napovedala, da želi v okviru odziva Evrope na krizo povečati učinkovitost ESPG kot instrumenta za zgodnjo pomoč. Zato je treba spremeniti uredbo, da bi lahko sklad hitreje posredoval v nekaterih sektorjih, zlasti s sofinanciranjem usposabljanja in zaposlovanja delavcev, ki so zaradi gospodarske krize izgubili zaposlitev.

3. Predlog spremembe uredbe o ESPG

3.1 Namen tega predloga je omogočiti učinkovitejšo odzivanje Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji (ESPG) v podporo delavcev, ki so zaradi globalizacije postali presežni, začasno razširiti njegovo področje uporabe na odpuščanja delavcev, ki jih je povzročila svetovna finančna in gospodarska kriza, in uskladiti delovanje sklada z njegovim ciljem solidarnosti. Za doseg tega cilja je treba spremeniti nekatere določbe Uredbe (ES) št. 1927/2006 o ustanovitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji.

3.2 Komisija je pred pripravo predloga 4. septembra 2008 v Bruslju organizirala konferenco, na kateri se je posvetovala z državami članicami in socialnimi partnerji.

3.3 Namen sprememb uredbe je, da se ESPG uskladi s ciljem solidarnosti z delavci, ki so izgubili zaposlitev zaradi velikih sprememb, ki jih je povzročila globalizacija, ter vključi začasno določbo za podporo delavcem, ki so zaradi svetovne finančne in gospodarske krize izgubili zaposlitev.

3.4 Evropska komisija predlaga tudi številne spremembe uredbe, s katerimi bi postopki in zahteve v zvezi z vlogo postali prožnejši in enostavnejši, ter razširitev področja uporabe ESPG.

4. Splošne ugotovitve

4.1 V preteklih mesecih je na tisoče evropskih delavcev izgubilo zaposlitev zaradi svetovne gospodarske in finančne krize. EESO meni, da mora EU poleg sprejetja ekonomskih in monetarnih ukrepov v okviru načrta za oživitev evropskega gospodarstva ⁽⁴⁾ spodbujati tudi posebne podporne ukrepe za delavce, ki izgubijo zaposlitev.

4.2 V tem kriznem in negotovem obdobju mora EU evropskim državljanom podati jasno sporočilo in pokazati pripravljenost za pomoč delavcem, ki so izgubili zaposlitev.

4.3 Odbor zato podpira predlog Evropske komisije, da se področje uporabe ESPG začasno razširi, da bi lahko pomagali delavcem, ki so izgubili zaposlitev zaradi sedanje svetovne gospodarske krize.

4.4 Medinstitucionalni sporazum med Parlamentom, Svetom in Komisijo v členu 28 omejuje letni znesek, ki je na voljo za ESPG, na največ 500 milijonov EUR.

4.5 EESO meni, da ta znesek v sedanjih razmerah morda ne bo zadostoval za uresničitev teh ciljev. Odbor zato predlaga začasno povečanje tega zneska, dokler je kriza huda, dokler se število delovnih mest zmanjšuje in delavci odpuščajo. Odbor predlaga, da se v letu 2009 za sklad nameni 1 000 milijonov EUR, za leto 2010 pa predvidi višji znesek, če se bo povečalo število vlog za pomoč.

4.6 Trenutno mine sedem mesecev od vložitve dosjeja do izplačila, ki ga opravi Komisija. Odbor meni, da je to predlogo obdobje za pomoč odpuščenim delavcem, zato predlaga, da bi ESPG razpolagal z lastnim začetnim proračunskim zneskom.

4.7 EESO podpira predlog Komisije, da se število presežnih delavcev, ki je potrebno za upravičenost vloge za podporo ESPG, zmanjša s 1 000 na 500, saj je to bolj v skladu z velikostjo evropskih podjetij.

4.8 Odbor se strinja s Komisijo ⁽⁵⁾, da je zaradi učinkov globalizacije treba upoštevati ne le delavce, ki so postali presežni zaradi strukturnih sprememb v svetovni trgovini, ampak tudi zaradi drugih vrst strukturnih sprememb, ki so posledica tehnologije, izdelkov, sprememb v organizaciji proizvodnega procesa in dostopa do surovin in njihovih cene.

⁽¹⁾ COM(2008) 421 konč.

⁽²⁾ Leta 2007 je prispelo deset vlog, leta 2008 pa le pet.

⁽³⁾ COM(2008) 800 konč., 26.11.2008.

⁽⁴⁾ COM(2008) 800 konč.

⁽⁵⁾ Solidarnost v času sprememb: Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji (ESPG) v letu 2007 - pregled in obeti COM(2008) 421 konč.

4.9 Odbor podpira predlog Komisije, da se obdobje prejemanja podpore ESPG podaljša na 24 mesecev, saj 12-mesečno obdobje, ki ga je uredba prvotno predvidela, pogosto ni dovolj, da bi brezposelni delavci našli novo zaposlitev.

4.10 Odbor podpira predlog Komisije, da se delež podpore ESPG poveča s 50 % na 75 %, saj bi morala v sedanjih kriznih razmerah EU pokazati večjo solidarnost s presežnimi delavci in z državami članicami.

4.11 EESO se strinja, da se pri izračunu števila presežnih delavcev upošteva tako obdobje od trenutka, ko delodajalec obvesti presežnega delavca o prekinitvi pogodbe o zaposlitvi, kot dejanska prekinitev pogodbe o zaposlitvi pred njenim iztekom.

4.12 EESO razlaga člen 2 tako, da so v njem zajeti tudi delavci, ki so izgubili zaposlitev v podjetju ali regiji v EU zaradi preselitve proizvodnje v druge regije znotraj EU. Čeprav vsi deli EU tvorijo enotni notranji trg, pritiski globalizacije na konkurenčnost podjetij pogosto povzročajo preseljevanje proizvodnje v regije z nižjimi proizvodnimi stroški, tako znotraj kot tudi zunaj EU.

4.13 EESO je v prejšnjem mnenju ⁽¹⁾ zahteval, da se socialne partnerje in druge zainteresirane strani (podjetja ali regije) ustrezno vključi v postopke. V skladu s členom 5 uredbe morajo države članice v vlogi navesti postopke, ki so bili uporabljeni pri posvetovanju s socialnimi partnerji. Odbor meni, da bi morala biti vključenost socialnih partnerjev v postopkih na ravni podjetij ter na regionalni in nacionalni ravni predpogoj za sprejemljivost vloge.

4.14 EESO priporoča, da se okrepi vloga Evropske komisije pri upravnih in tehnični podpori državam članicam, da se jim pomaga pripraviti vloge in tako poveča skladnost vlog v Evropi, ter Komisijo poziva k proaktivni vlogi v odnosu do držav članic in socialnih partnerjev.

4.15 ESPG mora dopolnjevati strukturne sklade, zlasti Evropski socialni sklad (ESS), zato je treba preprečiti podvajanje. Odbor meni, da lahko regionalne oblasti, socialni partnerji in organizacije civilne družbe prek postopkov udeležbe v ESS sodelujejo pri zagotavljanju ustrezne uporabe obeh skladov.

4.16 EESO predlaga, da se 12 mesecev po objavi nove uredbe v Uradnem listu **oceni ESPG** ter pregledajo postopki, opredeljeni v uredbi, in upravljanje sklada ter prouči gospodarski položaj in položaj na trgu dela. Pri tej oceni je treba upoštevati naslednje:

4.12.1 če se bosta gospodarska kriza in upadanje števila delovnih mest nadaljevala, je treba obdobje uporabe ESPG podaljšati po letu 2011;

4.12.2 ali je glede na prejete vloge in razvoj gospodarske krize primerno nadaljnje povišanje sredstev sklada nad 1 000 milijonov EUR;

4.12.3 ali je treba število 500 presežnih delavcev, ki je potrebno za upravičenost do pomoči ESPG, zmanjšati zaradi težav manjših podjetij v določenih sektorjih in regijah;

4.12.4 podobno je glede na analizo prejetih vlog treba oceniti stopnjo posredovanja v višini do 75 %, ki jo predvideva predlog za spremembo uredbe, prav tako je treba proučiti tudi 24-mesečno obdobje pomoči.

5. Posebne ugotovitve o členih uredbe

5.1 Člen 1(1): EESO predlaga, da bi se zaradi učinkov globalizacije uredba morala nanašati tudi na presežne delavce, za katere niso neposreden vzrok spremembe v trgovinskih tokovih, ampak druge strukturne spremembe, povezane s tehnologijo, izdelki, organizacijo proizvodnega procesa in dostopa do surovin (glej točki 4.7 in 4.11).

5.2 Člen 2. Merila za pomoč: Odbor se strinja, da je število presežnih delavcev, ki je potrebno za posredovanje ESPG, treba zmanjšati na 500, vendar meni, da je treba pri naslednji oceni proučiti možnost nadaljnega zmanjšanja števila 500, glede na prizadeti sektor in regijo (glej točko 4.6).

5.3 Člen 2. Izračun števila presežnih delavcev: Odbor podpira predlog Komisije (glej točko 4.10).

5.4 Člen 5(2)(a). Odbor se strinja s spremembo, ki jo predlaga Komisija, in predlaga vključitev zgoraj navedenega predloga v člen 1(1). Odbor predlaga tudi, da se točka (f) spremeni tako: „Ker je vključenost socialnih partnerjev bistvenega pomena za učinkovito uporabo sklada, morajo vloge vsebovati postopke, ki so bili uporabljeni pri posvetovanju s socialnimi partnerji in njihovem vključevanju“ (glej točko 4.12).

5.5 Člen 8. Odbor se strinja s spremembami točk 1, 2 in 3, vendar predlaga, da se doda nova točka 4: „Tehnična pomoč Komisije bo proaktivna in bo vključevala države članice ter evropske in nacionalne socialne partnerje pri uporabi, spremljanju in oceni ESPG“ (glej točko 4.13).

5.6 Člen 10(1). Odbor se strinja, da finančni prispevek ESPG lahko znaša do 75 % predvidenih stroškov (glej točko 4.9).

⁽¹⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 38–41.

5.7 Člen 13(2). Odbor se strinja, da se finančni prispevek lahko uporablja v obdobju 24 mesecev (glej točko 4.8).

5.8 Člen 17. Odbor predlaga, da se točka (a) spremeni tako: „Komisija 12 mesecev po objavi uredbe v Uradnem listu v sodelovanju z državami članicami in socialnimi partnerji opravi

vmesno oceno učinkovitosti in delovanja sklada“ (glej točko 4.15).

5.9 Člen 20. Odbor predlaga, da se predlog Komisije dopolni tako (nov pododstavek): „Evropski parlament in Svet po ovrednotenju v skladu s členom 17 na podlagi predloga Komisije lahko pregledata to uredbo, vključno z začasnim odstopanjem iz odstavka 1(a) člena 1“.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive 86/613/EGS

COM(2008) 636 konč. – 2008/0192 (COD)

(2009/C 228/21)

Svet Evropske unije je 24. novembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive 86/613/EGS“

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. marca 2009. Poročevalka je bila ga. SHARMA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 101 glasom za, 29 glasovi proti in 26 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 Splošna priporočila

1.1.1 Pohvaliti je treba prizadevanja Komisije, da bi omogočila večjo enakost žensk na trgu dela in ustvarila priložnosti za ženske, ki se želijo zaposliti, samozaposliti ali postati podjetnice. Vendar pa je za civilno družbo naslov te prenovljene direktive ⁽¹⁾ zavajajoč, saj ne obravnava enakosti spolov pri samozaposlovanju, ampak se osredotoča zlasti na prejemke socialne varnosti za čas porodniškega dopusta samozaposlenih žensk, na plačila prispevkov za socialno varnost zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, in na dopust za nego družinskih članov. V okviru celovitega pristopa k enakosti spolov je treba upoštevati tudi njen vpliv na drugih področjih, na primer na področju socialnih pravic, enakih možnosti, pravic otrok in pravic iz družinskih razmerij.

1.1.2 Komisija bi morala ločeno preučiti vsako od treh področij, ki jih obravnava ta direktiva, da bi zagotovili njihovo ustrezno upoštevanje z vidika enakosti spolov. Čeprav se Odbor zaveda, da je socialno varstvo naloga GD za zaposlovanje, želi poudariti, da položaja samozaposlenih oseb ne bi smeli obravnavati v istem okviru, kot se obravnava položaj zaposlenih oseb.

1.1.3 Da bi lahko pravice dejansko uveljavili, je treba predložiti praktične in izvedljive ukrepe in orodja. Predlagane spre-

membe v tej direktivi na ravni prava Skupnosti nedvomno izboljšujejo položaj samozaposlenih žensk in zakonskih partneric, ki imajo otroke in pomagajo zakoncem pri izvajanju njihove dejavnosti, in bodo zato pozitivno vplivale na njihove otroke. Po mnenju EESO je prenovitev direktive potrebna.

1.1.4 Pri odpravljanju neenakosti bi bili bolj produktivni, če bi se obstoječa zakonodaja na področju enakosti spolov izvajala v večjem obsegu. Komisija mora zato preveriti razloge za slabo izvajanje.

1.1.5 EU mora v okviru svojih prizadevanj, da bi povečala število podjetnikov, zlasti pa število podjetnic, upoštevati vrednote, pomembne za ljudi, ki želijo začeti opravljati samostojno dejavnost. Takšen pristop bi hkrati s splošno spremembo miselnosti glede podjetništva v Evropi pokazal, na katera področja bi morali svoja prizadevanja usmeriti direktorati Komisije.

1.1.6 Pazljivo je treba preučiti kakršno koli povečanje prispevkov za socialno varnost ali upravnih obremenitev za državo in tudi za podjetja.

1.1.7 Vprašati se moramo, kakšne stroške bo EU imela zaradi revizije te direktive. Ocena učinka, ki jo je predložila Komisija, jasno kaže, da so koristi za države članice neznatne.

⁽¹⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive 86/613/EGS, COM(2008) 636 konč. – 2008/0192 (COD).

1.2 Priporočila v zvezi s samozaposlenimi in podjetniki

1.2.1 Že zaradi svoje narave ima samozaposlitev številne edinstvene značilnosti, zato samozaposlenih ni mogoče obravnavati na enak način kot druge zaposlene in tudi izraz samozaposleni ne more biti splošna opredelitev za podjetnike.

1.2.2 Odbor se zaveda, da si je težko predstavljati, kako naj bi uporabljali določbe v zvezi z materinstvom v primeru samozaposlenih žensk. Zaradi dela in odgovornosti, povezanih s samozaposlitvijo, ni mogoče vzeti dolgega dopusta brez obsežnega načrtovanja, zagotovljene finančne varnosti ali ustreznega osebja, ki bi vodilo delo. Z neprimernim vodenjem lahko vsaka odsotnost povzroči prekinitev pogodb ali izgubo poslov, zlasti v primeru zelo majhnih podjetij.

1.2.3 Pri vseh predlaganih ukrepih je treba preučiti, koliko časa je treba predvideti za zagotovitev ustreznega poteka nosečnosti in fizično okrevanje matere po rojstvu otroka, za to, da se mati in otrok navežeta, ter za dobro počutje dojenčka.

1.2.4 Komisija žal ne ponuja rešitev za omenjena vprašanja in odločitev prepušča posameznim državam članicam. Večina samozaposlenih žensk bi morala usposobiti osebo, ki bi opravljala njihovo delo, zapreti podjetje ali nadaljevati delo v celotnem obdobju porodniškega dopusta – to so v okviru obstoječe zakonodaje trenutne možnosti za vse samozaposlene ženske.

1.3 Priporočila v zvezi z zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti

1.3.1 Direktiva na splošno ne govori o nepriznavanju zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, o kakovosti in obsegu njihovega prispevka v podjetju ter političnih ukrepov v podporo tem ženskam. V direktivi niso predloženi ukrepi za izboljšanje socialnega ali finančnega položaja oziroma socialnega varstva zakoncev, ki pomagajo samozaposlenim osebam.

1.3.2 Treba je upoštevati pristojnosti držav članic na tem področju in jim prepustiti, da preučijo možnosti za vključitev teh „delavcev“ v obstoječe sisteme zaposlovanja in zavarovanja

in preko njih v sisteme socialne varnosti. Največja dodana vrednost, ki jo lahko pri tem zagotovi EU, je predvsem podpora pri izmenjavi informacij in dobrih praks v okviru odprte metode ⁽¹⁾.

1.3.3 Komisija bi si morala prizadevati za preučitev razlogov za to, da zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, niso vključeni v formalno gospodarstvo in v določbe v zvezi s prostovoljnimi ureditvami socialne varnosti. Preučiti pa bi morala tudi težave v primeru ločenih zakoncev, ki ostanejo poslovni partnerji.

2. Ozadje

2.1 Dejavna vloga žensk v družbi, tako na socialnem kot gospodarskem področju, pogosto ni priznana, ni nagrajena ali pa nima pravnega položaja. EU se mora osredotočiti zlasti na uresničevanje lizbonske strategije in ena od predvidenih možnosti je večja udeležba žensk na trgu dela ter večje število podjetnikov in predvsem podjetnic.

2.2 S predlagano novo direktivo, ki nadomešča Direktivo 86/613/EGS, naj bi odpravili pomanjkljivosti na področju samozaposlovanja in v zvezi z zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo v družinskem podjetju, z

- boljšo zaščito samozaposlenih žensk v času materinstva s sprejetjem določb v zvezi z materinstvom;
- zagotavljanjem dopusta za nego družinskih članov;
- priznavanjem prispevka zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, z zagotavljanjem enake socialne zaščite kot za samozaposlenega partnerja;
- dodelitvijo pristojnosti organom za enakost na tem področju.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Pohvaliti je treba prizadevanja Komisije, da bi omogočila večjo enakost žensk na trgu dela in ustvarila priložnosti za ženske, ki se želijo zaposliti, samozaposliti ali postati podjetnice. Vendar pa je treba v primeru sprememb za vse udeležene strani oceniti učinek sprememb z vidika financ, časa in virov.

⁽¹⁾ Belgija, Luksemburg in Francija imajo dobre modele vključevanja zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihovih dejavnosti.

3.2 Da bi lahko dejansko nekaj storili za uveljavljanje pravic, je treba predložiti jasne, praktične in izvedljive ukrepe. Žal se zdi, da ta direktiva ne ponuja dovolj koristi, ki bi jih lahko uveljavili ali uporabili pri odpravljanju obstoječih neenakosti. Poleg tega je predlog nejasen, saj v istem dokumentu obravnava tri ločene zadeve in tudi organe za enakost.

3.3 Evropski pravni okvir z vrsto zakonodajnih ukrepov prepoveduje diskriminacijo na podlagi spola. Vendar pa vsi evropski statistični podatki kažejo, da so ženske še vedno plačane slabše od moških, da so premalo zastopane na političnem področju, da jih je premalo zaposlenih in premalo na vodilnih položajih ter da je premalo podjetnic. Potrebno je boljše izvajanje obstoječe zakonodaje na vseh omenjenih področjih, Komisija pa bi morala najprej preučiti slabo uporabo sedanjega zakonodajnega okvira na področju enakosti.

3.4 EU mora pri zagotavljanju večjega števila podjetnikov, zlasti podjetnic, upoštevati vrednote, pomembne za ljudi, ki želijo začeti opravljati samostojno dejavnost⁽¹⁾. Morda opredelitev določb v zvezi z materinstvom ne vpliva na število žensk, ki se odločijo za podjetništvo. Tudi podatki Komisije kažejo, da je zaradi negativnega odnosa do samozaposlovanja v Evropi število novih podjetij vse manjše, ne glede na to, ali jih ustanovijo moški ali ženske. Za večjo spremembo so potrebne spremembe miselnosti. Evropski akt za mala podjetja⁽²⁾ bi lahko, na primer, ponudil boljše ukrepe za podporo podjetnic.

3.5 Za socialno zaščito so pristojne države članice. Nove direktive trenutno ne podpirajo vse države članice, zato bi lahko na evropski ravni postala neučinkovita, postopek predloga direktive pa bi bil nesmiseln. Da bi bila predlagana direktiva

resnično učinkovita, bi jo bilo treba znatno izboljšati z vključitvijo minimalnih standardov zaščite in z izvajanjem v vseh državah članicah. Predlagani ukrepi Komisije so na splošno preveč predpisujoči in ne upoštevajo raznolikosti sistemov socialne varnosti v državah članicah ter načel boljše priprave zakonodaje.

3.6 Na splošno so težave malih podjetij in samozaposlenih, zlasti v kmetijstvu, obrtnem sektorju in sektorju MSP, povezane s finančnimi ovirami, zato bi omenjeni vsako dodatno breme ocenili negativno, čeprav bi se s socialnim varstvom zagotovila varnostna mreža za bodoče matere ali zakonce, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti. Pazljivo je treba preučiti kakršno koli povečanje prispevkov za socialno varnost ali upravnih obremenitev za državo in tudi za podjetja.

3.7 Cilj predlaganih sprememb v novi direktivi je obravnava enakosti, vendar pa dokument zelo malo omenja starševski dopust ali samozaposlene moške v zvezi s starševskim dopustom.

3.8 V skladu s konvencijo OZN o otrokovih pravicah⁽³⁾ bi morala Komisija izvesti vzporeden postopek, v okviru katerega bi preučila vpliv predlaganih ukrepov na otroka. Poskrbljeno mora biti za dobro prehrano otroka in njegovo dobro počutje.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija je izvedla celovito oceno učinka za to direktivo in se posvetovala s številnimi udeleženiimi stranmi. EESO na podlagi preučitve ocene učinka meni, da je preveč vprašanj ostalo neodgovorjenih, zlasti glede dejanske učinkovitosti, jasnosti in izvedbe predlagane prenovitve.

4.2 Samozaposlene osebe lahko delimo na več kategorij, tj. na podjetnike, lastnike podjetij, samostojne delavce, zaposlene, ki delajo na domu, in na „navidezno samozaposlene“, delavce, ki kot samozaposleni pogodbeno delajo za svojega prejšnjega delodajalca. Bistveno pa je, da se odločitev o varstvu materinstva prepusti samozaposlenim in zakoncem, ki jim pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, da se tako spoštuje neodvisna in samostojna izbira, ki je po definiciji značilna za položaj

⁽¹⁾ Glej, na primer, mnenja EESO o izobraževanju za podjetništvo:

- z o zaposljivosti in podjetniškem duhu – vloga civilne družbe, socialnih partnerjev ter lokalnih in regionalnih organov z vidika spola, poročevalec g. Pariza Castaños (UL C 256, 27.10.2007);
- z o podjetniški miselnosti in lizbonski strategiji, poročevalka ga. Sharma, soporočevalec g. Olsson (UL C 44, 15.1.2008);
- z o spodbujanju ženskega podjetništva v regiji Euromed, poročevalka ga. Attard (UL C 256, 27.10.2007);
- z o spodbujanju podjetniškega razmišljanja skozi izobraževanje in učenje, poročevalka ga. Jerneck (UL C 309, 16.12.2006).

⁽²⁾ „Najprej pomisli na male“ – „Akt za mala podjetja“ za Evropo, COM(2008) 394 konč. (25.6.2008).

⁽³⁾ Konvencija o otrokovih pravicah, ki je bila sprejeta z resolucijo Generalne skupščine OZN št. 44/25 z dne 20. novembra 1989 in je v skladu s členom 49 začela veljati 2. septembra 1990, je na voljo na spletni strani <http://www.2ohchr.org/english/law/crc.htm>.

samozaposlenih. Uvedba obveznosti za samozaposlene ženske, da vzamejo porodniški dopust za daljše obdobje, ni združljiva z neoviranim delovanjem njihovega podjetja in bi pogosto ogrožala njegovo preživetje. Zato se obstoječa direktiva ne bi smela neposredno sklicevati na Direktivo 92/85/ES o porodniškem dopustu. Neustrezno bi bilo prilagajati sistem porodniškega dopusta za samozaposlene in zakonce, ki pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, sistemu za zaposlene.

4.3 Treba je pojasniti, kako naj države članice urejajo porodniški dopust iz člena 7(1) v primeru nezaposlenih oseb. Ti delavci si sami organizirajo delo in se sami odločijo, kdaj ne bodo delali, zato ne potrebujejo pravice do dopusta.

4.4 Poleg tega bi morale države članice predvideti tudi pomoč v obliki začasnega nadomeščanja in ne samo izplačilo nadomestila. Za samozaposlene ženske in zakonske partnerice, ki samozaposlenemu zakoncu pomagajo pri izvajanju njegove dejavnosti, so sistemi pomoči v obliki nadomeščanja prav tako pomembni kot finančna pomoč. V direktivi se ne sme vzpostaviti prednostni vrstni reda teh ugodnosti. Poleg tega je treba višino ustreznega nadomestila določiti na nacionalni ravni ob upoštevanju objektivne razlike med samozaposlenimi in zakonci, ki jim pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti.

4.5 V primeru zakonskih partneric, ki samozaposlenemu zakoncu pomagajo pri izvajanju njegove dejavnosti, je treba preučiti posledice člena 7(4), ki predpisuje posebno pomoč pri iskanju nadomestnih delavcev v obdobjih porodniškega dopusta. Ni pa treba preučiti posledic za zaposlene v podjetju s polnim delovnim časom; v primeru zakonskih partneric, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, bi bila to upravno zapletena in draga obremenitev, ki bi negativno vplivala predvsem na mala podjetja in nacionalne organe.

4.6 Pojasniti je treba člen 7(2) in zagotoviti brezpogojno dodelitev ustreznega nadomestila za čas porodniškega dopusta v nasprotju s členom 6, kjer se nadomestila za čas porodniškega dopusta dodelijo zakoncem, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti „pod istimi pogoji, kot veljajo za samozaposlene osebe“, ter s členom 11(4) direktive o nosečih delavkah, ki državam članicam omogoča uporabo določenih pogojev glede upravičenosti do nadomestila za čas porodniškega dopusta.

4.7 Samozaposleni na splošno delajo več ur kot zaposlene osebe, zato so samozaposlene ženske dodatno obremenjene zaradi varstva otrok. Komisija tudi glede tega ni predložila priporočil glede zagotavljanja otroškega varstva ali celo odgovornosti samozaposlenih za nego otrok. Vse države članice bi

morale omogočiti dostopno in cenovno sprejemljivo kakovostno otroško varstvo, da bi tako izboljšale usklajevanje poklicnega in družinskega življenja za samozaposlene in zakonce, ki jim pomagajo pri opravljanju njihove dejavnosti, kot so to storile v primeru zaposlenih oseb.

4.8 Splošni cilj direktive je izboljšati enakost spolov za samozaposlene osebe in zakonce, ki jim pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti. Komisija poleg tega upa, da bo ta direktiva povečala število samozaposlenih žensk s priznavanjem položaja zakoncev, ki pomagajo samozaposlenim osebam, povečala število omenjenih zakoncev, vključenih v sistem socialne varnosti, ter samozaposlenim in zakoncem, ki jim pomagajo, dala na voljo učinkovita pravna sredstva. Vendar velja opozoriti, da

- je enakost spolov za vse trenutno vključena v evropski pravni okvir o enakosti;
- se število samozaposlenih žensk zaradi manjših ukrepov na področju socialne zaščite verjetno ne bo povečalo, saj lahko v večini držav članic že prispevajo v sistem socialne varnosti na prostovoljni podlagi;
- zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, še vedno ne bi imeli urejenega pravnega položaja ali na voljo učinkovitih pravnih sredstev, čeprav plačujejo prispevke v prostovoljni sistem socialne varnosti.

4.9 18 od 27 držav članic samozaposlenim in zakoncem, ki jim pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, že omogoča plačevanje prostovoljnih prispevkov za pridobitev nadomestila za čas porodniškega dopusta. Ta ukrep je treba razširiti na vse države članice, da se zagotovi socialno varstvo za ženske, ki se želijo vključiti v sistem socialne varnosti. Nesprejemljivo je, da lahko katera koli država članica na diskriminatoren način odloči, da posamezniki nimajo pravice plačevati prispevkov za lastno zaščito v okviru nacionalnega sistema, ne glede na to, ali so zaposleni, samozaposleni ali celo nezaposleni, kot je v primeru zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti in katerih položaj se trenutno ne priznava.

4.10 Člen 6 bi uvedel popolnoma nove kategorije socialnega zavarovanja (ki ni enako kot zavarovanje za zaposlene, samozaposlene ali prostovoljno zavarovane osebe). Odbor meni, da uvedba popolnoma nove kategorije socialnega zavarovanja ali ureditve zavarovanja v času porodniškega dopusta ni upravičena.

4.11 Zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, so del „nevidne“ ekonomije, ki kljub svojem prispevku v Evropi ostaja skrita. Treba je organizirati razpravo o njihovem pravnem položaju, ne glede na to, ali se jih obravnava kot samozaposlene ali zaposlene. Obstoječa direktiva, ki od leta 1986 ni bila prenovljena, zahteva, da „države članice preučijo, pod katerimi pogoji bi se lahko spodbujalo priznavanje dela zakoncev, na katere se nanaša člen 2(b), in v skladu s tem preučevanjem razmislijo o vseh ustreznih ukrepih za spodbujanje takšnega priznavanja“. Zaradi dvoumnega pravnega položaja je to obveznost upoštevalo samo nekaj držav ⁽¹⁾, zato te direktive ne bi smeli prenoviti, dokler se ne doseže dogovor o pravnem položaju. Po sprejetju dogovora o pravnem položaju je treba vzpostaviti mehanizem za razširjanje informacij, da se zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, obvesti o njihovih zakonskih pravicah.

4.12 Odbor se zaveda, da ima več držav članic dvome o pravni podlagi, zlasti glede obsega uporabe in primernosti člena 141 ES, ko se uporablja neodvisno, predvsem v zvezi s členom 6 direktive. Odbor poziva Komisijo, da pred izvedbo predlagane direktive pozorno preuči mnenje pravne službe Sveta.

4.13 V primeru neupoštevanja tega poziva lahko pride do podobnega položaja kot leta 1994, ko je Komisija sprejela poročilo ⁽²⁾ o izvajanju Direktive 86/613/EGS, v katerem je ugotovila, da se s strogo pravnega vidika zdi, da se je Direktiva 86/613/EGS v državah članicah začela izvajati, da pa praktični rezultat ni v celoti zadovoljiv, če ga ocenjujemo glede na glavni cilj direktive, ki je splošno izboljšanje statusa zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti. Poročilo je opozorilo na pomanjkanje celovite politike za obravnavo položaja zakoncev, ki pomagajo samozaposlenim osebam, in poudarilo, da „je za priznanje dela zakonca (...) edini način, kako bo ta cilj verjetno dosežen, da ti zakonci sami dobijo pravice iz socialne varnosti“.

4.14 Prenovljena direktiva v členu 2 prerazporeja vse opredelitve pojmov, ki se uporabljajo v direktivi. Opredelitvi „samozaposlenih delavcev“ in „zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti“ sta vzeti iz člena 2 Direktive 86/613/EGS. Spremenjena je opredelitev „zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti“: dodane so besede „ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti“ in „ali življenjski partnerji“. Cilj spremembe je vključiti vse osebe, ki jih nacionalna zakonodaja priznava kot „življenjske partnerje“ in ki redno sodelujejo v dejavnostih družinskega podjetja, ne glede na zakonski stan. Da bi se izognili dvoumnosti, se „partner“ nadomesti s „poslovni partner“ ⁽³⁾. Če se pravni položaj zakoncev, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, ne uredi, bi bila lahko njihova udeležba v podjetju nejasna v primeru postopka pred sodiščem in bi lahko bili brez zaščite v primeru smrti, ločitve ali spora.

4.15 Dopust za nego družinskih članov je v prenovitvi omenjen brez povezave s praktičnimi ukrepi za uporabo. To je v Evropi z vse večjim številom starajočega se prebivalstva nesprejemljivo. Na voljo morajo biti ukrepi za oba spola na področju nege starejših svojcev in vzdrževanih otrok, zlasti invalidnih otrok

4.16 Komisija mora to tematiko preučiti ne glede na prenovljeno direktivo, saj postaja zaradi sedanjega demografskega položaja v Evropi vse pomembnejša. Če ne bo resne razprave o negi starejših in vzgoji otrok, bodo zaposleni in samozaposleni v prihodnjih generacijah povzročali gospodarstvu vedno več izgubljenih dni.

4.17 Odbor je med posvetovanjem s civilno družbo poudaril vprašanje „navidezno samozaposlenih“. Ker je to vprašanje vse bolj pereče, ga bodo morali ustrezni organi EU natančneje preučiti. Odbor izraža svojo pripravljenost, da Komisiji pomaga pri delu na tem področju.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ In sicer Belgija, Luksemburg in Francija.

⁽²⁾ Poročilo Komisije o izvajanju Direktive Sveta z dne 11. decembra 1986 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki se ukvarjajo s samostojno dejavnostjo, vključno s kmetijstvom, ter o varstvu samozaposlenih žensk med nosečnostjo in materinstvom – COM(94) 163 (točki 1 in 4 v II. delu: Sklepi).

⁽³⁾ COM(2008) 636 konč., obrazložiteni memorandum, točka 5.

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli več kot četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točka 1.1.2

Besedilo se spremeni tako:

„Komisija bi morala ločeno preučiti vsako od treh področij, ki jih obravnava ta direktiva, da bi zagotovili njihovo ustrezno upoštevanje z vidika enakosti spolov. Čeprav se Odbor zaveda, da je socialno varstvo naloga GD za zaposlovanje, želi poudariti, da položaja samozaposlenih oseb ne bi smeli obravnavati v istem okviru, kot se obravnava položaj zaposlenih oseb. Tudi predlog Komisije upošteva to razlikovanje, saj so samozaposlene delavke samo na lastno zahtevo upravičene do enakega porodniškega dopusta, kot določa Direktiva 92/85/ES o porodniškem dopustu, kar pomeni, da jih ne omejuje prepoved opravljanja dejavnosti ter da mora imeti omenjena poklicna skupina izbiro med nadomeščanjem in socialnimi storitvami.“

Rezultat glasovanja

Za: 72 Proti: 73 Vzdržani: 8

Točka 4.11

Črta se:

„Zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, so del ‚nevidne‘ ekonomije, ki kljub svojemu prispevku v Evropi ostaja skrita. Treba je organizirati razpravo o njihovem pravnem položaju, ne glede na to, ali se jih obravnava kot samozaposlene ali zaposlene. Obstoječa direktiva, ki od leta 1986 ni bila prenovljena, zahteva, da države članice preučijo, pod katerimi pogoji bi se lahko spodbujalo priznavanje dela zakoncev, na katere se nanaša člen 2(b), in v skladu s tem preučevanjem razmislijo o vseh ustreznih ukrepih za spodbujanje takšnega priznavanja. Zaradi dvoumnega pravnega položaja je to obveznost upoštevalo samo nekaj držav ⁽¹⁾, zato te direktive ne bi smeli prenoviti, dokler se ne doseže dogovor o pravnem položaju. Po sprejetju dogovora o pravnem položaju je treba vzpostaviti mehanizem za razširjanje informacij, da se zakonci, ki samozaposlenim osebam pomagajo pri izvajanju njihove dejavnosti, obvesti o njihovih zakonskih pravicah.“

Rezultat glasovanja

Za: 68 Proti: 73 Vzdržani: 11

⁽¹⁾ In sicer Belgija, Luksemburg in Francija.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o varnosti pacientov, vključno s preprečevanjem in obvladovanjem okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo

COM(2008) 837 konč./2 – 2009/003 (CNS)

(2009/C 228/22)

Svet je 21. januarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog priporočila Sveta o varnosti pacientov, vključno s preprečevanjem in obvladovanjem okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo“

Predsedstvo je 24. februarja 2009 strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) za glavnega poročevalca imenoval g. BOUISA ter mnenje sprejel s 135 glasovi za, brez glasov proti in s 4 vzdržanimi glasovi.

1. Ugotovitve in priporočila

1.1 Po ocenah v državah članicah EU od 8 % do 12 % hospitaliziranih pacientov med zdravljenjem⁽¹⁾ utrpi nezaželene varnostne zaplete, čeprav pri sprejemu v bolnišnico niso imeli okužb.

1.2 Kljub majhnemu številu opravljenih študij je verjetno, da okužbe, povezane z zdravstveno oskrbo, trikratno povečajo tveganje smrti, če primerjamo smrtnost pacientov, ki so se tako okužili, s številom pacientov z isto boleznijo, ki se niso okužili.

1.3 Okužbe, povezane z zdravstveno oskrbo, zaradi podaljšanja dobe hospitalizacije, zdravljenja okužb, laboratorijskih pregledov, nadziranja okužb, obravnave posledic ali celo izplačila odškodninskega zahtevka svojcem v primeru smrti močno povečajo finančne stroške.

1.4 Če bi se število okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, zmanjšalo za 10 %, bi privarčevali znesek, ki bi bil petkrat višji od stroškov preventivnih ukrepov bolnišnic⁽²⁾.

1.5 Predlog priporočila o varnosti pacientov, ki zajema tudi preprečevanje okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, in boj proti njim, se umešča v etični, socialni in gospodarski pristop. Zaradi pomembnosti boja proti okužbam, povezanim z varnostno oskrbo, bi bil potreben predlog direktive.

1.6 EESO pozdravlja ta predlog, ki je skladen s členom 152 Pogodbe; ta določa, da dejavnost Skupnosti dopolnjuje nacionalne politike na področju javnega zdravja in preprečevanja človekovih obolenj.

⁽¹⁾ Tehnično poročilo „Izboljševanje pacientove varnosti v EU“ (*Improving patient safety in the EU*), pripravljeno za Evropsko komisijo, ki ga je leta 2008 objavila družba RAND Corporation.

⁽²⁾ Poročilo o politiki boja proti bolnišničnim okužbam (*La politique de lutte contre les infections nosocomiales*) francoskega parlamentarnega urada za oceno zdravstvenih politik, 2006.

1.7 EESO izraža interes za predlagane podporne ukrepe in je pripravil nekaj ugotovitev ter predlogov, ki naj bi s preprečevanjem okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, natančneje opredelili in povečali varnost pacientov.

1.8 EESO poudarja potrebo po raziskavah o tem, v kakšnih razmerah pride do okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, in zapletov. Z vidika morebitnega pravnega ukrepanja bi veljalo razjasniti status zbranih podatkov, kar bi zagotovilo spoštovanje pravic pacientov in spodbujalo raziskave strokovnjakov in organov, ki se ukvarjajo z upravljanjem tveganj.

1.9 EESO zlasti poudarja potrebo po uvedbi in razširitvi nacionalnih politik in programov, potrebo državljanov in pacientov po obveščenosti, usklajevanju sistemov poročanja in usposabljanju osebja na ravni držav in ustanov.

1.10 EESO ugotavlja, da lahko okužbe, povezane z zdravstveno oskrbo, prizadenejo tako hospitalizirane paciente kot bolnike v ambulantnem zdravljenju, zato poziva, da se v vseh vrstah zdravstvenih ustanov namenja enaka pozornost zdravstveni oskrbi in boju proti varnostnim zapletom.

2. Povzetek priporočila Komisije**2.1 Ozadje priporočila**

2.1.1 Člen 152 Pogodbe določa, da mora biti dejavnost Skupnosti, ki dopolnjuje nacionalne politike, usmerjena k izboljšanju javnega zdravja, preprečevanju človekovih obolenj in odpravljanju vzrokov za ogrožanje človekovega zdravja.

2.1.2 Ocenjuje se, da v državah članicah EU okoli 10 % pacientov med zdravljenjem utрпи nezaželene varnostne zaplete ⁽³⁾.

2.1.3 Države članice EU dosegajo različne ravni pri oblikovanju in izvajanju učinkovitih in celovitih strategij za varnost pacientov.

2.2 Priporočilo

2.2.1 Države članice morajo uvesti ali izboljšati celovite sisteme poročanja in učenja, tako da bo mogoče potegniti zaključke, ugotoviti obseg in vzroke varnostnih zapletov ter razviti učinkovite rešitve in ukrepe.

2.2.2 Na ravni EU je treba zbirati primerljive in agregatne podatke in razširjati dobre prakse med državami članicami.

2.2.3 Preprečevanje in obvladovanje okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, mora biti dolgoročna prednostna naloga zdravstvenih zavodov. Sodelovati morajo delavci na vseh hierarhičnih ravneh in položajih.

2.2.4 Paciente je treba obveščati ter povečevati njihovo avtonomijo z vključevanjem v proces zagotavljanja njihove varnosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da so okužbe, povezane z zdravstveno oskrbo, tiste okužbe, ki jih pacienti dobijo v zdravstvenih zavodih, čeprav ob sprejemu v bolnišnico teh okužb niso imeli, in da so te lahko povezane z zdravstveno oskrbo ali pa do njih pride med samo hospitalizacijo, neodvisno od zdravstvenega posega.

3.1.1 EESO poudarja, da je treba izpolniti potrebne pogoje za zagotavljanje visokih higienskih standardov za osebje. To se zlasti nanaša na delovne pogoje osebja v zvezi z delovnim časom, v katerem morajo biti na voljo pacientom, potrebnim nadaljnjim usposabljanjem in zadovoljstvom z delovnimi pogoji. Zato se nosilce zdravstvenega varstva poziva, da zagotovijo potrebna sredstva.

3.2 EESO ugotavlja, da so načini prenosa okužbe lahko endogenega, lahko pa tudi zunanega izvora; okužba se z enega bolnika na drugega na primer lahko prenese po rokah zdravstvenega delavca, prek delovnega orodja medicinskega ali paramedicinskega osebja, vendar do okužbe lahko pride tudi zaradi okuženega okolja (vode, zraka, aparatov ali snovi, hrane ...).

3.2.1 Ne glede na način prenosa na možnost okužbe vpliva:

— starost pacienta in bolezni,

— nekatere terapije (zlasti preveliki odmerki antibiotikov),

— izvajanje nekaterih posegov, potrebnih pri zdravljenju.

3.3 Ker napredek v medicini omogoča zdravstveno oskrbo vedno bolj šibkih pacientov in je tako dejavnikov tveganja vedno več, je treba ob dosledni organiziranosti opredeliti, nadzorovati in pozorno spremljati kakovost zdravstvene oskrbe, varnost zdravljenja in okolje ustanove, v katero je pacient sprejet, ter na tem področju obveščati in usposablјati.

3.4 Zmanjšanje tistih okužb, ki se jim je mogoče izogniti, kot so bolnišnične okužbe, je poglavitno za varnost pacientov, saj hospitalizacija vključuje še druga tveganja, kot so padci, stranski učinki zdravil itd. Preprečevanje okužb torej mora biti del celovitejšega pristopa, ki zajema vse varnostne zaplete.

3.5 Zato EESO pozdravlja osnutek priporočila, ki ga je predložila Komisija.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Splošni problemi glede varnosti pacientov

4.1.1 EESO zlasti poudarja potrebo po tem, da se v vsaki državi ustanovi odbor za boj proti okužbam, povezanim z zdravstveno oskrbo, ki bo sodeloval z delovnimi enotami za higieno in pripravljati strateški nacionalni program, ki ga bo mogoče izvajati na regionalni ravni in v vseh zdravstvenih ustanovah. Takšen program bi bilo treba redno ocenjevati.

4.1.2 EESO meni, da je nujno okrepiti organe za boj proti okužbam, povezanim z zdravstveno oskrbo, in spodbuditi zdravstvene zavode, da bodo sprejeli politiko preprečevanja in obvladovanja infekcij. Prav tako je treba natančno spremljati zdravstveno oskrbo v ambulantih.

4.1.3 EESO pozdravlja pripravljenost organizacij in predstavnikov pacientov, da se vključijo v pripravo politik in programov za varnost pacientov na vseh ravneh, kar zahteva učinkovito preglednost spremljanja na kraju samem, hkrati pa tudi seznanjanje javnosti.

4.1.4 EESO meni, da bi bilo treba opredeliti pravni status kvantitativnih in kvalitativnih podatkov, zbranih o okužbah, povezanih z zdravstveno oskrbo in drugimi varnostnimi zapleti, saj ima do nekaterih podatkov v primeru pravnega ukrepanja dostop pravosodje; treba je najti ravnotežje med spoštovanjem pravic pacientov in spodbujanjem k temu, da strokovnjaki in organi za upravljanje tveganj poglobljeno proučujejo nezaželene varnostne zaplete.

⁽³⁾ Glej opombo 1.

4.1.5 EESO izraža željo po tem, da bi ocenjevanje potekalo v ozračju zaupanja, zato poudarja, da bi vsi sistemi poročanja in učenja morali biti ločeni od disciplinskih sistemov in postopkov v zvezi z medicinskim in paramedicinskim osebjem, z administrativnimi in zdravstvenimi delavci.

4.1.6 EESO izraža željo po ustreznem seznanjanju pacientov z informacijami o tveganjih in vseh ravneh varnosti, zato meni, da je treba pripravljati brošure, ki jih bolniki prejmejo ob sprejemu v bolnišnico, s priporočili glede dobre prakse pri higieni in sprejetimi ukrepi.

4.1.7 EESO meni, da je temelj vsake strategije na področju preventive spodbujanje vzgoje in izobraževanja zaposlenih, ki skrbijo za varnost pacientov, in ocenjuje, da bo k usposabljanju zaposlenih na področju higiene prispevala boljša opredelitev vsebine usposabljanja zdravnikov, medicinskih sester ter vsega zdravstvenega osebja v bolnišnici.

4.1.8 EESO poudarja potrebo po tem, da bi bili zdravstveni delavci dojemljivi za pripombe pacientov in/ali njihovih bližnjih glede pomanjkljivosti pri higieni. Ozaveščanje pacientov o higienskih pravilih v bolnišnici mora spremljati ozaveščanje zdravstvenih delavcev za poslušanje in upoštevanje pripomb ter želja pacientov in njihovih bližnjih.

4.2 *Preprečevanje in obvladovanje okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo*

4.2.1 Po mnenju EESO obvladovanje okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo, zahteva tudi:

— nadzor okolja, ki ga opravlja strokovnjak za biohigieno in ki vključuje nadzor zraka in vode, razkuževanja instrumentov in mikrobiološke ustreznosti površin;

— natančno upoštevanje predpisov za higieno rok zdravstvenega osebja, bolnikov in njihovih bližnjih;

— nadzor prehranske oskrbe z mikrobiološkimi pregledi, ki preverjajo ustreznost surovin in končnih izdelkov, hladne in tople verige, ravnanje s snovmi in odpadki, higieno kuhinjskega in zdravstvenega osebja;

— posvečanje pozornosti čistosti prostorov za hospitalizacijo, posege in zdravstveno oskrbo, kar zahteva redno menjavo čistilnih sredstev;

— posebno pozornost na področju nadzora hladne in tople vode iz javne napeljave in vode, obdelane za zdravstveno uporabo.

4.2.2 EESO izraža obžalovanje, da priporočilo Komisije ne posveča dovolj pozornosti zahtevi po proučitvi nezaželenih varnostnih zapletov. Redna uporaba nekaterih metod, kot je zbiranje statističnih podatkov o obolevnosti in smrtnosti, lahko izboljša varnost zdravstvene oskrbe.

4.2.3 EESO meni, da je izmenjava informacij na temelju spremljanja in dobrih praks v okviru usklajevanja med Komisijo in državami članicami ustrezen ukrep za razvrščanje, kodificiranje ali celo standardizacijo nekaterih praks, poleg tega pa omogoča pripravo koristnih meril za prenovu zdravstvenih ustanov ali nove gradnje.

4.2.4 EESO ugotavlja, da si Komisija prizadeva za to, da bi v enem letu uvedli ustrezen medsektorski mehanizem na tem področju, in da bo pozorno spremljala izvajanje te pobude.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski centralni banki: EMU@10: dosežki in izzivi po desetih letih obstoja ekonomske in monetarne unije

COM(2008) 238 konč. – SEC(2008) 553

(2009/C 228/23)

Evropska komisija je 7. maja 2008 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, Odboru regij in Evropski centralni banki: EMU@10: dosežki in izzivi po desetih letih obstoja ekonomske in monetarne unije“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2009. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) z 79 glasovi za, 1 glasom proti in 17 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in sklepi

1.1 V tem mnenju EESO obravnava sporočilo Komisije, ki opisuje dosežke ekonomske in monetarne unije (EMU) deset let po njeni ustanovitvi in izpostavlja izzive, ki nas čakajo v prihodnosti. Sporočilo je bilo pripravljeno, preden smo dobili popolno sliko sedanje krize. EESO se poskuša čim bolj izogibati skušnjavi, da bi ga tekoči dogodki vodili k obravnavanju vprašanj, ki ne spadajo v področje uporabe dokumenta Komisije. Aktualni dogodki so obravnavani v drugih mnenjih.

1.2 Začetna pričakovanja niso bila v celoti izpolnjena. Optimizem, ki ga je bilo zaznati ob ustanovitvi EMU, so skalila neugodna gospodarska gibanja, objektivni dejavniki, ki v veliki meri niso imeli nikakršne zveze s skupno valuto. Javnost ni vedno najbolje obveščena in je delno pod vplivom nenehnega nezaupanja v Evropsko unijo, zaradi česar euro krivi za dejavnike, ki upočasnjujejo gospodarstvo in ki v resnici nimajo nikakršne zveze z vprašanji, povezanimi z eurom.

1.3 Eden nespornih dosežkov monetarne unije je, da je ustalila dolgoročna inflacijska pričakovanja na stopnji, ki je blizu opredeljeni stabilnosti cen; poleg tega zmanjšanja splošne obrestne mere prispevajo h gospodarski rasti. Zaradi povezovanja finančnih trgov je gospodarska kriza, ki je nastala drugje, zajela tudi Evropo.

1.4 Kljub dejstvu, da je evro druga najpomembnejša valuta na svetu, Euroskupina in ECB nimata institucionalne vloge v

mednarodnih gospodarskih in finančnih organizacijah. Za to obstaja več razlogov, ki med drugim vključujejo tudi dejstvo, da države članice, ki so del območja eura (in druge, ki niso), že sodelujejo v teh organizacijah. Če bi bili ti dve instituciji zastopani v mednarodnih organih, bi bilo boljše gospodarsko upravljanje teoretično bolj izvedljivo.

1.5 V EU se prihodnji izzivi nanašajo predvsem na odpravljanje pomanjkljivosti preteklih desetih let: razlike med državami članicami EMU na področju inflacije in stroškov dela ter še vedno nedokončano povezovanje trga blaga in trga storitev. Prvi cilj je treba obravnavati v okviru vrste nacionalnih programov, ki so ob ustreznem upoštevanju pakta za stabilnost in rast usmerjeni v konvergenco, dogovorjeno med vladami in socialnimi partnerji. Drugega se je treba lotiti v obliki študije, ki opredeljuje notranje, naravne omejitve združevanja, onkraj katerih združevanje dejansko postane nemogoče ali preveč zapleteno.

1.6 Na mednarodnem prizorišču se EMU sooča s političnimi izzivi in izzivi, povezanimi s konkurenco, ki se jih bo morala lotiti s programi na področju domače proračunske politike in boljšim povezovanjem strukturnih reform, z okrepitevijo mednarodne vloge eura, navsezadnje pa tudi z učinkovitim gospodarskim upravljanjem. V zvezi s tem je treba posebno pozornost nameniti javni porabi, konkurenčnosti in socialnim sistemom – trem področjem, na katerih je enotno ukrepanje težavno zaradi različnih razmer v posameznih državah članicah.

1.7 V zvezi s finančnim upravljanjem EESO poziva k prenovi vseh politik, na katerih so doslej temeljile tržne prakse: zametki finančne krize, ki jo je sprožilo posojanje tveganih drugorazrednih hipotek, problem, ki ga je gospodarska kriza samo še poglobila, izhajajo iz tržnega uvažanja že po svoji naravi nezanesljivih finančnih produktov. Vse to je bilo posledica napačnega razlaganja koncepta tržnega gospodarstva, ki ga sicer ne bi smeli opustiti, prav gotovo pa bi ga morali regulirati z ustreznimi pravili.

2. Uvod

2.1 Maja 2008 je Komisija objavila Sporočilo, ki ocenjuje prvo desetletje delovanja ekonomske in monetarne unije (EMU) ter obravnava politični program za drugo desetletje ⁽¹⁾. Sporočilo je objavljeno v drugi številki publikacije *European Economy* ⁽²⁾ in ga spremlja analiza tega področja (dolga več kot 300 strani). EESO je ena od institucij, na katere je sporočilo naslovljeno, in se zahvaljuje Komisiji za priložnost, da izrazi svoje stališče. Upa, da bodo njegove pripombe upoštevane v duhu, v kakršnem so bile oblikovane, in sicer kot poskus konstruktivnega prispevka k razpravi.

2.2 Analiza je koristna pomoč pri razumevanju vprašanj, navedenih v sporočilu, saj dodatno pojasnjuje izjave Komisije; je ekonometrični in finančni analitični dokument z ozkim, specializiranim krogom bralcev. EESO ga je upošteval in se nanj sklicuje v zvezi s številnimi vprašanji, ki zahtevajo podrobno analizo.

2.3 EESO navaja pripombe glede številnih točk Komisije v vrstnem redu, v katerem so navedene v sporočilu, in upa, da bodo njegove pripombe koristne in sprejete kot aktivni prispevek socialnih partnerjev, ki jih zastopa EESO.

3. Sporočilo: zgodovinski korak

3.1 Dokument na začetku navaja, da je EMU „za evropske državljane in preostali del sveta pomenil **zelo pomemben političen znak**, da je Evropa zmožna sprejemati daljnosežne odločitve“ ter da je „[e]uro [...] **po desetih letih svojega obstoja zelo uspešen**“. Te izjave so neprimerne zaradi načina, na katerega so predstavljene v sporočilu: izražanje zadovoljstva je prepričljivo kot sklepna ugotovitev na podlagi dokazov, vendar je njegov učinek nasproten, če je predstavljeno kot dejstvo. EESO se na splošno strinja z vsebino izjav, vendar bi raje videl, da bi bile predstavljene na koncu in ne na začetku sporočila.

⁽¹⁾ COM(2008) 238 konč.

⁽²⁾ *European Economy* 2/2008, EMU@10, *Successes and challenges after 10 years of Economic and Monetary Union* (Dosežki in izzivi po desetih letih obstoja ekonomske in monetarne unije), Generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve.

3.2 Komisija v nadaljevanju spreminja stališče, saj ugotavlja, da **euro do zdaj „ni izpolnil nekaterih prvotnih pričakovanj“** zaradi prepočasne rasti produktivnosti, globalizacije in omejenosti naravnih virov, podnebnih sprememb ter staranja prebivalstva; vse to so dejavniki, ki „bodo dodatno ovirali sposobnost naših gospodarstev za rast“. Na prvi pogled se zdi, da te izjave vzpostavljajo povezavo med svetovnimi družbeno-gospodarskimi gibanji in neizpolnjenimi zadanimi cilji eura, česar Komisija zagotovo ni nameravala.

3.2.1 V nadaljevanju besedila (na strani 7) Komisija obžaluje, da je „[e]uro [...] [v javnosti] **pogosto grešni kozel** za slabo gospodarsko učinkovitost, ki pa je dejansko posledica neustreznih ekonomskih politik na nacionalni ravni“, pri čemer upravičeno ločuje gospodarska gibanja in vprašanja, povezana z eurom. Za spodbujanje eura bi bilo koristneje razložiti, da je ta skupna valuta prizadeta zaradi **svetovnega gospodarskega trenda, ki vpliva na monetarno politiko**, kar bolj ali manj velja tudi za večino drugih valut.

3.2.2 Monetarna politika, zlasti politika EMU, ne more sama odpraviti težav, ki izhajajo iz **povezanih svetovnih trgov**, pri katerih se težave enega trga v realnem času in verizno širijo na drugega. Trgi zunaj Evrope so predolgo delovali na podlagi preveč liberalne razlage koncepta tržnega gospodarstva v gospodarskem in finančnem sektorju. Prosti trg potrebuje **pravila**, ki določajo omejitve, ki se jih ne sme prekoračiti, ter učinkovit **nadzor**, s katerim se zagotovi upoštevanje teh pravil; Evropa je ti zahtevi na splošno izpolnila, pri čemer to na žalost ne velja za druge trge.

4. Glavni dosežki prvih desetih let

4.1 Komisija upravičeno poudarja, da je monetarna politika „ustalila **dolgoročno inflacijska pričakovanja** na stopnji, ki je blizu stabilnosti cen, kot jo je opredelila ECB“. Priznava, da se je inflacija pred kratkim sicer povečala „predvsem zaradi hitro rastočih cen nafte in [surovin]“, vendar se „po umiritvi teh zunanjih pritiskov pričakuje ponoven padec inflacije“, kar se je pred kratkim tudi zgodilo. V zvezi z **obrestnimi merami** meni, da so razlog za **strožje kreditne pogoje za gospodinjstva in podjetja** pretresi na finančnih trgih, vendar se tudi v zvezi s tem „pričakuje [...] [...] vzpostavitev normalnih kreditnih pogojev, čeprav bodo cene nafte [...] še naprej naraščale [...]“.

4.1.1 Velika večina opazovalcev pričakuje dolgotrajno krizo in ne zna napovedati, koliko časa bodo nacionalna gospodarstva, zlasti v zahodnih državah, potrebovala, da si opomorejo. Žal so ekonometrične napovedi zaradi spremenljivega svetovnega geopolitičnega položaja omejene zgolj na izmenjavo mnenj. EESO želi opozoriti zlasti na eno izjavo v sporočilu: Komisija se ne strinja z uvedbo strožjih kreditnih pogojev za gospodinjstva in podjetja zaradi inflacije, vendar nikjer **ne navede dejstva, da so družine uporabniki kreditov in tudi varčevalci**, ki s svojimi vlaganji prispevajo h gospodarski rasti ter v zadnji fazi tudi k odplačevanju javnega dolga in financiranju podjetij.

4.1.2 **Obrestne mere za prihranke** v obliki bančnih depozitov in vrednostnih papirjev **rastejo počasneje od inflacije**: po ukinitvi davka je to razlog za znatno zmanjšanje **kupne moči**, pri čemer izgublja vrednost tudi vloženi kapital. Velike izgube, ki so jih utrpeli delniški trgi, pa spodbujajo družine k iskanju varnejših naložb v konvencionalne hranilne vloge kljub manjšim donosom in eroziji kapitala.

4.2 EESO se strinja s Komisijo glede prednosti eura, ki jih navaja: zaradi reforme pakta za stabilnost in rast leta 2005 so države članice sprejele fiskalne politike, katerih cilj je makroekonomska stabilnost v EMU, s čimer se je spodbudilo povezovanje nacionalnih gospodarstev in trgov ter zagotovilo, da je euro deloval kot „**močan katalizator za povezovanje finančnih trgov**“. Vendar je treba to povezovanje, ki „je izboljšal[o] sposobnost odzivanja euroobmočja na neugodne zunanje dogodke“, obravnavati natančneje.

4.2.1 EMU je sicer omogočila vzpostavitev zelo povezanega finančnega trga, ki je zagotovo odpornejši na negativne zunanje dogodke na številnih posameznih nacionalnih trgih, vendar je treba prav tako upoštevati, da se povezovanje v EMU dopolnjuje s tesnimi, **zapletenimi povezavami s svetovnimi trgi**. Komisija poudarja, da se „zdi, da je v trenutnih svetovnih finančnih pretresih euroobmočje varno pred najhujšimi pretresi“, vendar so razlog za te pretrese predvsem na področju hipotekarnih posojil razmere na zunanjih trgih, ki niso povezane z EMU.

4.2.2 Ob upoštevanju teh ugotovitev je pomembno tudi vprašanje, ki ga je Komisija obravnavala v nadaljevanju sporočila in ki zadeva **zunanjí vpliv Euroskupine ne le na gospodarsko upravljanje, ampak tudi na institucije, ki**

urejajo finančne trge. Razlog za krizo hipotekarnih posojil so neprimerne prakse dodeljevanja kreditov in dvomljivi sistemi listinjenja, pri čemer se nekateri od njih v Evropi ne uporabljajo: zato se je smiselno vprašati, ali bi se lahko izognili škodi ali jo omilili, če bi **Euroskupina (ali ECB) imela institucionalno vlogo v svetovnih gospodarskih in finančnih organizacijah**.

4.2.3 To zamisel utemeljujejo javni ukrepi za podporo in stečaji glavnih finančnih skupin v Združenih državah z evropskimi podružnicami, kar odpira občutljivi vprašanji konkurence in nadzora. EESO pa ni edini, ki opozarja na to: tudi Komisija obžaluje „nezadostno prisotnost v mednarodnih krogih“, pri čemer ne navede ali pojasni, kaj vse je – oz. česa ni – naredil Svet, da bi to „**prisotnost**“ Evrope dejansko omogočil.

4.3 Velikih koristi za države članice, ki so v procesu dohitevanja, ni treba izpostavljati še enkrat, saj je Komisija to vprašanje obravnavala v prejšnjem sporočilu⁽¹⁾, ki ga je EESO obravnaval v enem svojih mnenj⁽²⁾.

4.4 Euro „se je [...] uveljavil kot druga najpomembnejša mednarodna valuta na svetu“ in predstavlja četrtno svetovnih deviznih rezerv; posojila bank iz euroobmočja, ki so jih prejeli posojilojemalci iz držav zunaj euroobmočja v eurih, znašajo 36 % skupnih posojil v primerjavi s posojili bank iz Združenih držav, ki znašajo 45 % skupnih posojil. Vendar ne smemo počivati na lovorikah: zaradi pomembnosti eura, ki bo po vseh napovedih samo še naraščala, je treba doseči oprijemljive rezultate in koristi predvsem v zvezi s cenami nafte. Odvisnost od tega vira energije je ena od ovir, ki obremenjuje gospodarstva držav euroobmočja, nekatere od njih celo zelo močno. Nihanja cen niso odvisna samo od monopolnih politik držav proizvajalk, ampak tudi od špekulacij in nihanj dolarja, ki ni več dovolj stabilen, da bi bil zanesljiva valuta. Razmisliti moramo o strategiji za navajanje cen nafte v eurih vsaj v transakcijah z državami EMU: ta poteza pa bo povzročila določene težave, zato se je je treba lotiti s previdnostjo. Uspešnost ne bo odvisna samo od položaja eura, ampak tudi od pogajalske moči Evrope kot celote.

⁽¹⁾ Sporočilo komisije – Gospodarstvo EU: Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik COM(2006) 714 konč.

⁽²⁾ Mnenje EESO: Gospodarstvo EU: Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik, UL C 10 z dne 15.1.2008, str. 88.

4.5 Komisija na koncu izpostavi tudi **gospodarsko upravljanje**, ki so ga omogočila prizadevanja Euroskupine; njeno delovanje je zdaj, ko ima **stalnega predsednika**, še učinkovitejše. Notranje upravljanje eura pa ni dovolj, če želimo zagotoviti njegovo stabilnost in ugled: navedene pripombe poudarjajo potrebo po „zunanjem upravljanju“, ki bo mogoče le, če bosta imeli **Euroskupina in ECB institucionalno vlogo tudi v mednarodnih organizacijah**, zlasti v Mednarodnem denarnem skladu (glej točki 4.2.2 in 4.4). Nič več ni sprejemljivo, da organi, ki zastopajo enotno valuto, nimajo pravice do glasovanja.

5. Prihodnji izzivi za EMU

5.1 Gospodarstvo območja EMU ter gospodarstvo ZDA in drugih evropskih držav zunaj območja EMU so v obdobju recesije: to so razmere, ki so značilne za vse zahodne države, zato bi bilo napačno trditi, da je razlog zanje neposredni ali posredni vpliv eura. Vendar natančnejša analiza razkriva, da so „glede inflacije in stroškov dela na enoto [...] **znatne in trajne razlike med državami**“. Komisija jih pripisuje razlogom, ki so zdaj že dobro znani, tj. nezadostna odzivnost cen in plač, slabi dosežki na področju strukturnih reform, omejeno povezovanje trgov in nezadostna razvitost čezmejnega opravljanja storitev.

5.1.1 EESO meni, da so možnosti za ukrepanje na vsakem od navedenih področij odvisne večinoma od držav članic in njihovih socialnih partnerjev. EESO istočasno poziva Komisijo, naj izvede študijo o **dolgoročnih možnostih za povezanost trgov blaga in storitev** v euroobmočju in Skupnosti. Ne glede na načela, ki jih bo spodbujala Komisija, obstaja tudi **notranja, naravna omejitev povezovanja**, ki je ni mogoče prekoračiti; kljub potrebnim prizadevanjem za uskladitev ali odpravljanje konkurence in zakonodajnih ovir bodo vedno obstajale razlike v socialnem kontekstu, obdavčevanju, trgih dela in jeziku, ki jih ni mogoče odpraviti.

5.1.2 Namen navedene študije bi moral biti določanje smernic za Komisijo in države članice v zvezi z oblikovanjem politike, ki temelji na **stalnem ocenjevanju stroškov in prednosti usklajevanja**: dokončanje notranjega trga in konkurenčnost ne smeta biti edina cilja. Vedno je treba upoštevati socialne in gospodarske posledice, ki jih lahko utrpijo posamezne države, in njihove sposobnosti prilagajanja.

5.2 Poleg inflacije na druge dejavnike, ki prispevajo k nizki gospodarski rasti, **zgolj posredno vpliva monetarna politika**, Euroskupina pa nanje sploh ne vpliva. EESO zato meni, da bi bilo napačno kriviti euro za gospodarski **položaj, v katerem so zdaj države euroobmočja in druge države**. Poleg tega javnost v nobeni od teh drugih držav za tak položaj ne pripisuje krivde nacionalni valuti, medtem ko velik del javnosti v euroobmočju za to krivi enotno valuto.

5.3 Med splošno spodbudnimi in optimističnimi izjavami je EESO zaskrbljen zaradi ene izjave Komisije ⁽¹⁾, in sicer: „vendar bodo poleg izpolnitve prvotnih pričakovanj politični program EMU za naslednje desetletje zaznamovali **novi svetovni izzivi, zaradi katerih bodo** v nadaljevanju navedene **pomanjkljivosti EMU še bolj opazne**“. Zdi se, da resnična težava niso „pomanjkljivosti EMU“, ampak konkurenčnost držav euroobmočja zaradi potrebe po nadomestitvi propadajočih industrijskih panog z novimi gospodarskimi panogami, potrebe po raziskavah, inovacijah in človeškem kapitalu ter zaradi vedno višjih cen hrane, energije in (do neke mere) surovin, ki so odvisne od podnebnih sprememb, staranja prebivalstva in priseljevanja. Težave so zato predvsem gospodarske in socialne.

5.3.1 Vsi ti vidiki skupaj so po mnenju Komisije „**političn[i] izziv[i], ki bodo še posebej vplivali na euroobmočje**“. EESO se strinja z analizo Komisije, vendar iz njene izjave razbira, da bo treba navedene težave reševati na ravni Skupnosti in ne na ravni Euroskupine, čeprav vplivajo na politiko EMU. To pomeni, da morajo biti politični ukrepi, ki jih je treba oblikovati, „evropski“, medtem ko mora biti Euroskupina pristojna le za neposredne (in usklajene) ukrepe, povezane samo z monetarnimi vprašanji.

6. Politični program za drugo desetletje

6.1 Dokument Komisije vsebuje politični program in navaja, da „čeprav so bile izkušnje prvih desetih let obstoja EMU na splošno [...] uspešne, so pokazale na številne pomanjkljivosti, ki jih je treba obravnavati“. Poleg **utrjevanja makroekonomske stabilnosti** bo treba zagotoviti večjo „potencialno rast“ in „blaginjo državljanov“, zaščititi interese euroobmočja v svetovnem gospodarstvu ter pri sprejemanju novih članic v EMU zagotoviti „sposobnosti nemotenega prilagajanja“.

⁽¹⁾ COM(2008) 238 konč. EMU@10: Dosežki in izzivi po desetih letih obstoja ekonomske in monetarne unije, poglavje z naslovom Prihodnji izzivi za EMU, na katere vplivajo novi svetovni trendi, konec odstavka 5.

6.2 Za doseganje teh ciljev predlaga **Komisija tristranski politični program**:

- program **notranje politike**, ki zajema močnejše usklajevanje in nadzor na področju fiskalne politike ter večjo vključenost strukturne reforme v splošno usklajevanje politike v EMU;
- program **zunanje politike**, ki zajema krepitev vloge euro-območja v svetovnem gospodarskem upravljanju;
- **gospodarsko upravljanje**, ki je potrebno za izvajanje teh dveh programov.

6.3 V zvezi z **notranjo politiko** niso bila določena nobena bistvena nova načela, ampak so ponovno našteje smernice za zdravo upravljanje, ki so bile v preteklosti določene že velikokrat, tj. vzdržnost in bolj kakovostno upravljanje javnih financ v smislu učinkovite uporabe javnih izdatkov in sistemov obdavčevanja z usmerjanjem v dejavnosti, ki spodbujajo rast in konkurenčnost. Poleg tega navaja sporočilo „**potrebo po širšem nadzoru, ki bi obravnaval makroekonomska neravnovesja**“, kot sta povečanje primanjkljajev tekočih računov in trajno neusklajena inflacija. Komisija poudarja, da je povezovanje zlasti finančnih trgov pomagalo utrditi EMU, vendar je lahko tudi razlog za večja razhajanja med sodelujočimi državami, če ga ne spodbujajo ustrezni politični ukrepi.

6.3.1 EESO se strinja s to analizo, pri čemer opozarja na potrebo po stvarnem razmišljanju, kar pomeni, da je treba upoštevati težave pri določanju načel, ki jih bo možno izvajati v praksi.

6.3.2 **Javni izdatki** so ključni dejavnik. Komisija priporoča, da se določijo „dobro oblikovana pravila o izdatkih, ki bi samodejnim fiskalnim stabilizatorjem omogočila delovanje znotraj omejitev Pakta stabilnosti in rasti, ter hkrati sestavo javnih izdatkov prilagodila strukturnim in cikličnim potrebam gospodarstva“. To priporočilo je v času pretresov dejansko težko uresničevati, ker ni mogoče predvideti obdobja njihovega trajanja. **Inflacijski pritiski** imajo velik vpliv na porazdelitev prihodka, plače in naložbe ter končno na **konkurenčnost in socialne sisteme**, pri čemer se njegov obseg zelo razlikuje med različnimi državami EMU. Sestava primarnega primanjkljaja se v različnih državah razlikuje, na ravnovesje trgovine pa vse bolj vplivajo višje ali nižje cene energije, pri čemer obstajajo znatne

strukturne razlike med pokojninskimi načrti, ki jih je težko odpraviti v normalnih okoliščinah in še težje v nemirnih.

6.3.3 Ob upoštevanju teh dejstev je treba **konvergenco**, ki jo želimo doseči, obravnavati kot **srednjeročni do dolgoročni cilj**. EESO se strinja, da obstaja „jasna potreba po **širšem nadzoru, ki bi obravnaval makroekonomska neravnovesja**“ z uporabo obstoječih instrumentov, vendar opozarja na pričakovanje, da bodo učinkoviti že kratkoročno.

6.3.4 Komisija načrtuje tesnejši nadzor gospodarskega razvoja **držav kandidatk za vstop v euroobmočje**, zlasti držav, ki sodelujejo v okviru mehanizma deviznih tečajev II (ERM II). Tudi v zvezi s tem ni uvedenih nikakršnih novih dejavnikov, temveč gre le za izboljšanje učinkovitosti obstoječih mehanizmov. Jasno mora biti, da pristop, ko država izpolnjuje merila za vstop v EMU, ni več neobvezen, ampak ga zahteva Pristopna pogodba. Poleg tega bi lahko trenutna kriza povzročila zamude pri izpolnjevanju meril; glede na prednostni cilj oskrbeti s skupno valuto celotno Evropo, bi bila priporočljiva določena prožnost pri ocenjevanju izpolnjevanja meril ali njihovem prilagajanju.

6.3.5 V zvezi s **povezovanjem trgov proizvodov, storitev in dela** opozarja Komisija na stalne zakonodajne ovire ter razlike v napredku med državami. Poleg tega ti vidiki niso značilni za euroobmočje, zato bi se morali obravnavati kot del splošne podobe EU kot celote. Kot je razloženo v točki 5.1.1, je povezovanje povezano s fizičnimi in drugimi **omejitvami zaradi gospodarskih in socialnih značilnosti** v različnih državah; te omejitve je treba preučiti v vsakem primeru posebej in jih po potrebi upoštevati.

6.3.6 V zvezi s **finančnimi trgi** sporočilo navaja, da „ima euroobmočje lahko od spodbujanja finančnega povezovanja EU razmeroma velike koristi“, vendar „so potrebna dodatna prizadevanja za povečanje učinkovitosti in likvidnosti finančnih trgov euroobmočja“. EESO ugotavlja, da je politika ECB na tem področju vzorna in vzbuja zaupanje, da se bo sposobna upreti akutnim krizam, kot ji je to uspevalo do zdaj. Učinki krize v Združenih državah bi lahko bili veliko hujši, če jih ne bi **omilila politika, ki temelji na zaščiti odpornosti in likvidnosti trgov**; glede na nadzorne strukture, ki jim ni uspelo predvideti, še manj pa preprečiti, propada številnih velikih institucij, se EESO za zdaj vzdržuje kakršnih koli sodb, in sicer dokler ne pridobi dodatnih informacij, ki jih trg in javnost imata pravico zahtevati.

6.3.6.1 Glede na prejšnjo točko EESO ugotavlja, da je razlog za krizo v Združenih državah trg z neustreznimi pravili in nadzorom. Rezultat je presenetljiv, saj je moralo to **izjemno uspešno prosto tržno gospodarstvo zaprositi za pomoč javne organe**, da bi z državno pomočjo in zajetnimi likvidnimi sredstvi preprečilo katastrofo. To je bila izguba za gospodarstvo, nacionalni proračun in ameriški narod ter predvsem za verodostojnost sistema.

6.4 V zvezi z **zunanjo politiko** določa Komisija program, ki je namenjen **krepitvi mednarodne vloge euroobmočja** in vključuje izvajanje strategije, ki „bi bila primerna glede na mednarodni položaj njegove valute“. Poleg tega ponovno poziva, da se „**mora izraziti enotno mnenje**“ na vseh mednarodnih forumih o valutah, k čemur je že večkrat pozvala. EESO ponovno poudarja, da v celoti podpira program: dejstvo, da organi, ki upravljajo euro, ne morejo sodelovati v svetovnih monetarnih institucijah, je **nesprejemljivo** z operativnega in predvsem političnega vidika.

6.4.1 Komisija omenja nasprotovanje „drugih držav“, ki po njenem mnenju menijo, da sta EU in euroobmočje prekomerno zastopana v mednarodnih organizacijah (v smislu števila sedežev in deleža glasov). Na podlagi omejenih in zadržanih informacij, ki so na voljo, se zdi, da to nasprotovanje res obstaja, pri čemer pritisk za večjo zastopanost držav EU ne glede, ali so članice EMU ali ne, ni odločen niti usklajen. **Euroskupina bi morala biti prepričljiva, najprej v Svetu.**

6.4.2 Da bi bilo nasprotovanje držav, ki niso članice EU, manjše, lahko države članice sprejmejo ukrep, **ki bi imel veliko simbolično vrednost**, tj. ohranijo svoje sedeže, vendar se odrečejo **posamezni pravici do glasovanja**. Ker euro kot valuto upravlja en sam organ, bi moral **pravico do glasovanja logično imeti le ta**. Tudi socialni partnerji bi morali imeti na voljo informacije v zvezi s tem; razlog za obotavljivo zagotavljanje informacij so zagotovo občutljiva politična vprašanja, vendar nedostopnost informacij in pomanjkanje preglednosti ne pripomoreta k večjemu sprejetju Evrope in še manj eura.

6.5 Sporočilo Komisije se konča s poglavjem o **upravljanju EMU**, ki ima najbolj povedno vsebino in največ posledic. Poziva k „aktivni udeležbi vseh držav članic EU v Ekonomsko-finančnem svetu“ v gospodarski politiki, temeljitejšemu vključevanju zadev EMU v delo tega sveta in „doslednejšemu pristopu“ v sektorjih, ki so v pristojnosti Ekonomsko-finančnega sveta, tj. na področju makroekonomske politike, finančnih trgov in obdavečevanja.

6.5.1 Tak pristop se zdi samoumeven. Vendar EESO ugotavlja, da Ekonomsko-finančni svet v svojih sklepih zelo redko omeni, ali le-ti neposredno ali posredno zadevajo EMU. Gospodarska in monetarna politika sta medsebojno odvisni; euro ni edina valuta v EU, vendar je najpomembnejša ne le, ker ga uporablja velika skupina držav, ampak tudi ker ga bodo verjetno prevzele druge države članice.

6.5.2 Komisija ima ključno vlogo v upravljanju EMU, kar pomeni, da nima le podporne vloge pri zagotavljanju učinkovitega delovanja, ampak tudi glede proračuna in makroekonomskega nadzora. Komisija predlaga okrepitev svojih dejavnosti in izboljšanje učinkovitost ter okrepitev svoje vloge v mednarodnih forumih. Te vloge bodo postale okrepljene in učinkovitejše z **novi pogodbo**, ki Komisiji omogoča „**sprejetje [posebnih] ukrepov**“ za države članice EMU v zvezi s proračunsko disciplino in smernicami za gospodarsko politiko, ter ji dodeljuje tudi nadzorne naloge. Poleg tega omogoča člen 121 nove pogodbe Komisiji izdajanje „opozoril“ državi članici, če ta ne upošteva širših smernic.

6.5.3 EESO se strinja z obveznostmi Komisije in meni, da bo lahko v skladu z novo pogodbo svoje dosedanje in nove vloge izvajala čim bolj učinkovito ter z ugledom, ki si ga zasluži. Vendar EESO poziva zlasti vse gospodarske in monetarne organe, da izkoristijo krizo na področju hipotekarnih posojil v Združenih državah in se odločijo za **temeljit pregled politik, na katerih je do zdaj temeljilo delovanje finančnih trgov.**

6.5.4 Dogodki v ZDA so povzročili **sistemsko krizo** po vsem svetu. Evropa je že bila znatno prizadeta, mogoči pa so še nadaljnji pretresi. Analiza krize z makroekonomskega in zgodovinskega vidika bi bila zelo koristna, pri čemer bi se moral v njej **upoštevati mikroekonomski vidik**. Na podlagi tega dvostranskega pristopa bi se lahko ugotovili osnovni razlogi za krizo, ki se je pripravljala že nekaj časa.

6.5.5 V Združenih državah so bili **stalno na voljo hipotekarni krediti v višini 100-odstotne vrednosti nepremičnine**, pri čemer je bila višina posojila zaradi dodatnih stroškov nakupa znatno večja. Vendar je v Evropi še pred nekaj desetletji večina držav upoštevala potrebo po previdnosti in v nekaterih primerih bančna pravila, kar pomeni, da je **najvišje odobreno posojilo znašalo 70–80 % vrednosti nepremičnine**. Razlog za to previdnost je jasen; cene nepremičnin bi lahko padle in zmanjšale vrednost jamstva.

6.5.6 Zaradi zagona liberalizacije trga in zlasti konkurence, ki jo je spodbudilo povezovanje trgov, se je tudi v Evropi opustilo „pravilo 70 %“, čeprav to zaenkrat še ni razlog za večje težave. Vendar je **„pravilo 100 %“ še vedno nezdravo s stališča skrbnega upravljanja in tržne etike**. Zaradi sistema „ugodnih posojil“ kupujejo nepremičnine vsi; če se pozneje izkaže, da lahko izbruhne kriza, prenehajo „manj zanesljivi“ dolžniki plačevati obroke, zaradi česar pride do **splošne prezadolženosti**. Ponudnik kredita pridobi premoženje, ki je zavarovano s hipoteko in katerega vrednost pogosto ne dosega višine posojila, zato se odloči za prodajo, vendar z uvrstitvijo premoženja na trg dodatno prispeva k negativnemu pritisku na trg.

6.5.7 **Jasno je, da obstaja medsebojna povezanost gospodarskih kriz in kriz nepremičninskega trga**, vendar se uporaba listinjenja, „svežnjevi“ in „drugorazrednih posojil“, ko postane splošna praksa, **razširi po vsem finančnem trgu, zaradi česar nastane „znotrajsistemska“ kriza** izjemnih razsežnosti. To je podlaga za upravičeni strah, da kriza ne bo zajela samo trga: zaradi velike zadolženosti v smislu potrošni-

ških kreditov in kreditnih kartic so družine zaskrbljene, da bo počil še en „mehurček“ nepredvidljivih razsežnosti.

6.5.8 Vodilni politični in monetarni organi v Evropi so se zelo potrudili, da bi preprečili še hujše krize, **pri čemer so zagotovili likvidna sredstva za finančne institucije in jih odkupili**; zaradi teh izrednih razmer je potrebna **državna pomoč**, kar je v nasprotju z načelom nereguliranega prostega tržnega gospodarstva z manjšim nadzorom organov.

6.5.9 Poleg obravnavanja krize je treba zdaj **nujno poiskati vzrok te krize v preteklosti**. Treba je določiti jasna pravila v zvezi z zagotavljanjem hipotekarnih kreditov in kreditnih kartic, vzpostaviti učinkovitejše nadzorne sisteme na področju raznolikega in nepreglednega „nebančnega“ sektorja, ter dodatno oceniti, ali je smiselno omogočiti, da se na trgu vrednostnih papirjev začne uporabljati velika količina nepreglednih produktov, katerih značilnosti in zanesljivosti ne morejo oceniti niti strokovnjaki. Pri tem ne gre za opustitev tržnega gospodarstva, ampak vzpostavitev nekaterih pravil, ki bi veljala zanj.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Odboru regij in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Zelena knjiga o teritorialni koheziji: teritorialna raznolikost kot prednost

COM(2008) 616 konč.

(2009/C 228/24)

Evropska komisija je 6. oktobra 2008 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, Odboru regij in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Zelena knjiga o teritorialni koheziji: teritorialna raznolikost kot prednost“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2009. Poročevalec je bil g. OLSSON.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) z 88 glasovi za, nobenim glasom proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Ozadje

1.1 Evropska unija ima že od ustanovitve nalogo, da zagotavlja usklajen razvoj gospodarstva z zmanjševanjem regionalnih razlik ⁽¹⁾.

1.2 V prvih desetletjih obstoja evropske povezave je ta naloga ostajala v ozadju, po sprejetju Enotnega evropskega akta, s katerim je bila vzpostavljena politika ekonomske in socialne kohezije, pa je z reformo Jacquesa Delorsa leta 1988 postala zelo pomembna.

1.3 Leta 1997 podpisana Amsterdamska pogodba je socialno in teritorialno kohezijo povezala s storitvami splošnega gospodarskega pomena kot izrazom evropskih vrednot ⁽²⁾.

1.3.1 Amsterdamska pogodba določa, da si „Skupnost [...] prizadeva zmanjšati neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost regij z najbolj omejenimi možnostmi ali otokov, tudi podeželja“.

1.4 Če se postopek ratifikacije Lizbonske pogodbe uspešno zaključi, bo novi cilj Evropske unije spodbujati ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo ⁽³⁾.

1.5 Posebna pozornost bo namenjena „podeželju, območjem, ki jih je prizadela industrijska tranzicija, in regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter otoškim, čezmejnimi in gorskimi regijam“ ⁽⁴⁾.

1.6 Maja 2007 je bila v okviru neformalnega srečanja ministrov, pristojnih za urbani razvoj in teritorialno kohezijo, sprejeta Teritorialna agenda. V tem dokumentu se 27 držav članic zavezuje k medsebojnemu sodelovanju ter sodelovanju s Komisijo in drugimi evropskimi institucijami „za spodbujanje policentričnega prostorskega razvoja EU in boljše izrabo razpoložljivih virov v regijah“ ⁽⁵⁾. Države so sprejele tudi delovni program za obdobje do leta 2011.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Komisija je 6. oktobra 2008 objavila *Zelena knjigo o teritorialni koheziji: teritorialna raznolikost kot prednost* ⁽⁶⁾. V tem kratkem dokumentu sta ekonomska in socialna kohezija najprej predstavljeni z ozemeljskega vidika. V nadaljevanju je Komisija opredelila prednosti in izzive v zvezi z evropskimi teritorialnimi razlikami na podlagi treh glavnih političnih odzivov (koncentracije, povezovanja in sodelovanja) ter dodala posebne geografske značilnosti, na primer goratost, otoška lega in nizka gostota poseljenosti. Predlagala je, da se optimalen pristop za izpolnitev cilja teritorialne kohezije doseže z boljšim usklajevanjem med resorskimi politikami in krepitevijo partnerstva na več ravneh.

2.1.1 Posvetovanje je zaključila s seznamom 15 vprašanj, razvrščenih v šest tem. EESO bo na zastavljena vprašanja odgovoril po vrsti. Opozarja pa, da vsa vprašanja sledijo stavkom, o katerih bi bilo morda tudi treba razpravljati.

2.1.2 Zelena knjiga ponuja EESO možnost, da podrobneje pojasni svoja stališča o teritorialni koheziji na podlagi posebne vloge, ki mu jo dodeljujejo pogodbe, ter sestave in strokovnega znanja in izkušenj svojih članov.

⁽¹⁾ Preambula Rimske pogodbe.

⁽²⁾ Člen 14 v prihodnji Pogodbi o delovanju Evropske unije.

⁽³⁾ Člen 3.3 v prihodnji Pogodbi o delovanju Evropske unije.

⁽⁴⁾ Člen 174 v prihodnji Pogodbi o delovanju Evropske unije.

⁽⁵⁾ Za bolj konkurenčno in trajnostno Evropo raznolikih regij, Teritorialna agenda Evropske unije, neformalno srečanje Sveta ministrov za urbani razvoj in teritorialno kohezijo, Leipzig, 25. maj 2007.

⁽⁶⁾ COM(2008) 616 konč.

2.1.3 Da bi prispeval k bolj poglobljeni razpravi, bo EESO tako dopolnil in ne le podprl stališča drugih organov Skupnosti.

2.1.4 Teritorialna razsežnost ukrepov Skupnosti in resorskih politik ter ozemeljski pristop k ekonomski in socialni koheziji sta bila obravnavana v številnih mnenjih EESO, kar je dragocen vir navdiha za prihodnost.

2.1.5 Zato mora EESO teritorialno kohezijo obravnavati kot skupni cilj, h kateremu ob upoštevanju načela subsidiarnosti prispevajo vse geografske ravni, in ga lahko učinkovito izpolnimo le, če vse ravni skladno in povezovalno prevzamejo odgovornost.

2.2 EESO ima pomembno vlogo pri spodbujanju večje vključenosti in sodelovanja organizirane civilne družbe pri evropskem projektu ter v tem primeru pri lažjem izvajanju politik in ukrepov, ki spodbujajo teritorialno kohezijo. Poudarja, da je **participativna demokracija**, ki se priznava kot sestavni del načel demokratičnega delovanja Unije ⁽¹⁾, bistven pogoj za uresničitev tega cilja.

2.2.1 Dejansko je na določenih območjih pogosto opaziti vse večje ekonomske in socialne razlike, ki pomenijo nezanemarljivo politično tveganje. Verjetno se bo zaradi tega na splošno povečalo nezaupanje ljudi v politične voditelje in še posebej v evropsko povezavo.

2.2.2 Po drugi strani pa lahko teritorialna kohezija ohrani ali **razvija socialni kapital**. Bogastvo odnosov med člani skupine ali skupnosti na lokalni ravni, ki je jamstvo za dinamičnost in inovativnost na socialnem, gospodarskem, političnem in kulturnem področju, pa je v veliki meri odvisno od ugodnih življenjskih pogojev in možnosti za izmenjavo z drugimi območji.

2.3 EESO posebno pozornost namenja pristopu, ki temelji na državljanih, njihovih potrebah in pričakovanjih. Življenjski pogoji ljudi, zlasti **najrevnejših**, morajo biti v ospredju razprav in temeljni cilj teritorialne kohezije. Socialni napredek, ki ga spremlja gospodarski razvoj, je temeljna podlaga za zmanjšanje obstoječih razlik med državljani ali med območji.

2.4 EESO meni, da je treba v okviru politik in ukrepov Skupnosti osrednje mesto nameniti **posamezniku in državljanstvu**, zato poudarja pomen izvajanja Listine o temeljnih pravicah, ki je nepogrešljiv instrument teritorialne kohezije.

2.4.1 EESO meni, da mora teritorialna kohezija temeljiti na **novi pogodbi z državljani in organizirano civilno družbo**,

da bi omogočili povezovanje postopkov sodelovanja od spodaj navzgor, vključno s civilnim dialogom, in pobud EU.

2.4.2 Zato se zavzema za uporabo načela „misli najprej na male“, da bi resorske politike oblikovali ob upoštevanju potreb državljanov in socialno-ekonomskih akterjev na najnižji teritorialni ravni.

2.5 EESO spodbuja evropski socialni model na podlagi **skupnih evropskih vrednot in ciljev**, med katere spadata gospodarski razvoj in družbeni napredek. Socialna in ekonomska politika sta medsebojno odvisni; vzajemno se krepi in imata ponavadi konkreten vpliv na posamezno območje.

2.5.1 EESO opozarja, da je koncept teritorialne kohezije skupaj s storitvami splošnega gospodarskega pomena že deset let zapisan v Pogodbi o Evropski uniji. Zato Komisijo poziva, da v čim krajšem času preveri praktično uporabo tega člena **na pravnem, sodnem in gospodarskem področju** od začetka veljavnosti Amsterdamske pogodbe dalje.

2.5.2 EESO opozarja na dejstvo, da koncept območij ni samo geografski, ampak se nanaša tudi na identiteto. Zato je teritorialna kohezija povezana z občutkom pripadnosti in vključuje vse vidike posameznikovega življenja in življenja v skupnosti.

2.5.3 Območje je za nekatere povezano s pozitivnimi občutki in vzbuja ponos, na primer vas, mesto ali regija, ki se ponaša s slavno zgodovino, z naravno dediščino ali kulturno ali gospodarsko živahnostjo. Za druge pa ima ozemlje negativen pomen in je povezano s številnimi slabostmi, gospodarsko prikrajšanostjo, pomanjkanjem in socialnim nasiljem, na primer v manj razvitih soseskah.

2.5.4 Na področju teritorialne kohezije je zato treba sprejeti ukrepe s številnimi **razsežnostmi in usmeritvami**. Ukrepi bi morali na eni strani omogočiti in podpreti pozitivne vidike, na drugi pa odpraviti ali preprečiti negativne vidike.

2.6 EESO meni, da bi morali cilju teritorialne kohezije dati konkretno obliko in omogočiti njegovo **izvedljivost** z jasnim **časovnim načrtom**. V preteklosti se je časovni načrt izkazal za izredno učinkovito metodo, na primer pri cilju 92 na področju enotnega trga, različnih stopnjah ekonomske in monetarne unije ter tudi pristopnih pogajanjih z državami Srednje in Vzhodne Evrope. Odbor tako priporoča, da se ob koncu posvetovanja pripravijo časovni razpored in predlogi o instrumentih in metodah ukrepanja.

⁽¹⁾ Člen 11 v prihodnji Pogodbi o delovanju Evropske unije.

2.6.1 Vzvezi s tem EESO poudarja tudi, da obstoječi evropski proračun ne omogoča ustreznega izvajanja ekonomske, socialne in teritorialne kohezije v Evropi ⁽¹⁾. Poleg tega Odbor obžaluje, da težki in zapleteni postopki končnim upravičencem – državljanom in podjetjem – pogosto otežujejo dostop do financiranja.

2.6.2 EESO pozdravlja zeleno knjigo kot nadaljnji korak na poti evropskega povezovanja in se veseli začetka razprave. Priznava, da bo novi cilj verjetno povzročil praktične ovire in politično nasprotovanje. Vendar pa EESO izraža obžalovanje, da je v zeleni knjigi malo informacij o obstoječih ukrepih za usklajevanje in sodelovanje in da predlogi o področjih ukrepov niso dovolj obsežni.

3. Odgovori na vprašanja

3.1 Kako lahko najustrezneje opredelimo teritorialno kohezijo?

3.1.1 EESO obžaluje, da Komisija v zeleno knjigo ni vključila razprav, ki so že potekale na to temo, čeprav je opredelitve že predložila v svojih kohezijskih poročilih.

3.1.2 Odbor podpira analizo iz tretjega poročila Komisije o koheziji, ki se glasi: „Cilj politike je doseči bolj uravnotežen razvoj z zmanjšanjem obstoječih neenakosti, preprečevanjem ozemeljskih neravnovesij ter doseganjem večje doslednosti med sektorskimi politikami, ki imajo prostorski učinek, in regionalno politiko. Treba je tudi izboljšati ozemeljsko povezovanje in spodbujati sodelovanje med regijami. [...] Kljub težavam nekaterih regij je enak dostop do osnovnih zmogljivosti, storitev najnujnejše oskrbe in znanja, ki jih opredeljujemo kot storitve splošnega gospodarskega pomena, za vse, ne glede na kraj bivanja, osnovni pogoj za teritorialno kohezijo.“

3.1.3 EESO ob upoštevanju svojih predhodnih mnenj poudarja tudi, da je treba v okviru teritorialne kohezije omogočiti sprejetje celostne vizije evropskega ozemlja ⁽²⁾. Ocenjuje, da bi moral uravnotežen in trajnosten razvoj območij EU ⁽³⁾ prispevati k uskladitvi konkurenčnosti, ekonomske in socialne kohezije, ekonomije znanja ⁽⁴⁾ ter načel in ciljev solidarnosti in socialne enakosti ⁽⁵⁾.

3.1.4 EESO meni, da državljani koncepta teritorialne kohezije ne bodo sprejeli, dokler za njih ne bo imel konkretnega pomena in dokler ne bodo sodelovali pri opredelitvi in izvajanju politike teritorialne kohezije. EESO nenazadnje daje prednost opredelitvi

teritorialne kohezije, pri kateri se upoštevajo „koristi“ za državljane in socialno-ekonomske akterje na posameznem območju: **politika teritorialne kohezije mora povsod zagotavljati enake možnosti in življenjske pogoje za vse Evropejce.**

3.2 Katere nove elemente bi lahko teritorialna kohezija prinesla k sedanjemu pristopu EU k ekonomski in socialni koheziji?

3.2.1 Po mnenju EESO teritorialna kohezija poudarja nujnost sinergije med ekonomsko in socialno kohezijo. Odbor opozarja, da je v trenutnih razmerah, ki jih zaznamujejo različne krize (finančna, gospodarska, prehrabena, nepremičninska, podnebna itd.), model razvoja, ki je bil v uporabi zadnjih 50 let, netrajnosten.

3.2.2 EESO meni, da je treba **tri razsežnosti – socialno, ekonomsko in teritorialno kohezijo – spodbujati istočasno** z razvojem bolj trajnostnega modela razvoja.

3.2.3 Odbor poudarja, da je Komisija v tretjem poročilu o gospodarski in socialni koheziji opredelila **tri vidike politike teritorialne kohezije**, ki bodo enakovredni: prvi vidik bo korektiven in bo „zmanjševal obstoječe razlike“, drugi bo preventiven in bo „bolj uskladal resorske politike s prostorskim učinkom“, tretji pa bo spodbujevalen, saj bo „s spodbujanjem sodelovanja krepil teritorialno povezovanje“.

3.2.4 Ta tristranski pristop se EESO zdi smiseln, poudarja pa, da teritorialna kohezija ne sme biti v nobenem primeru omejena tako, da bo predstavljala samo eno od področij v okviru obstoječe politike ekonomske in socialne kohezije. Tako bi morala teritorialna strategija, ki jo je treba opredeliti na evropski, nacionalni, regionalni in tudi lokalni ravni, vključevati vsa področja politike ⁽⁶⁾.

3.2.5 Odbor v zvezi s strukturnimi politikami Unije (kot so opredeljene v zeleni knjigi) poziva k boljšemu povezovanju sredstev in uporabi drugih ukrepov poleg samega usklajevanja.

3.3 Raven in področje teritorialnega ukrepanja

3.3.1 EESO preseneča, da Komisija upravljanje na več ravneh predstavlja samo kot možnost, medtem ko je po njegovem mnenju to nujen ukrep, ki se je že izkazal za učinkovitega in ki se postopno vzpostavlja kot načelo upravljanja v Evropski uniji.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o Četrtem poročilu o gospodarski in socialni koheziji, UL C 120, 16.5.2008, str. 73, točka 2.1.

⁽²⁾ Mnenje EESO o Teritorialni agendi, UL C 168, 20.7.2007, str. 16.

⁽³⁾ Mnenje EESO o drugem stebru SKP: perspektive prilagajanja politike razvoja podeželskih območij (nadaljevanje po salzburški konferenci), UL C 302, 7.12.2004, str. 53, točka 2.4.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o spremembah v industriji ter ekonomski, socialni in teritorialni koheziji, UL C 302, 7.12.2004, str. 41, točka 1.3.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o Evropski perspektivi prostorskega razvoja (EPPR), UL C 407, 28.12.1998, točka 2.5.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o Teritorialni agendi, UL C 168, 20.7.2007, str. 16.

3.3.2 Odbor podpira predlog o celovitem pristopu, meni pa, kot je bilo že predhodno omenjeno, da je treba pristop prenesti v posebne ukrepe, na primer vključevanje skladov, povezanih s strukturnimi politikami Unije. Z obžalovanjem poudarja, da trenutna praksa precej zaostaja za prakso iz preteklih programskih obdobj. Dejansko se je zaradi vedno bolj kompleksnih računovodskih in finančnih pravil ter pravil o reviziji povečal upravni nadzor, zato so postopki za končne upravičence bolj zapleteni.

3.4 Ali lahko EU spodbuja teritorialno kohezijo? Kako lahko to počne ob upoštevanju načela subsidiarnosti?

3.4.1 EESO meni, da učinkovito izvajanje teritorialne kohezije temelji predvsem na opredelitvi ustreznih sistemov upravljanja, ki omogočajo celovito upravljanje kompleksnih razmer in upoštevajo skupek naslednjih elementov:

— teritorialno ukrepanje in odločanje na več ravneh,

— razni centri odločanja, ki imajo svoje značilnosti in prednostne cilje.

3.4.2 Pristop od spodaj navzgor, ki temelji na sodelovanju državljanov, spodbuja povezovanje politik Skupnosti in nacionalnih politik, saj bi morala zlasti organizirana civilna družba običajno imeti celosten pristop k politikam in ukrepom za razliko od oblasti, pristojnih za resorske politike na nacionalni in evropski ravni. Ta pristop je popolnoma v skladu z vsemi oblikami subsidiarnosti.

3.4.3 EESO znova poziva k pripravi podrobnega časovnega razporeda kratkoročnih, srednjeročnih in dolgoročnih ciljev in ukrepov⁽¹⁾, vključno z roki in že vzpostavljenimi ali predlaganimi ukrepi institucij in zainteresiranih strani, zlasti na evropski in nacionalni ravni.

3.5 V kolikšni meri mora biti teritorialna raven političnih ukrepov prilagojena vrsti obravnavanih problemov?

3.5.1 Za EESO je ena najbolj konkretnih in prednostnih oblik teritorialne kohezije **zagotavljanje dostopa do SSGP in SSSP**⁽²⁾ za vse evropske državljane ne glede na njihov kraj bivališča ali zaposlitve. To je področje, ki zahteva visoko raven skladnosti politik in učinkovito upravljanje na več ravneh. Trenutne razmere so vse prej kot zadovoljive, zlasti v primeru regij, ki so v najbolj neugodnem položaju, njihovih prebivalcev ter ekonomskih in socialnih akterjev.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o tematski strategiji za urbano okolje, UL C 318, 23.12.2006, str. 86, točka 2.3.7.

⁽²⁾ Storitve splošnega gospodarskega pomena oziroma socialne storitve splošnega pomena.

3.5.2 EESO ponavlja zahtevo, da je treba na ravni Skupnosti opredeliti „skupna merila in standarde za storitve splošnega pomena (gospodarske in negospodarske), vključno s socialnimi storitvami splošnega pomena, in jih navesti v okvirni direktivi, **sprejeti v postopku soodločanja**, ki bi služila kot skupni okvir, prilagojen njihovim posebnostim“⁽³⁾.

3.6 Ali so za območja s posebnimi geografskimi značilnostmi potrebni posebni politični ukrepi? Če je tako, kateri?

3.6.1 EESO se je v okviru zagotavljanja „zares enakih možnosti za vse regije“ zavzel za sprejetje posebne politike za regije s stalnimi naravnimi ovirami, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, ki bi temeljila na načelih trajnosti (predvideni dolgoročni ukrepi), pozitivne diskriminacije (v zvezi s proračunskimi sredstvi in določenimi pravnimi odstopanji od skupnih načel) in sorazmernosti (obseg in vpliv ukrepov je treba prilagoditi posameznim primerom), da bi se upoštevale različne razmere⁽⁴⁾.

3.6.2 V teh regijah, v katerih si je treba dodatno prizadevati za razvojni inženiring in pripravo finančnih projektov, oblasti ter lokalni in regionalni socialno-ekonomski partnerji ne smejo prevzeti vloge EU, marveč je njena naloga, da jih odločno spodbudi k posvetovanju in sodelovanju.

3.7 Boljše sodelovanje

3.7.1 EESO meni, da je sodelovanje eden od temeljev evropskega socialnega modela in nepogrešljiv instrument vključevanja.

3.7.2 Meni tudi, da so ovire za teritorialno sodelovanje posledica odpora različnih ravni javnih oblasti do sodelovanja in delitve njihovih pristojnosti. EU mora v regijah spodbujati kulturo sodelovanja z zagotavljanjem lažje in enostavnejše uporabe obstoječih orodij, na primer partnerstva.

3.7.3 EESO priznava prispevke prvih dveh sklopov cilja teritorialne kohezije, tj. čezmejnega in transnacionalnega sodelovanja. Hkrati pa poudarja pomen medregijskega sodelovanja, ki v zeleni knjigi Evropske komisije ni omenjeno in ki je izjemen instrument za izmenjavo izkušenj in dobrih praks med regijami, ki nimajo skupnih meja, vendar imajo enake cilje.

⁽³⁾ Mnenje EESO o Četrtem poročilu o gospodarski in socialni koheziji, UL C 120, 16.5.2008, str. 73, točka 3.4.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO: Kako zagotoviti boljše vključevanje regij, prizadetih zaradi stalnih naravnih ovir in strukturnih problemov, UL C 221, 8.9.2005, str.141.

3.8 Kakšna bi morala biti vloga Komisije pri spodbujanju in podpiranju teritorialnega sodelovanja?

3.8.1 EESO meni, da moramo na področju teritorialnega sodelovanja dati priložnost akterjem in posameznikom iz manj bogatih ozemelj, da zastavijo svojo razvojno strategijo in tako niso odvisni le od morebitnih denarnih nadomestil. Da bi jih spodbudili k izkoriščanju lastnih prednosti in k razvoju lastnih projektov, morajo imeti dostop do posebnih mrež za inovacije in izmenjavo dobrih praks, na podlagi česar bi se povezali z drugimi akterji iz regij, ki se soočajo z enakimi geografskimi, podnebnimi in demografskimi izzivi.

3.8.2 EESO zato Komisijo poziva, da pri instrumentu medregijskega sodelovanja INTERREG IV C večjo pozornost nameni teritorialni, socialni in politični inovativnosti, da okrepi sodelovanje v okviru četrtega cilja EKSRP, namenjenega programu LEADER, ter da pripravi ukrepe za lažjo uporabo razpoložljivih sredstev.

3.9 Ali so potrebne nove oblike teritorialnega sodelovanja?

3.9.1 EESO se zavzema, da bi po vmesnem pregledu resorskih politik (ponovno) vzpostavili programe pobud Skupnosti. Opustitev dokazano učinkovitih programov, kot so URBAN, EQUAL, Interprise in drugi, je pustila vrzel na področju tematskega teritorialnega sodelovanja in socialne inovativnosti, saj se njihova vloga ni prenesla v okvir prilagajanja skladov ali na katero koli drugo področje.

3.9.2 EESO poudarja, da je treba prilagoditi običajne oblike teritorialnega sodelovanja za določene regije, ki imajo poseben geografski položaj blizu drugih velikih svetovnih regij, na primer za najbolj oddaljene regije v Karibskem morju in Indijskem oceanu ter regije na vzhodnih mejah Unije.

3.10 Ali je treba razviti nove zakonodajne instrumente in instrumente za upravljanje za olajšanje sodelovanja ob zunanjih mejah?

3.10.1 EESO močno podpira ustanovitev evropskih združenj za teritorialno sodelovanje (EZTS). Poziva k prilagoditvi nacionalnih pravnih okvirov za uporabo EZTS po vsej EU. EESO meni, da je še prezgodaj za ugotavljanje stanja ali razmislek o novih instrumentih, ker se združenja šele vzpostavljajo. Ta ukrep bi lahko vključili v zgoraj predlagani časovni načrt.

3.11 Boljše usklajevanje

3.11.1 EESO meni, da je za boljšo teritorialno kohezijo potreben **strateški** pristop k teritorialnemu razvoju z večjo usklajenostjo ukrepov, saj posamezne politike ne morejo odpraviti vseh teritorialnih razlik, ki jih povzročijo resorske politike in nenadzorovani trendi pri sedanjem razvojnem modelu.

3.12 Kako lahko izboljšamo usklajevanje med teritorialnimi in resorskimi politikami?

3.12.1 EESO poudarja, da morajo vse evropske politike spodbujati cilje socialne kohezije in bolj uravnotežen gospodarski razvoj ozemlja Unije ⁽¹⁾.

3.12.2 Na področju teritorialne kohezije je treba predhodno uskladiti vse resorske politike in različne ravni upravljanja, od lokalne do evropske.

3.13 Pri oblikovanju katerih resorskih politik je treba bolj upoštevati njihov teritorialni vpliv? Katere instrumente bi lahko razvili v ta namen?

3.13.1 Odbor se strinja z Evropskim parlamentom, da je potreben celovit pristop k politikam Skupnosti, vključno s teritorialno razsežnostjo, zlasti na področju prometa, okolja, kmetijstva, energije, konkurence in raziskav.

3.13.2 Priporoča, da se zaradi pomena gospodarske, socialne, okoljske in pokrajinske razsežnosti kmetijske politike na evropskem ozemlju v okviru razprave o prihodnosti skupne kmetijske politike upoštevajo izzivi teritorialne kohezije.

3.13.3 Zakonodajo, politiko in programe Evropske unije bi bilo treba preučiti glede na njihov vpliv na teritorialno kohezijo. Komisija je še posebej odgovorna za izvedbo ocene učinka, v katero bi morali biti vključeni vsi vpleteni akterji. Treba bi bilo določiti merila kakovosti za potrebne analize in ocene ⁽²⁾.

3.14 Kako lahko izboljšamo skladnost teritorialnih politik?

3.14.1 EESO se zavzema za boljšo skladnost in Svetu ministrov predlaga **uporabo odprte metode usklajevanja** ⁽³⁾ na področju teritorialne kohezije z oblikovanjem natančnih smernic ter z usmerjanjem, medsebojnimi pregledi, izmenjavami dobrih praks, kazalniki in udeležbo vseh vpletenih akterjev. Priporoča, da se pri prihodnjem izvajanju te metode kot smernici priznata upravljanje na več ravneh in medresorsko usklajevanje.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o Teritorialni agendi, UL C 168, 20.7.2007, str. 16, točka 7.2.

⁽²⁾ Mnenje EESO o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, UL C 27, 3.2.2009, str. 99.

⁽³⁾ Mnenje EESO o Teritorialni agendi, UL C 168, 20.7.2007, str. 16.

3.14.2 Izvajanje odprte metode usklajevanja bi prav tako lahko vključili v prej predlagan časovni načrt.

3.15 *Kako bi se lahko politike Skupnosti in nacionalne politike bolje povezovale in tako prispevale k teritorialni koheziji?*

3.15.1 EESO poudarja napredek, ki so ga države članice dosegle na neformalnih srečanjih ministrov za urbani razvoj in teritorialno kohezijo v Leipzigu, na Azorih in v Marseillu. Poziva k prostovoljni uskladitvi nacionalnih politik in vključevanju resorskih politik v skladu z zavezami iz Teritorialne agende ter k spodbujanju lokalnih in regionalnih oblasti, da te prakse uporabljajo na lokalni in regionalni ravni. Poudarja, da sta tudi brez jasno opredeljenih pristojnosti kulturna in naravna dediščina bistveni izzivi za evropsko ozemlje, zato je potreben usklajen pristop.

3.16 *Nova teritorialna partnerstva*

3.16.1 EESO meni, da je **širše sodelovanje zainteresiranih strani** pri pripravi in izvedbi politik bistvenega pomena za teritorialno kohezijo.

3.16.2 **Socialni dialog** mora biti eden glavnih stebrov teritorialnega upravljanja. EESO priporoča, da za okrepljeno sodelovanje socialnih partnerjev Komisija ovrednoti in spodbuja socialni dialog na teritorialni ravni.

3.16.3 EESO pozdravlja stališče pristojnih ministrov, ki so v prvem akcijskem programu ⁽¹⁾ poudarili svoje „prepričanje, da je upravljanje na več ravneh osnovno orodje za uravnoteženo prostorsko načrtovanje v EU“ in izrazili svojo namero, da „se srečajo z izbranimi akterji ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi in razpravljajo o izvedbi prednostnih nalog iz Teritorialne agende“.

3.17 *Ali je za teritorialno kohezijo potrebna udeležba novih akterjev pri oblikovanju politike, kot so predstavniki socialnega gospodarstva, lokalne zainteresirane strani, prostovoljne organizacije in NVO?*

3.17.1 Teritorialne pogodbe za razvoj ponujajo zanimiv pristop, saj različne razmere in dejanski izzivi zahtevajo uporabo različnih instrumentov in pristojnosti, zlasti pa **sode-**

lovanje vseh zainteresiranih strani, predvsem socialnih partnerjev, socialnega gospodarstva in NVO, ki delujejo na socialnem področju ter na področju okolja, lokalnega razvoja, enakosti spolov in vseživljenjskega usposabljanja.

3.17.2 Zaradi prestrukturiranja, ki sta ga povzročili finančna in gospodarska kriza, je še toliko pomembnejše in celo nujno, da se na zadevnih ozemljih oblikujejo take pogodbe.

3.17.3 EESO podpira zamisel OR, da so lahko partnerstva med lokalnimi in regionalnimi oblastmi na eni strani ter organizacijami socialnega gospodarstva na drugi strani pomembna za uspešen socialno-ekonomski razvoj vasi, mest, regij in drugih območij ter za spodbujanje teritorialne kohezije. Ta pristop partnerstva naj se prenese tudi na vse vpletene nove akterje civilne družbe.

3.17.4 EESO poudarja pomen socialnega gospodarstva, v okviru katerega naj bi delovalo 10 % evropskih podjetij. Prav tako poudarja svojo vlogo na področju kohezije in trajnostnega razvoja z ohranjanjem delovnih mest na lokalni ravni, spodbujanjem podeželskih območij, ustvarjanjem socialnega kapitala in sodelovanjem pri resorskem in teritorialnem prestrukturiranju ⁽²⁾.

3.18 *Kako lahko dosežemo zeleno raven udeležbe?*

3.18.1 EESO meni, da dobro strukturirana posvetovanja lahko vodijo k uspešnim partnerstvom z nevladnimi zainteresiranimi stranmi in socialnimi partnerji v celotni verigi politike teritorialne kohezije (določanje, spremljanje in ocenjevanje) ⁽³⁾.

3.18.2 Dobro upravljanje na več ravneh vključuje tudi partnerstvo z organizirano civilno družbo na regionalni in lokalni ravni. Te organizacije bi s svojim delovanjem lahko prispevale k razvoju prispevnega modela civilne družbe na področju načrtovanja in izvajanja politik, da bi okrepili politiko teritorialne kohezije ⁽⁴⁾.

3.18.3 Organizirani civilni družbi pa bi morali omogočiti odgovorno in pregledno sodelovanje na regionalni in lokalni ravni pri načrtovanju in izvajanju politik in ukrepov na področju teritorialne kohezije ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Glej Poročilo Evropskega parlamenta o socialnem gospodarstvu (poročevalka: Patrizia Toia, 200/2250 (INI), in Socialno gospodarstvo v Evropski uniji, ki ga je EESO objavil leta 2007.

⁽³⁾ Mnenje EESO o partnerstvu pri črpanju iz strukturnih skladov, UL C 10, 14.1.2004, str. 2; Mnenje o upravljanju in partnerstvu na nacionalni in regionalni ravni in osnovi za projekte na področju regionalne politike, UL C ... točki 1.9 in 1.10. (ECO/228).

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o upravljanju in partnerstvu na nacionalni in regionalni ravni in osnovi za projekte na področju regionalne politike, UL C ... točka 1.2. (ECO/228).

⁽⁵⁾ Koncept RST (socialno odgovorno območje), ki ga je predložil REVES (mreža mest in regij za socialno gospodarstvo), je model aktivne udeležbe.

⁽¹⁾ Prvi akcijski program o izvedbi Teritorialne agende Evropske unije, 23. november 2007.

3.19 *Izboljšanje razumevanja teritorialne kohezije*

3.19.1 Da bi državljani bolje razumeli teritorialno kohezijo, EESO poudarja pomen **stalne razprave** na vseh ravneh pri soočenju s prihodnjimi izzivi in strateškimi odločitvami na področju teritorialne kohezije. Ta razprava bi morala prispevati k oblikovanju novega soglasja o teritorialni koheziji na podlagi skupne zaveze vseh zainteresiranih strani, zlasti organizacij civilne družbe.

3.20 *Katere količinske in kakovostne kazalnike bi morali razviti na ravni EU za spremljanje značilnosti in trendov na področju teritorialne kohezije?*

3.20.1 EESO meni, da je treba uvesti nove kazalnike blaginje, ki niso tesno vezani na BDP/BNP, vendar kažejo napredek na področju kakovosti življenja na teritorialni ravni ⁽¹⁾.

3.20.2 Meni tudi, da je treba nujno oblikovati nov sklop meril vrednotenja za pripravo novega zemljevida evropske kohezije, da bi ugotovili, ali regije Skupnosti izpolnjujejo pogoje za pridobitev pomoči, saj je edino merilo (BNP/prebivalca) vir sorazmerne diskriminacije pri izvajanju strukturnih politik. Treba je upoštevati tudi druge pomembne dejavnike, kot so raven usposobljenosti človeških virov, neenaki dohodki, razlike v infrastrukturi, vključno s stopnjo dostopa do storitev splošnega pomena in obsegom socialne zaščite, oddaljenost od središč evropskega gospodarstva, demografska struktura itd. ⁽²⁾. Eurostat, ORATE in njima sorodni nacionalni organi bi morali sodelovati pri vzpostavljanju popolnejšega in natančnejšega sklopa statističnih orodij. Ta merila vrednotenja in statistična orodja bodo podlaga za kazalnike v okviru predhodno predlagane odprte metode usklajevanja.

3.20.3 Treba je upoštevati tudi metode, ki so jih vzpostavile posamezne regije, in razširjati njihove dobre prakse ⁽³⁾.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Mnenje EESO o novem akcijskem programu socialnih ukrepov EU, UL C 27, 3.2.2009, str. 99, točka 7.11.1.

⁽²⁾ Mnenje EESO o učinkih strukturne politike in njihovih posledicah za kohezijo v Evropski uniji, UL C 93, 27.4.2007, str. 6, točka 1.3.

⁽³⁾ Na primer koncept RST (socialno odgovorno območje), ki ga je predložil REVES (mreža mest in regij za socialno gospodarstvo).

Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi direktiv 92/79/EGS, 92/80/EGS in 95/59/ES o strukturi in stopnji trošarine, ki velja za predelani tobak

(COM(2008) 459 konč. – 2008/0150 (CNS))

(2009/C 228/25)

Svet je 11. septembra 2008 sklenil, da v skladu s členom 93 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog direktive Sveta o spremembi direktiv 92/79/EGS, 92/80/EGS in 95/59/ES o strukturi in stopnji trošarine, ki velja za predelani tobak“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2009. Poročevalec je bil g. CHREN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 25. marca) z 32 glasovi za in 2 glasovoma proti.

1. Sklepi

1.1 Glavni cilj prvih trošarin za tobak je bil izključno proračunski, vendar se njihova vloga dandanes spreminja in tako vse bolj postajajo sredstvo politik javnega zdravja in socialnih politik. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira prizadevanje Evropske komisije, da bi v svoji trošarinski politiki poleg davčnih učinkov tobačnih izdelkov upoštevala tudi druge učinke. Ta nov pristop k politiki je posebej osredotočen na doseganje ciljev zdravstvene politike, zapisanih v Okvirni konvenciji o nadzoru nad tobakom, ki jo je Evropska unija uradno sprejela leta 2005, s čimer je postala zavezujoča za njeno prihodnje oblikovanje politik.

1.2 Vendar je treba opozoriti, da ne smemo pozabiti ali postaviti na stranski tir drugih ciljev revizije trošarin za tobak, med katerimi je tudi temeljni cilj o ustreznem delovanju notranjega trga, ki je omenjen v členu 4 direktive o trošarinah za tobak. Zato EESO meni, da je najtežja naloga za oblikovalce politik na tem področju najti optimalno ravnovesje med interesi različnih gospodarskih, socialnih, varnostnih in davčnih politik. Treba je upoštevati različne vidike in vrednote.

1.3 Hvalevreden je predlog Evropske komisije o postopnem usklajevanju najnižjih stopenj trošarin za drobno rezani tobak s stopnjo trošarin za cigarete ter strožji opredelitvi cigaret, cigar in tobaka za pipe, s čimer bi se izognili manipulacijam z imeni tobačnih izdelkov, katerih namen je uveljavljanje čim nižje trošarine.

1.4 EESO podpira pristop Evropske komisije, ki daje državam članicam več svobode pri sprejemanju odločitev, skladnih z njihovimi političnimi cilji, kot so širši razpon za posebni delež davčnega bremena, zaračunanega za cigarete, ali

ohlapnejša pravila za določanje spodnje meje obdavčitve za cigarete.

1.5 EESO priporoča, da se predlagana najnižja stopnja trošarin v višini 90 EUR zmanjša ali štiriletno obdobje podaljša na osem let (do 1. januarja 2018). Glede na različne običaje in družbene razlike med državami članicami je treba opozoriti, da bi lahko v nekaterih državah, še posebej v tistih, ki so se EU pridružile pred kratkim, zvišanje najnižje trošarine s 64 EUR na 90 EUR za 1 000 cigaret imelo več negativnih posledic. Nekatere od teh držav še zdaj niso dosegle niti najnižje stopnje trošarine, ki jo zahtevajo veljavne direktive. Najnižja trošarina v višini 90 EUR za vse maloprodajne cene predstavlja 41-odstotno zvišanje v štirih letih in je najmanj 300 % višja od pričakovanega zvišanja potrošniških cen v EU. Tako drastičen ukrep bi lahko le neznatno zmanjšal porabo, znižal pa bi potencialni proračunski prihodek, zmanjšal kupno moč potrošnikov, spodbudil tihotapljenje in nezakonite dejavnosti ter povečal inflacijo.

1.6 Treba je omeniti, da bo le peščica predlaganih ukrepov vodila v večjo usklajenost davčnih stopenj v EU. Glede na predlagane ukrepe obstaja velika verjetnost, da absolutne in relativne razlike v obdavčenju posameznih držav članic ne bodo izginile.

1.7 Na primer, zgodovinski razlog za proporcionalno zahtevo je uskladitev trošarin v EU, kar pa v preteklosti ni prispevalo k uskladitvi in lahko ima ravno nasprotno učinke. Predlagano povečanje najnižje stopnje trošarin s 57 % na 63 % bi v absolutnem smislu dodatno povečalo trošarinska neskladja in lahko imelo resen inflacijski učinek, kot je razvidno iz poročila Komisije o oceni učinka. Glede na te sporne učinke najnižje proporcionalne zahteve bi bilo treba ponovno podrobno analizirati in pretehtati ne le njenega predlaganega povečanja, temveč tudi razloge za njen obstoj.

1.8 Uporaba tehtane povprečne cene (TPC) namesto koncepta najbolje prodajanega cenovnega razreda (NPCR) kot referenčne vrednosti za najnižjo proporcionalno zahtevo bi komaj kaj izboljšala preglednost na trgu, predvidljivost prihodkov vlade ali uskladičev na trgu cigaret. Zato se moramo vprašati, ali ne bi bilo mogoče predloga Komisije še bolj poenostaviti.

1.9 Vprašanje o najboljši vrsti davka na tobačne izdelke je še vedno odprto. Poudarjanje proporcionalne davčne stopnje bi lahko pozitivno vplivalo na odpravljanje črnega trga, vendar je ta učinek odvisen od različnih dejavnikov, zato ni samoumeven. Če bi dali prednost popolnoma specifični davčni stopnji, bi lahko dosegli višje davčne prihodke in višjo spodnjo mejo obdavčenja, kar bi pripomoglo k doseganju ciljev zdravstvene politike in približevanju davkov na notranjem trgu.

1.10 Zahteva po obvezni najnižji trošarini (v višini 38 % oz. 42 %) za ves drobno rezani tobak namesto sedanjega minimalnega davka, ki je določen bodisi kot odstotek maloprodajne cene ali kot fiksna stopnja na kilogram, bi vodila v strukturo obvezne trošarine *ad valorem* in odpravila sedanjo svobodno strukturo za drobno rezani tobak, zato je ne moremo priporočiti.

1.11 Povezava med davčno in zdravstveno politiko je v glavnem odvisna od povezovanja prihodkov od trošarin za tobak z dejavnostmi za odpravo negativnih posledic zaradi uživanja tobaka. Vendar je danes glede na celotna sredstva za financiranje takšnih dejavnosti dokaj jasno, da se večina prihodka od trošarin za tobak porabi za dejavnosti in ukrepe, ki sploh niso povezani s takšnimi cilji zdravstvene politike. Zato je jasno, da so glavni cilji trošarin za tobačne izdelke še vedno proračunski.

2. Uvod

2.1 Komisija mora v skladu z direktivami o trošarini za tobak vsaka štiri leta pregledati nemoteno delovanje enotnega trga, dejansko vrednost trošarinskih stopenj in širše cilje Pogodbe. Predpisi EU o tobaku morajo zagotavljati pravilno delovanje notranjega trga in hkrati biti v skladu s ciljem EU o odvracanju od uživanja tobaka.

2.2 Sedanji pregled je četrti in Komisija v njem predlaga več pomembnih sprememb obstoječe zakonodaje Skupnosti, s katerimi bi posodobili obstoječe predpise in zagotovili enake konku-

renčne pogoje za gospodarske subjekte. Reforma obsega več predlogov:

2.3 Čeprav je trošarina v prvi vrsti instrument za ustvarjanje prihodka na nacionalni ravni, je treba pri oblikovanju politik na tem področju upoštevati širše cilje Pogodbe⁽¹⁾. Poleg tega je pri tem pregledu bistvenega pomena vprašanje varovanja javnega zdravja glede na to, da je Evropska komisija 30. junija 2005 postala pogodbenica Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije (SZO) o nadzoru nad tobakom in več držav članic zahteva višjo raven varovanja človekovega zdravja in posledično višje najnižje stopnje trošarin za tobak.

2.4 Predlog Komisije predvideva določitev najnižjega denarnega zneska trošarine in določitev spodnje meje obdavčitve za vse cigarete, ki se prodajajo v EU, s čimer je omogočeno upoštevanje skrbi za zdravje pri vseh razredih cigaret. Zvišuje najnižje zahteve, kar bi pripomoglo k zmanjševanju porabe tobaka v prihodnjih petih letih, predvsem tako, da se prepreči ogroženost politik držav članic za nadzor nad tobakom zaradi znatno nižjih ravni obdavčenja v drugih državah članicah. Poleg tega predlog omogoča državam članicam večjo prožnost pri uporabi posebnih dajatev in pri obračunavanju najnižjih stopenj trošarin za cigarete, da bi lahko dosegle zdravstvene cilje. Usklajuje pa tudi najnižje stopnje in strukturo za drobno rezani tobak, namenjen za zvijanje cigaret, s stopnjo in strukturo za cigarete, kar naj bi kadilce odvrnilo od nadomeščanja cigaret z drobno rezanim tobakom.

3. Povzetek predlaganih ukrepov Komisije

3.1 Kot referenčno vrednost za najnižjo proporcionalno zahtevo je treba namesto najbolje prodajanega cenovnega razreda (NPCR) uporabljati tehtano povprečno ceno (TPC). Komisija trdi, da NPCR kot osnova za najnižje stopnje ni v skladu s cilji notranjega trga, saj povzroča razdelitev trgov tobaka držav članic.

3.2 Zaradi cenovne uskladitve na notranjem trgu in zdravstvenih vidikov je treba povečati najnižjo stopnjo trošarine za cigarete. V skladu s predlogom naj bi se 1. januarja 2014 najnižja stopnja trošarine povečala s 64 EUR na 90 EUR za 1 000 cigaret, najnižja proporcionalna zahteva pa s 57 % na 63 % tehtane povprečne cene. Vendar državam članicam, ki obračunavajo trošarino v višini najmanj EUR 122 za 1 000 cigaret na podlagi tehtane povprečne maloprodajne cene, ni treba upoštevati zahteve glede 63 %. Poleg tega lahko države, ki imajo odobreno prehodno obdobje za doseglo najnižje davčne stopnje za cigarete, izkoristijo 1- do 2-letno podaljšanje prehodnega obdobja, da dosežejo tudi te nove, višje zahteve.

⁽¹⁾ Člen 152 Pogodbe določa, da je treba pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in dejavnosti Skupnosti zagotoviti visoko raven varovanja človekovega zdravja.

3.3 Zahteva po najnižji stopnji trošarine, določena v direktivi EU, ne bo veljala le za cigarete NPCR (kot velja trenutno), temveč za vse cigarete, ki se prodajajo v državi. Po mnenju Komisije bi to vzpostavilo tudi „spodnjo mejo obdavčenja“ za cigarete, ki se prodajajo v EU, s čimer naj bi se spoštovali interesi notranjega trga in zdravstveni vidiki pri vseh razredih cigaret.

3.4 Državam članicam je treba dovoliti, da razširijo razpon specifične trošarine s 5–55 % na 10–75 % celotne davčne obremenitve, da se poveča prožnost strukture trošarine.

3.5 Najnižje stopnje za drobno rezani tobak, namenjen za zvijanje cigaret, je treba postopno uskladiti s stopnjo za cigarete. Razmerje med obdavčitvijo drobno rezanega tobaka in cigaret je 2:3, zato bi morala najnižja stopnja trošarine za drobno rezani tobak znašati 43 EUR na kilogram, najnižja proporcionalna zahteva pa 38 % tehtane povprečne cene. Če bi omenjeno razmerje uporabili za predlagano povečanje trošarine za cigarete 1. januarja 2014, bi se trošarina za drobno rezani tobak povečala na 60 EUR oz. 42 %. V skladu s tem predlogom bi bila odpravljena tudi možnost izbire, ki za drobno rezani tobak omogoča uporabo bodisi proporcionalne zahteve ali najnižje specifične davčne stopnje, kar bi vodilo v obvezno davčno strukturo *ad valorem* za ta tobačni izdelek.

3.6 Najnižje zahteve za cigare, cigarile in tobak za kajenje je treba prilagoditi glede na inflacijo. To je treba narediti, da se bo upoštevala inflacija v obdobju 2003–2007, ki je na podlagi podatkov Eurostata o letni stopnji spremembe harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin znašala 8 %. Predlagano je povečanje najnižje zahteve na 12 EUR za cigare in cigarile ter na 22 EUR za drug tobak za kajenje.

3.7 Treba je spremeniti in poostri opredelitve cigaret, cigar in tobaka za pipe, da bi se izognili manipulacijam z imeni tobačnih izdelkov, katerih namen je uveljavljanje čim nižje trošarine.

3.8 Komisija trdi, da imajo z vidika notranjega trga, proračunskega, kakor tudi zdravstvenega vidika specifične in najnižje trošarine očitne prednosti. Zato Komisija predlaga, da se državam članicam, ki se bolj opirajo na specifične trošarine ali na najnižje trošarine, zagotovi več manevrskega prostora.

3.9 Evropska komisija redno preučuje strukture in stopnje trošarin v državah članicah, pri čemer uporablja podatke o

količinah in cenah tobačnih izdelkov, sproščenih v prosti promet. Da bi zagotovili uspešno in učinkovito zbiranje teh podatkov od vseh držav članic, Komisija predlaga nova pravila glede posredovanja podatkov in opredelitve potrebnih statističnih podatkov.

4. Različni pristopi k stopnji trošarine

4.1 V stopetdesetih letih od prve prodane cigarete v Londonu leta 1861 so bili tobak in tobačni izdelki podvrženi že številnim predpisom in obdavčitvam. Uvedba trošarin je bila na tem področju prelomnica. Glavni cilj prvih trošarin za tobak je bil izključno proračunski, vendar se njihova vloga dandanes spreminja in tako vse bolj postajajo sredstvo politik javnega zdravja in socialnih politik.

4.2 To odpira številna etična, gospodarska in druga vprašanja. Najpogosteje se poraja vprašanje najprimernejše oblike obdavčenja, še posebej v okviru evropskega enotnega trga. Zastavljata se tudi vprašanja, kako uporabiti prihodke od obdavčenja tobaka ter ali je davčna politika najboljši način za doseganje zdravstvenih in socialnih ciljev.

4.3 Evropa že več kot 30 let poskuša uskladiti trošarine za tobak. Cilj tega procesa je bil uskladitev strukture obdavčenja in davčnih stopenj. EESO se odločno zavzema za uskladitev na tem področju, ki pa žal ni bila nikoli dejansko dosežena. Nacionalni običaji in ukoreninjene zgodovinske razlike med nacionalnimi davčnimi sistemi so glavni razlogi za to, da med posameznimi državami članicami še vedno obstajajo razlike.

4.4 Danes se lahko za tobak in tobačne izdelke uporabljajo tri vrste struktur trošarin – specifična, *ad valorem* in kombinirana. Trenutno morajo države članice za cigarete uporabljati kombinirano strukturo, pri drugih tobačnih izdelkih pa lahko izbirajo med vsemi tremi vrstami trošarin za tobak.

4.4.1 Davčna stopnja *ad valorem* se zaračunava kot odstotek maloprodajne cene posameznega tobačnega izdelka. V obdobju visoke inflacije je za državo zaradi davčnih razlogov najučinkovitejša davčna stopnja *ad valorem*, saj se davčni prihodki samodejno povečajo z vsako podražitvijo tobačnega izdelka. Davčna stopnja *ad valorem* pa lahko tudi odvrča proizvajalce od izboljšanja kakovosti izdelkov, če to povzroča višje cene in s tem višje davke.

4.4.2 Specifična davčna stopnja se zaračunava kot fiksni znesek na kilogram ali kos (če gre za cigare in cigarile) in je najučinkovitejše sredstvo za zmanjšanje uživanja tobačnih izdelkov. Ima pa tudi pomanjkljivosti. Proizvajalci tobaka ne morejo vplivati na trošarino, ki temelji na specifični stopnji, pa tudi kakovost ali cena tobačnih izdelkov ne vplivata na davčne prihodke države.

4.4.3 Kombinirana struktura združuje specifično davčno stopnjo in davčno stopnjo *ad valorem*. Države članice morajo takšno davčno stopnjo uporabljati za cigarete. Vendar se lahko določi tudi najnižja trošarina, katere pomen se nato večja z večanjem deleža *ad valorem* skupne kombinirane davčne stopnje.

4.4.4 Za tobačne izdelke v EU se ne zaračunavajo samo trošarine, temveč tudi davek na dodano vrednost. V skladu z zakonodajo morajo države članice za vse tobačne izdelke uporabljati splošno stopnjo DDV.

4.5 Pri odločitvi o strukturi trošarine za tobak je treba upoštevati vse dejavnike, povezane s tem. Preden se odločimo dati prednost eni od vrst obdavčenja, je treba razmisliti o posledicah z vidika potrošnikov, države in proizvajalcev. Optimalna davčna struktura za vse ne obstaja, saj je optimalna kombinacija specifične davčne stopnje in davčne stopnje *ad valorem* odvisna od političnih ciljev posamezne države oziroma vlade.

Table 1: Comparison of Specific and Ad Valorem Taxes on Tobacco Market Participants

Participant/Concern	Impact	Specific Tax	Ad Valorem Tax
Consumer: Quality and Variety	Provide an incentive for higher quality and greater variety of products	Yes (upgrading effect).	No.
	Effect of tax increase on price.	Higher prices (overshifting).	Lower prices (undershifting).
Government: Revenue and Administration	Maintain revenue value under high inflation.	No (should be adjusted by CPI).	Yes.
	Minimise evasion/avoidance and realise expected revenues.	Manufacturer can manipulate cigarette length or pack size to reduce tax payment.	May need to set minimum price to counter abusive transfer pricing.
	Administration and Enforcement.	Easy.	Must define the base for ad valorem in a way that minimises the industry's ability to avoid taxes.
Domestic Producer: Profits and Marketshare	Protect domestic brands against international brands.	No.	Yes (the higher the price, the higher the absolute amount of tax paid per unit since tax is a percentage of price).

Vir: The World Bank, <http://www1.worldbank.org/tobacco/pdf/Taxes.pdf>.

5. Različni pristopi k trošarinski osnovi

5.1 V prizadevanjih za uskladitev davčnih politik držav članic je bil izbran t.i. koncept najbolje prodajanega cenovnega razreda (NPCR) kot osnova za izračun najnižjega davka za tobačne izdelke.

5.2 Toda učinkovitost NPCR kot merila je vprašljiva. Največji pomisleki glede uporabe NPCR so naslednji:

— Za opredelitev NPCR ni nobenih enotnih ali usklajenih predpisov, kar vodi v velike razlike med državami članicami (glej sliko 1 in grafikon 1).

- Od uvedbe koncepta NPCR pred 30 leti so se razmere na trgu spremenile, raznolikost proizvodov pa močno povečala.
- Prevladujoči proizvajalci lahko povečajo davčno obremenitev svojih tekmecev tako, da spremenijo ceno svojih proizvodov in s tem spremenijo NPCR.
- Cene NPCR se lahko leto za letom spreminjajo, kar med drugim oteži oceno prihodnjih prihodkov od trošarin.

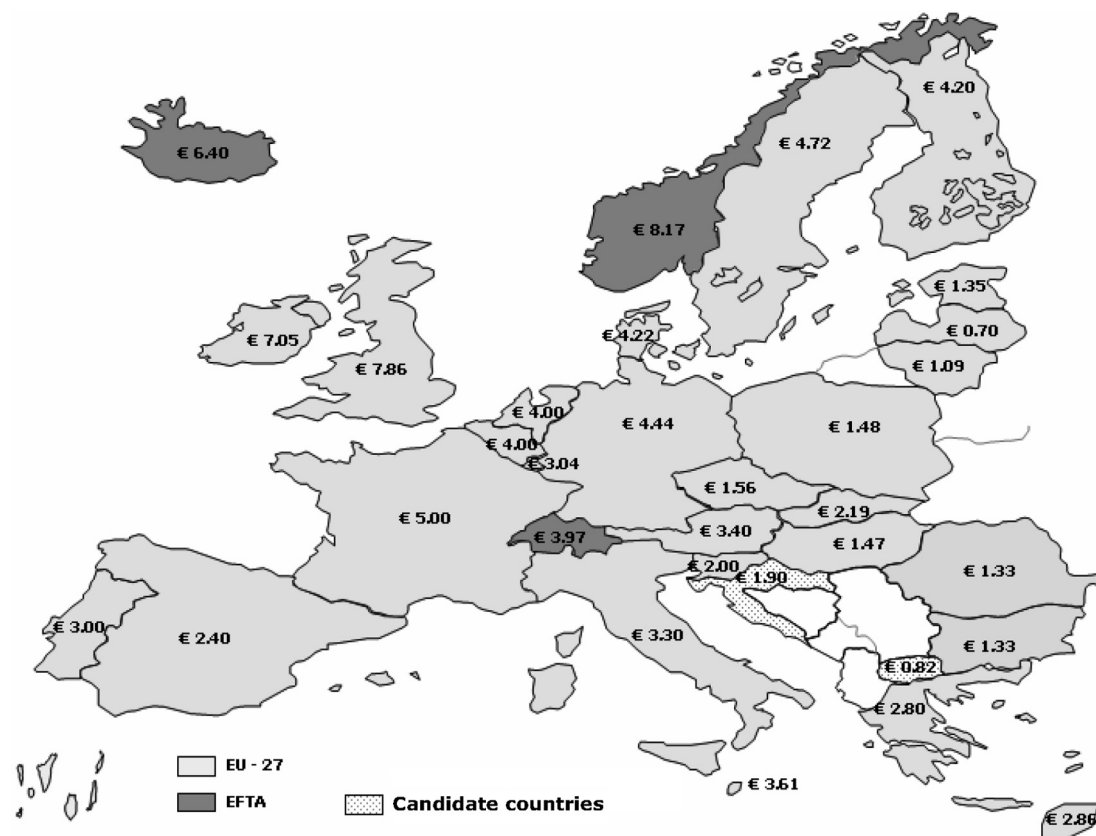
izračuna tako, da se zmnožek števila in cene prodanih cigaret deli s skupnim številom prodanih cigaret. To lahko ima dvojen vpliv na višino trošarine. Če so razmeroma drage cigarete v določeni državi bolj priljubljene, je najnižja trošarina, izračunana s tehtano povprečno ceno kot referenčno vrednostjo, nižja kot trošarina, izračunana na podlagi NPCR. In obratno: če so razmeroma poceni cigarete bolj priljubljene, je trošarina, izračunana na podlagi povprečne tehtane cene, višja v primerjavi s trošarino, ki je izračunana na podlagi NPCR. Če so najbolj priljubljene cigarete v srednjem cenovnem razredu, je trošarina na podlagi obeh izračunov enaka.

5.3 Zaradi teh razlogov je Evropska komisija predlagala, da se koncept NPCR zamenja s TPC kot referenčno vrednostjo za najnižjo proporcionalno zahtevo. Zaradi te spremembe tudi zahteva po najnižji stopnji trošarine, določena v direktivi EU, ne bo veljala le za cigarete NPCR (kot velja trenutno), temveč za vse cigarete, ki se prodajo v državi. Tehtana povprečna cena se

5.4 Za načrtovanje državnih davčnih prihodkov sta NPCR in TPC dokaj zapletena, ker se iz leta v leto spreminjata in ju je težko napovedati. Če ni na voljo jasne in enotne metodologije za izračun TPC, lahko tudi ta ukrep postane zapleten in nepregleden. Zato se moramo vprašati, ali ne bi bilo mogoče še bolj poenostaviti predloga Komisije.

Picture 1:

Different prices of the MPPC across Europe (as of January 1, 2008)



Source: <http://europa.eu> - Excise duty tables: Manufactured Tobacco

6. Možne posledice in politični cilji, ki jih je treba upoštevati

6.1 Cilji zdravstvene politike

6.1.1 Svetovna zdravstvena organizacija je po seji svojih držav članic leta 2003 objavila *Okvirno konvencijo o nadzoru nad tobakom*, v kateri so opisane možnosti za zmanjšanje uživanja tobačnih izdelkov. EU je uradno sprejela konvencijo 30. junija 2005, Evropska komisija pa jo je prenesla v zakonodajo, ki velja za vse države članice.

6.1.2 Strategija EU v boju proti uživanju tobaka je opisana v dokumentu Komisije *Tobak ali zdravje v Evropski uniji*, v skladu s katerim je trošarina za tobak glavno sredstvo za boj proti uživanju tobaka. V dokumentu je jasno zapisano, da morajo biti v primeru trošarin za tobak cilji davčne politike podrejeni ciljem zdravstvene politike. Komisija med drugim predlaga tudi izključitev tobaka iz indeksa cen življenjskih potrebščin.

6.1.3 Evropska komisija predlaga postopno, a močno povečanje stopnje trošarine za tobak, pri tem pa poudarja uskladitev stopenj trošarine med državami članicami. V primeru drobno rezanega tobaka predlaga močno zvišanje obdavčitve, glede na to da se trenutno močno večja tržni delež ročno zvitih cigaret. Komisija poudarja, da se morajo države članice osredotočiti na zaježitev tihotapljenja in drugih nezakonitih dejavnosti, povezanih s tobačnimi izdelki.

6.1.4 Stroški proizvodnje tobačnih izdelkov v EU so ocenjeni na okoli 100 milijard EUR. Ocenjuje se, da zaradi uživanja

tobaka vsako leto umre okoli 650 000 Evropejcev, približno 13 milijonov pa jih ima kronične bolezni, povezane s kajenjem.

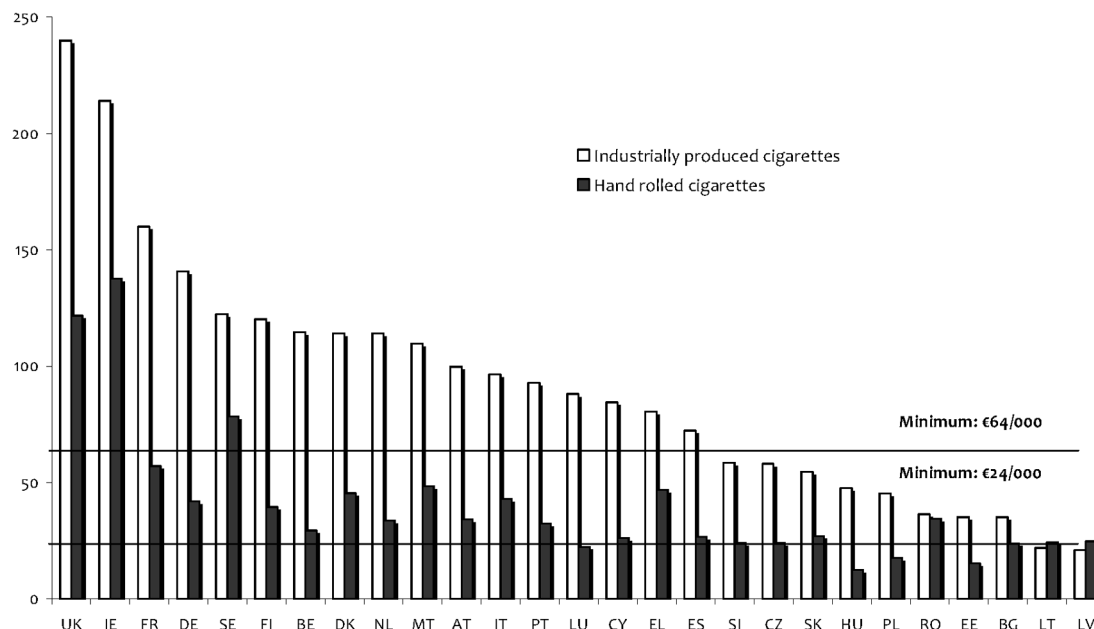
6.1.5 V zvezi z obdavčenjem tobaka je treba opozoriti še na en vidik, in sicer na različno obdavčenje cigaret in tobaka za kajenje, ki močno vpliva na vedenje potrošnikov. Po podatkih študij WHO ⁽¹⁾, ki se ukvarjajo s tem vprašanjem, bodo kadilci vedno znova menjali eno obliko tobačnega izdelka za drugo, dokler ne bodo vsi tobačni izdelki enako obdavčeni. Zato WHO priporoča enotno davčno stopnjo za vse tobačne izdelke – cigarete, tobak, cigare idr.

6.1.6 Nekatere države so poleg zvišanja davkov uvedle tudi najnižje cene za cigarete, ker samo zvišanje davkov ni vedno vodilo v želeno podražitev, ki bi zmanjšala uživanje tobaka. Do zdaj so takšne cenovne ukrepe uvedle štiri države (Italija, Irska, Avstrija in Francija; portugalski zakon omogoča izbiro), zato je Komisija proti vsem štirim vložila tožbo na Evropskem sodišču, ker po njenem mnenju takšna ureditev krši pravico do prostega oblikovanja cen, ki jo zagotavljajo direktive o obdavčenju in Pogodba ES. Prizadevanje za določitev števila cigaret na škatlico je še eden od pogostih ukrepov v državah članicah. Od 1. maja 2006 ima 17 držav članic predpise, ki določajo najmanjše število cigaret na škatlico. Večina teh držav je predpise sprejela v zadnjih petih letih. Opažamo, da države članice svoje davčne predpise dopolnjujejo s cenovnimi ukrepi in predpisi o najmanjši vsebini škatlice, da bi vzpostavile ravnovesje med cilji davčne politike in cilji zdravstvene politike. Ta revizija daje možnost za urejanje tovrstnih nacionalnih ukrepov na ravni EU, da se pospeši uskladitev v EU.

⁽¹⁾ Svetovna zdravstvena organizacija: *Guidelines for Controlling and Monitoring The Tobacco Epidemic*, 1998.

Chart 1:

Comparison of excise duty on cigarettes (min. EUR 64 per 1 000) and hand rolled cigarettes (fine cut, min. EUR 24 per 1 000 hand rolled cigarettes) as of 1 January 2007 ⁽¹⁾



Source: Excise Duty Tables – Part III – Manufactured Tobacco – TIRSP 2007 for fine cut as per the EU Commission Impact Assessment, accompanying document to the Proposal for a Council Directive – SEC(2008) 2266.

6.2 Cilji socialne politike

6.2.1 Evropska komisija ocenjuje, da bo glede na izkušnje preteklih let za 10-odstotno zmanjšanje uživanja cigaret v 22 državah članicah potrebno 25-odstotno zvišanje davka na cigarete. Vendar bi se lahko ti učinki razlikovali zaradi različnih stopenj obdavčenja v državah članicah; posledice v nekaterih državah bi lahko bile drugačne, še posebej v novih državah članicah.

6.2.2 Podražitev cigaret zaradi višje trošarine bi zmanjšala kupno moč potrošnikov. Ta učinek bi lahko bil močnejši v revnejših državah, zlasti v nekaterih novih državah članicah. Življenjski standard v nekaterih srednje- in vzhodnoevropskih državah je v primerjavi s standardom v starih državah članicah še vedno nizek in prebivalci velik del dohodka porabijo za osnovne življenjske potrebščine. Cene cigaret v teh državah so sicer veliko nižje kot v starih državah članicah, toda glede na kupno moč cigarete in drugi proizvodi niso cenovno dostopnejši. Poleg tega je za države z nižjim življenjskim standardom

značilneje, da se za alkohol in tobačne izdelke porabi večji delež dohodka. Zato bi višje cene bolj vplivale na potrošnike v novih državah članicah kot na potrošnike v državah članicah z višjim življenjskim standardom.

6.2.3 Povpraševanje po cigaretah je razmeroma nespremenljivo, kar pomeni, da podražitev cigaret ne povzroči močnega upada uživanja. Potrošniki se na podražitev cigaret odzovejo na dva načina. Nekateri so prisiljeni porabiti manj denarja za druge proizvode, zato njihova kupna moč upade. Drugi začnejo kupovati bodisi cenejše cigarete in tobačne izdelke (*downgrading*) ali cigarete, ki se dobavljajo po nezakonitih trgovskih poteh.

6.2.4 Po podatkih zdravstvene raziskave kajenje zaradi podražitve cigaret na splošno sicer upade, razlike v kajenju, povezane z višino dohodka, pa nujno ne izginejo. Ta raziskava, objavljena v *American Journal of Public Health*, celo dokazuje, da se razlike v številu kadilcev med skupinami z različnim dohodkom večajo sorazmerno s podražitvijo zavojevka cigaret,

⁽¹⁾ 1 ročno zvita cigareta = 0,75 g.

pri tem pa se večja delež kadičev z nižjim dohodkom. V sklepu raziskave je zapisano, da podražitev cigaret lahko nesorazmerno obremeni revne kadilce. ⁽¹⁾

6.2.5 Predlagana najnižja trošarina v višini 90 EUR za vse maloprodajne cene predstavlja 41-odstotno zvišanje v štirih letih in je najmanj 300 % višja od pričakovanega zvišanja potrošniških cen v EU. Takšno zvišanje trošarine bi povečalo inflacijo. Močno povišanje trošarine za cigarete bi lahko zvišalo cene cigaret in s tem tudi indeks cen življenjskih potrebščin. Izključitev tobaka iz harmoniziranega indeksa cen življenjskih potrebščin (ki jo predlaga študija *Tobak ali zdravje v Evropski uniji*) bi ta učinek v teoriji odpravila, v praksi pa bi lahko imela socialne posledice, saj bi prišlo do napačno izračunanega indeksa inflacije, ki bi lahko negativno vplival na prilagoditve plač.

6.3 Cilji davčne politike

6.3.1 Prihodki od trošarine za tobak in poraba teh prihodkov jasno kažejo, da je glavni cilj trošarine v resnici pridobivanje sredstev za kritje splošnih finančnih potreb držav.

6.3.2 Povezava med davčno in zdravstveno politiko je v glavnem odvisna od povezovanja prihodkov od trošarin za tobak z dejavnostmi za odpravo negativnih posledic uživanja tobaka. Vendar je danes glede na celotna sredstva za financiranje takšnih dejavnosti dokaj jasno, da se večina prihodka od trošarin za tobak porabi za dejavnosti in ukrepe, ki sploh niso povezani s takšnimi cilji zdravstvene politike.

6.3.3 Zato je jasno, da so glavni cilji trošarin za tobačne izdelke še vedno proračunski. Vendar je doseganje davčnih ciljev v tem primeru oteženo zaradi obstoja javnega zdravstvenega zavarovanja. Če bi sheme zdravstvenega zavarovanja in še posebej premije za zdravstveno zavarovanje odražale tveganja, povezana s kajenjem, bi bili kadilci prisiljeni nositi stroške svoje razvade. To bi v glavnem izpolnilo večino protitobačnih in protikadilskih ciljev mednarodnih organizacij in držav.

6.3.4 V zvezi z davčnimi vidiki obdavčenja tobaka bi bilo treba opozoriti, da zvišanje trošarine lahko poveča proračunski

prihodek, ni pa nujno. Zaradi morebitnega porasta obsega tihotapljenja in nezakonite trgovine ter morebitnega povečanja priljubljenosti cenejših cigaret zvišanje trošarine morda ne bi povečalo proračunskega prihodka, temveč bi imelo celo nasprotni učinek. Po zvišanju trošarine, ki mu sledi rast nezakonitega trga, je lahko znižanje proračunskega prihodka zaradi rastočega nezakonitega trga celo večje kot njegovo zvišanje zaradi višje trošarine.

6.4 Cilji varnostne politike (nezakonita trgovina)

6.4.1 Davčne oblasti se morajo nenehno spopadati z utajo davkov. S tobačnimi proizvodi sta povezani v glavnem dve nezakoniti dejavnosti: ponarejanje in tihotapljenje.

6.4.2 Z vidika ekonomista zvišanje trošarine spodbudi tihotapljenje cigaret in nezakonito trgovino. Tihotapljenje je gospodarska dejavnost, ki jo narekujejo zakonitosti ponudbe in povpraševanja. Zvišanje trošarin poveča cenovno razliko med zakonitimi in tihotapljenimi cigaretami, kar povzroči povečanje povpraševanja po tihotapljenih cigaretah. To povečanje povpraševanja nato povzroči podražitev tihotapljenih cigaret, kar poveča donosnost tihotapljenja in s tem njegov razmah. To velja tako za nezakonito trgovino s cigaretami znotraj EU kot za tihotapljenje iz drugih držav. Cene in drugi dejavniki so še posebej v novih državah članicah ugodni za krepitev tihotapljenja iz tretjih držav: cene sosednjih držav na vzhodu postajajo razmeroma nizke, v novih državah članicah primanjkuje obmejnih patrolj in obseg dejavnosti sive ekonomije je v nekaterih primerih izjemen. Po podatkih javnomnenjske raziskave leta 2008 v Litvi ⁽²⁾ je 38,9 % vprašanih v celoti ali delno zagovarjalo tihotapljenje. Pri preučevanju vzrokov za razvoj nezakonitega trga je treba upoštevati obseg sive ekonomije ne le v EU, temveč tudi v morebitnih virih tihotapljenja – sosednjih državah.

6.4.3 To situacijo je mogoče opisati na primeru Litve. Litva je v okviru prizadevanj za usklajitev davčnega sistema z EU v obdobju 2002–2004 močno povečala trošarino za tobak (trošarinska obremenitev se je v obdobju 2001–2004 povečala za 121 %), kar je vodilo v močno podražitev cigaret. Zvišanje trošarin je preoblikovalo trg tobaka. Prodaja zakonitih cigaret je upadla, tihotapljenje in nezakonita trgovina pa sta zacvetela. Količina zaplenjenega tihotapljenega blaga se je v obdobju 2001–2004 povečala za skoraj 13-krat. Leta 2004 sta bila tržna deleža zakonite in nezakonite trgovine (po številu prodanih kosov) skoraj izenačena.

⁽¹⁾ Franks et al.: *Cigarette Prices, Smoking, and the Poor: Implications of Recent Trends*. V: *American Journal of Public Health*, oktober 2007, zvezek 97, št. 10.

⁽²⁾ http://www.freema.org/index.php/research/opinion_poll_public_perceptions_of_smuggling/4656.

6.4.4 Pri ocenjevanju učinkovitosti trošarin je treba nujno upoštevati spremembe v celotni porabi cigaret (in sicer porabo zakonitih in nezakonitih cigaret). Mednarodne izkušnje nas učijo, da močno zvišanje davkov in posledično zvišanje cen običajno zmanjšata obseg zakonite prodaje in ne spremenita celotne porabe, razlog za to pa je rast nezakonitega trga. To se je zgodilo tudi v Litvi: ko so v obdobju 2001–2004 povečali trošarino, je bruto poraba upadla, vendar manj izrazito, kot je upadla zakonita prodaja cigaret.

6.4.5 Evropski komisar Laszlo Kovacs je septembra 2008 v Evropskem parlamentu priznal, da so visoke cene in razlike v davkih glavni razlogi za večji delež tihotapljenja, zlasti cigaret, iz nekaterih sosednjih držav v Evropsko unijo. Zato bi bilo nespametno sprejeti povečanje najnižje stopnje trošarine v celotni EU, ki bi ta problem še dodatno zaostri.

6.5 Cilji notranjega trga (uskladitev)

6.5.1 Kljub 30-letnem usklajevanju trošarine za tobak v Evropski uniji ostajajo velike razlike v obdavčenju tobačnih izdelkov v EU, tako glede davčne strukture kot glede davčne obremenitve.

6.5.2 Čeprav so nekatere države postavile zdravstveno politiko na prvo mesto, običaji in socialne razmere še vedno povzročajo velike razlike v skupnem obdavčenju tobaka. Razlika v prihodkih od trošarin v EU se razteza od 242 EUR za 1 000 cigaret v Združenem kraljestvu do 19 EUR za 1 000 cigaret v Latviji (podatki z dne 1. januarja 2007). To bi pravzaprav lahko bil glavni razlog za to, da je obseg nezakonite trgovine znotraj Evropske unije (po številu cigaret) dvakrat tolikšen kot tihotapljenje iz tretjih držav.

6.5.3 Treba je omeniti, da bo le peščica predlaganih ukrepov vodila v boljšo uskladitev davčnih stopenj v EU. Glede na predlagane ukrepe obstaja velika verjetnost, da absolutne in relativne razlike v obdavčenju posameznih držav članic ne bodo izginile.

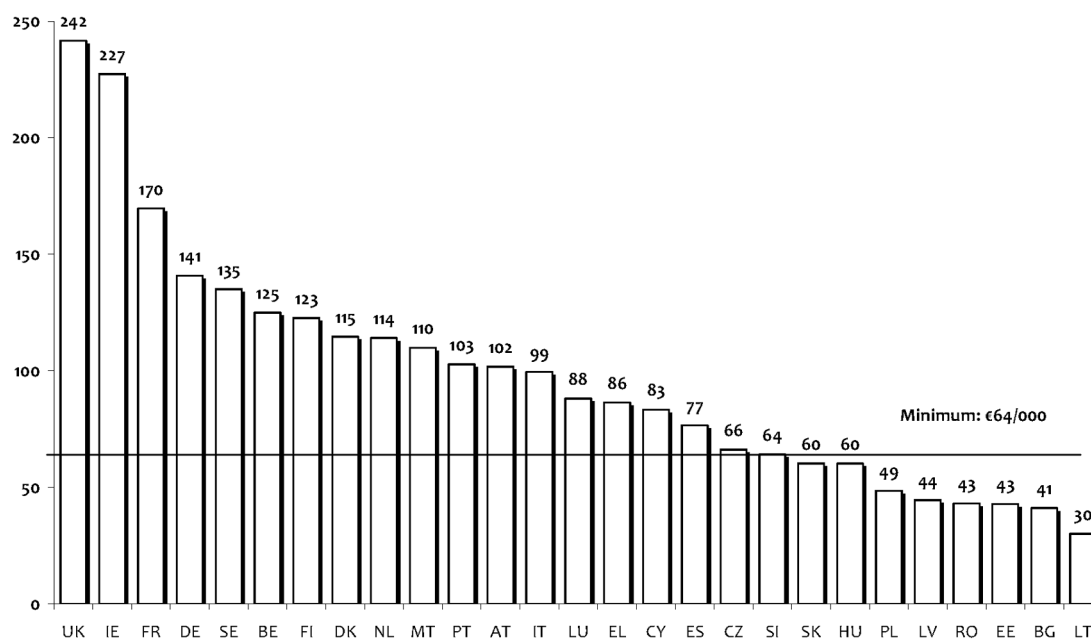
6.5.4 Na primer, zgodovinski razlog za proporcionalno zahtevo je uskladitev trošarin v EU, kar pa v preteklosti ni prispevalo k uskladitvi in lahko ima ravno nasprotno učinke. Vzemimo za primer Slovenijo in Italijo, kjer je stopnja trošarine za cigarete najbolje prodajanega cenovnega razreda (NPCR) podobna in znaša okoli 58 %, toda prihodek od trošarin za NPCR je v Italiji 80 % višji kot v Sloveniji, in sicer 102,38 EUR v primerjavi s 57,60 EUR za 1 000 cigaret. Predlagano povečanje stopnje trošarin s 57 % na 63 % bi v absolutnem smislu dodatno povečalo trošarinska neskladja in bi lahko imelo resen inflacijski učinek, kot je razvidno iz poročila Komisije o oceni učinka. Glede na te sporne učinke najnižje proporcionalne zahteve, bi bilo treba ponovno podrobno analizirati in pretehtati ne le njeno predlagano povečanje, temveč tudi razloge za njen obstoj.

6.5.5 Celo predlagano zvišanje najnižje trošarine za cigarete s 64 EUR na 90 EUR za 1 000 cigaret bi vodilo v uskladitev le, če države z višjo obdavčitvijo ne bodo dodatno zvišale davkov. Ob upoštevanju tega bi morda bilo dobro razmisliti o najvišji davčni stopnji, ki bi dopolnila obstoječo najnižjo davčno stopnjo.

6.5.6 Glede na to, da številne države članice do zdaj niso uspele uvesti niti najnižje stopnje v višini 64 EUR za 1 000 cigaret NPCR, bi bilo treba ponovno preučiti povečanje na 90 EUR in ga iz številnih razlogov bodisi znižati ali pa podaljšati rok za uvedbo višje stopnje do 1. januarja 2018.

Chart 2:

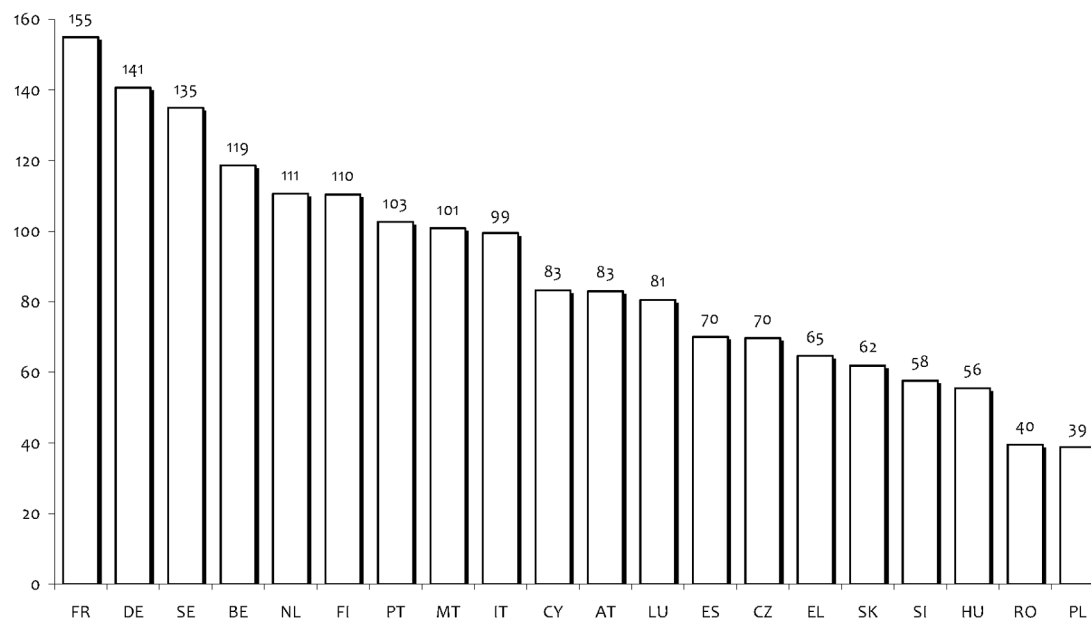
Excise tax yield in EU countries as of January 1, 2008 (EUR per 1 000 cigarettes)



Source: Excise Duty Tables – Part III – Manufactured Tobacco

Chart 3:

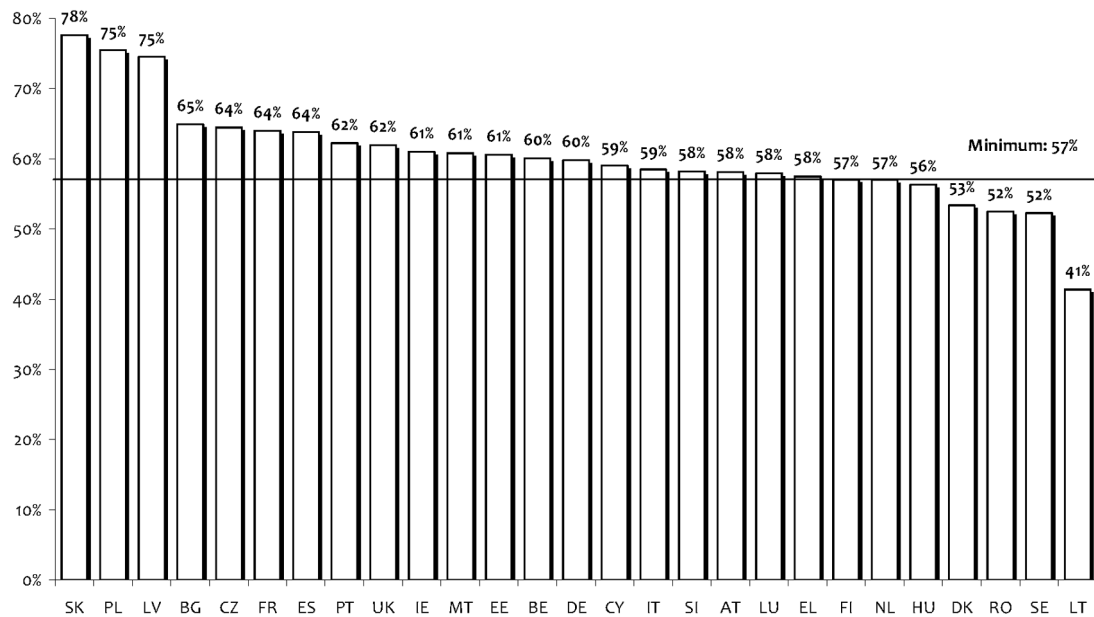
Minimum Excise Tax in EU countries as of January 1, 2008 (EUR per 1 000 cigarettes)



Source: Excise Duty Tables – Part III – Manufactured Tobacco

Chart 4:

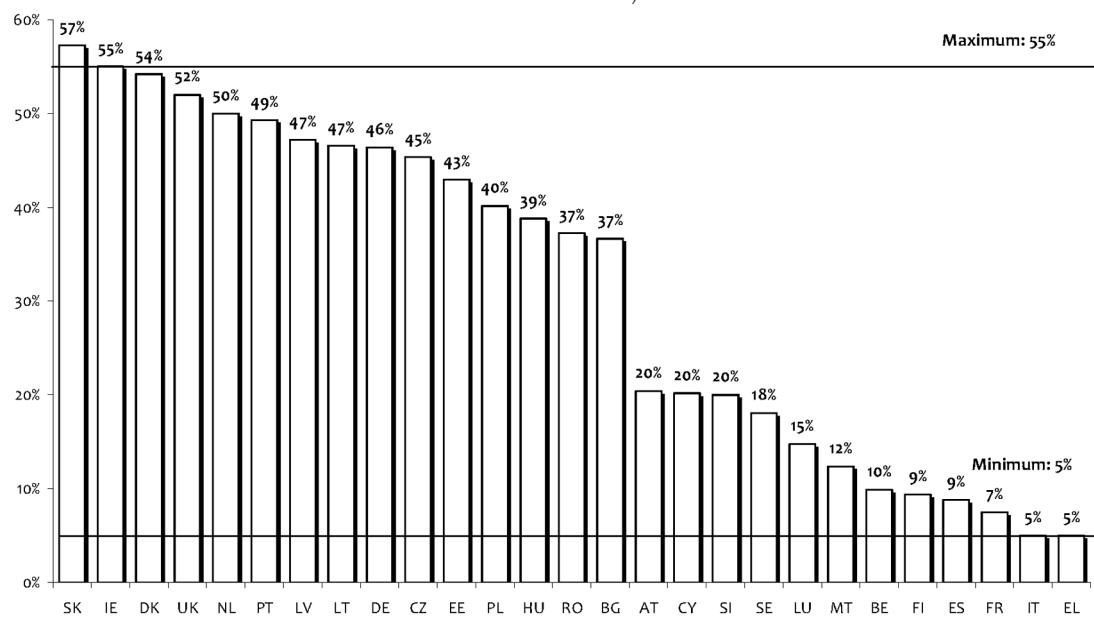
Total excise tax in EU countries as of January 1, 2008 (percentage of the MPPC, minimum set to 57 %)



Source: Excise Duty Tables – Part III – Manufactured Tobacco

Chart 5:

Specific ratio in EU countries as of January 1, 2008 (percentage specific to total tax on MPPC; set to 5 – 55 %)



Source: Excise Duty Tables – Part III – Manufactured Tobacco

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013

COM(2008) 301 konč.

(2009/C 228/26)

Evropska komisija je 14. maja 2008 sklenila, da v skladu s členom 93 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 rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora za tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2009. Poročevalec je bil g. CEDRONE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 25. marca 2009 s 40 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 *Lizbonska strategija*: Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja povezovanje strukturnih skladov in lizbonske strategije, vključno s politikami, načrtovanimi v okviru te strategije, vendar pod pogoji, navedenimi v točki 5.1.2. Preprečiti pa je treba, da se lizbonski strategiji odtegnejo neodvisna finančna sredstva.

1.2 *Časovni raspored*: vse je treba opraviti do rokov za izvedbo programov, pri tem pa preprečiti prekrivanja in zamude, ki ovirajo doseganje ciljev. Poleg tega je treba upoštevati različne roke za programe Skupnosti.

1.3 *Roki in instrumenti*: priporočljivo je preveriti, ali je treba roke medsebojno uskladiti tako, da trajajo 10 let. EESO v zvezi s tem ponovno poudarja težave in ovire pri kombinirani in usklajeni uporabi instrumentov, ki so individualnim izvajalcem na voljo na različnih ravneh. Zato jih je treba razvrstiti (pravna podlaga, tematska specializacija, geografska območja, izvedbeni postopki), zlasti glede na to, ali so projekti transnacionalni ali ne, ali so njihov začetek, pridobitev finančnih sredstev in izvajanje časovno usklajeni ter ali se lahko krovni projekt razčleni na podprojekte.

1.4 *Parametri*: z odločbo je treba sprejeti tudi druga merila poleg BDP, da bi imeli objektivnejša merila, ki bi se nanašala na potrebe vsakega kraja (točka 5.9).

1.5 *Celostni pristop*: EESO meni, da je treba oceniti prihodnje finančne možnosti EU, da bi ta sredstva povečali in več pozornosti namenili sofinanciranju držav članic in drugih evropskih organov. Sredstva, ki se za to namenljajo, se zdijo neznatna v primerjavi z milijardami eurov, ki se namenljajo reševanju bank. EESO meni, da je treba celostni pristop okrepiti in ga uveljaviti

kot obveznega, saj bi tako kohezijsko politiko ponovno povezali s strateškim pristopom.

1.6 *Usklajevanje*: EESO priporoča boljše usklajevanje med strategijami in programi kohezijske politike ter okvirnima programoma Skupnosti za raziskave in razvoj (FP7) ter inovativnost in konkurenčnost (CIP). Priporoča tudi, da se okrepijo njihovi transnacionalni in mednarodni mehanizmi mreženja, da bi spodbudili konkurenčnost, inovativnost in zaposlovanje. Cilje in postopke kohezijske politike je treba stalno usklajevati s cilji in postopki politike raziskav in inovacij.

1.7 *Rezultati*: EESO meni, da je treba več pozornosti nameniti ne samo finančnemu nadzoru, ampak tudi kakovosti doseženih rezultatov, zlasti glede rasti in delovnih mest, ki so nastali v okviru teh programov in se navezujejo na obdobje 2000–2006.

1.8 *Ocena*: EESO meni, da je treba za boljše in učinkovitejše delovanje kohezijske politike ukrepe izvajati bolj selektivno, da bi na lokalni ravni dosegli boljše razvojne rezultate, ter da je treba okrepiti proces spremljanja in ocenjevanja, na primer z ustanovitvijo ustreznih neodvisnih nadnacionalnih odborov na področjih, kjer jih še ni. Mehanizmi ocenjevanja in nadzora različnih faz kohezijske politike bi morali biti gospodarskim in družbenim zainteresiranim stranem bolj pregledni in dostopni.

1.9 *Preglednost in komunikacija*: EESO meni, da je najpomembnejše vprašanje preglednosti: pri financiranju, informacijah in lokalni javni podpori za sprejete odločitve in dosežene rezultate. To je najboljši način za izboljšanje prepoznavnosti EU in povečanje njenega pomena za državljane. Preglednost mora biti prednostni cilj EU in se mora nanašati na vse faze, ki so povezane s kohezijsko politiko.

1.10 *Skladnost*: ohraniti je treba povezanost in skladno vizijo v vseh različnih fazah, značilnih za sklade: priprava, izvajanje, uporaba, spremljanje in ocenjevanje.

1.11 *Poenostavljanje*: pozorno je treba obravnavati poenostavljanje postopkov, zaradi katerih se programi izvajajo z zamudo ali se sploh ne izvajajo. Pozornost je treba usmeriti na rezultate ocenjevanja z jasnimi in učinkovitimi sistemi, pri tem pa vključiti možnost uvedbe **kazni** za tiste, ki ne upoštevajo metode, vsebine in rokov, začevši na primer – glede na omejena proračunska sredstva EU – z nevračanjem neporabljenih proračunskih sredstev državam članicam.

1.12 *Multiplikacijski učinek*: kohezijska politika ter gospodarske politike EU in držav članic ne smejo biti omejene le na razdeljevanje sredstev, temveč morajo biti usmerjene v ustvarjanje multiplikacijskega učinka na lokalni ravni s privabljanjem drugih naložb, da bi tako pospešili rast, konkurenčnost in zaposlovanje ter spodbudili raziskovanje in inovativnost. Najpomembnejši cilj mora biti izboljšanje tako imenovanih „javnih dobrin“ (voda, zbiranje in odlaganje smeti, storitve za starejše, usposabljanje, predšolske zmogljivosti itd.), ki so politična področja odličnosti, da bi povečali privlačnost zadevnih regij.

1.13 Glede na mednarodno finančno krizo in njene sedanje in prihodnje posledice ter glede na načrt, ki ga je Evropski svet potrdil 11. in 12. decembra z namenom obravnavati gospodarsko recesijo, vključno s predlogi za spremembo ureditve skladov Skupnosti, EESO meni, da je prišel čas za temeljit pregled mehanizmov, ki urejajo uporabo sredstev, namenjenih kohezijski politiki, da bi jih bolj prilagodili rasti in okrepljeni evropski gospodarski politiki.

1.14 *Finančna struktura*: subvencije se ne smejo dodeljevati nenamensko in neomejeno. Temeljito je treba spremeniti finančno strukturo skladov – da bi zagotovili ponovno odprtje kreditnih linij, zlasti za MSP ⁽¹⁾ in lokalne oblasti – z izbiro primernejših politik in z dodajanjem prispevkov iz Evropske investicijske banke (EIB) in Evropskega investicijskega sklada (EIS).

1.15 *Klientelizem*: Komisija mora sprejeti ustrezne instrumente za odpravljanje oblik klientelizma, ki vpliva na kohezijsko politiko. Zlasti pa je treba odpraviti ali vsaj zmanjšati različne oblike sklepanja podpogodb, da bi preprečili izgube in zlorabe.

1.16 *Socialna in kohezijska politika*: socialna politika mora kot eden od najpomembnejših ciljev kohezijske politike ponovno postati njen osrednji del. To je toliko bolj potrebno, ker gospodarska in socialna kriza, ki jo povzroča finančna kriza, močno vpliva na večino ranljivih delov prebivalstva.

1.17 *Trg dela*: kohezijska politika mora spodbujati večjo vključenost v evropski trg dela (pri čemer je treba ženske izrecno omeniti), vključno s preskušanjem novih oblik delovnega razmerja, s katerimi bi se krepila rast in zaposlovanje.

1.18 *Dobre prakse*: Komisija bi morala spodbujati širitev tistih programov, ki so dosegli najboljše rezultate v različnih regijah Evrope. Koristno bi bilo tudi, če bi več pozornosti namenili programom, ki niso dali pričakovanih rezultatov, da se to ne bi ponavljalo.

1.19 *Mala in srednja podjetja*: kot glavni uporabniki morajo biti MSP vedno v središču pozornosti kohezijske politike, da bi razvili in povečali konkurenčnost, vključno s socialnim gospodarstvom. MSP so osrednjega pomena za rast in zaposlovanje, zato jim je nujno treba olajšati dostop do posojil v sedanjem obdobju recesije.

1.20 *Partnerstvo*: Komisija bi morala več pozornosti nameniti vprašanju socialnega partnerstva. To se ne bi smelo omejevati na formalno razlago člena 11 uredbe, temveč bi se moralo vrniti k ideji partnerstva, ki je osrednji del evropske socialne kulture. Partnerstva ne bi smeli obravnavati kot koncesijo oz. kot čisto formalnost, temveč kot pristno sporazumevanje o postopkih, vsebini, izvajanju in ocenjevanju programov ter njihovi preglednosti.

1.21 *Politična Evropa*: poleg že predstavljenih priporočil, je treba dodati še najpomembnejše: Komisija, države članice, regije in socialni partnerji lahko in morajo storiti več za izboljšanje kohezijske politike – kar pravzaprav že poskušajo.

1.22 EESO mora pomagati Evropski uniji pri odločanju o njeni prihodnosti, da bi identificirali pravne in politične instrumente, ki ji bodo dali pristojnosti za sprejemanje odločitev na nekaterih političnih področjih, povečali učinkovitost njenih ukrepov ter odpravili iluzijo, da lahko ostane imuna na vse, med tem ko dogajanja le pasivno opazuje.

2. Predlogi

2.1 Sprejeti je treba predpise za izboljšanje institucionalne uprave in oblikovati postopke, ki bi spodbudili nastajanje učinkovitih partnerstev za doseganje sporazuma s socialnimi partnerji, pri tem pa pripraviti smernice za sporazumevanje o postopkih, tudi na podlagi prejšnjih izkušenj – z namenom razpravljati in se pogajati o programih, vsebinah, postopkih itd.

2.2 Sprejeti je treba nova merila za ocenjevanje, ki bi veljala za vse države in bi zainteresiranim stranem pomagala s spodbujanjem odborov, da nepristransko ocenijo rezultate in kakovost ukrepov, **učinkovitost** pa bi bila sredstvo za merjenje vpliva kohezijske politike.

⁽¹⁾ Glej program Komisije JEREMIE.

2.3 Zato je treba spodbujati skupni evropski program usposabljanja, da bi ustvarili akterje za kohezijo, ki bi lahko uporabljali enako metodo dela v vseh fazah operacij, povezanih z uporabo skladov. Poleg tega bi bilo treba mehanizme za tehnično pomoč, kot je JASPER, dati na voljo vsem konvergenčnim regijam in zainteresiranim stranem.

2.4 Poenostaviti in prilagoditi je treba postopke v vseh fazah, povezanih s skladi, k čemur je EESO že večkrat pozval, vendar skoraj vedno zaman.

2.5 Predpisati je treba kazni za neusklajenost in/ali nedoseganje rezultatov, da bi preprečili razmetavanje sredstev, ponavljanje napak in različne vrste klientelizma.

2.6 Sprejeti je treba zaščitno klavzulo za najrevnejše in najmanj strukturirane regije, da bi zagotovili najboljšo uporabo njim namenjenih sredstev.

2.7 Spodbujati je treba bolj vključujoče državljanstvo ter gospodarsko in socialno kohezijo za vse, pri tem pa uporabljati kohezijsko politiko, dopolnjeno z nacionalnimi politikami.

2.8 EESO poziva k razlikovanju institucionalnega partnerstva med Komisijo, državami članicami in regijami od partnerstev s socialnimi in civilnimi partnerji, ki jih je treba v okviru dejanskega (ne samo formalnega) sodelovanja vzpostavljati na vseh ravneh: evropski, nacionalni in regionalni.

2.9 Ustanoviti je treba komisijo (delovno skupino), sestavljeno iz predstavnikov različnih institucij Skupnosti (EK, EP, EESO, OR), da bi proučila mehanizme, ki urejajo kohezijsko politiko, ter predlagala temeljit in natančen pregled na tem področju.

3. Uvod

3.1 Načelo socialne kohezije je eden od stebrov politike EU (člen 158 Pogodbe ES), ki po Lizbonski pogodbi obsega še teritorialne politike. To gospodarsko in socialno kohezijo povezuje na način, ki predstavlja bistvo podlage, na kateri temelji EU. To načelo, na katerega se pogosto pozablja, bi se moralo uporabljati vedno, povsod in vseh politikah. Kohezijska in politična solidarnost bi morala biti bistvena značilnost vsakršnega delovanja EU. Prepogosto pa ni tako, kar so pokazali nedavni dogodki v zvezi s finančno krizo.

3.2 Kohezijska politika, kakor se predstavlja, še vedno zgleda le kot politika prerazdelitve in ne kot dodana vrednost h gospodarski in denarni politiki ter k enotnemu trgu, ki zmanjšuje prepad med regijami in državami ter preprečuje uničujočo konkurenco.

3.3 Meje kohezijske politike, ki so v sporočilu jasne, so odvisne ne samo od proračunskih omejitev, ampak tudi od pomanjkljivega usklajevanja kohezijskih politik z drugimi gospodarskimi politikami, za katere so še vedno pristojne države članice, ki pa pogosto ne želijo več kakor usklajevanje med evropskimi in nacionalnimi politikami. Sporočilo odraža te pomanjkljivosti, ki so žal značilne za sistem sprejemanja odločitev in zato tudi za sposobnost Evropske komisije za ukrepanje.

3.4 Komisija se v sedanjosti omejuje na vlogo varuha proceduralnih mehanizmov ter na zagotavljanje njihovega delovanja in zagovarjanje formalnih vidikov (več skladnosti), potrebna pa je vodilna vloga, ki je ustrežnejša ter je bolj usmerjena v doseganje otipljivih in učinkovitih rezultatov. Torej vloga, ki bi omogočala razlago temeljnega smotra kohezijske politike, Komisija pa je doslej igrala vodilno vlogo, usmerjeno v povečanje profesionalnosti tistih, ki morajo uporabljati sklade.

3.5 Sporočilo in peto kohezijsko poročilo na to kažeta. EESO si zato mora prizadevati, da se v kohezijsko politiko ponovno uvede strateški pristop, ter pripraviti konkretne pobude in predloge; še bolj pa je pomembno, da zagotovi upoštevanje teh pobud in predlogov.

3.6 V tem mnenju ne želimo zajeti vseh vidikov kohezije, saj smo to v preteklosti že velikokrat naredili. Omejiti ga želimo na nekaj osnovnih pripomb in praktičnih predlogov.

4. Sporočilo Komisije: povzetek

4.1 Komisija je ob koncu procesa posvetovanja in pogajanj, ki je potekal na različnih ravneh programov, povezanih z načrtom za obdobje 2007–2013, predstavila poročilo, ki poudarja „uspešnost“ pogajanj, ni pa nobene kritičnosti.

4.2 Poročilo poudarja kvantitativne (345 milijard eurov za naložbe) in „kvalitativne“ vidike sprejetih možnosti, in sicer zelo formalno, z „brezhibnimi“ tabelami in diagrami. Pri uresničevanju ciljev kohezijska politika za obdobje 2007–2013 temelji na štirih naslednjih področjih:

— kohezijska politika in lizbonska agenda;

— globalizacija in strukturne spremembe;

— demografske spremembe in bolj vključujoči trgi dela, družbe in gospodarstva;

— trajnostni razvoj, podnebne spremembe in energija.

Obravnava tudi upravo in opravljena pogajanja (metodo).

4.3 Omenjeni so tudi posebni cilji programa ter navedeni številčni podatki, porazdelitev sredstev ⁽¹⁾ itd. Če povzamemo:

- prednost imajo raziskovanje in inovativnost (86 milijard), kar znaša 25 % razpoložljivih sredstev;
- 15 milijard za storitve in infrastrukturo;
- 27 milijard (8 %) za MSP;
- 26 milijard za izobraževanje in usposabljanje;
- politike podpore zaposlovanju, zlasti mladih, žensk, migrantov itd.;
- pomoč osebam, ki živijo pod mejo revščine in ne morejo vstopiti na trg dela;
- 102 milijardi za okolje in trajnostni razvoj.

5. Ugotovitve

5.1 Politike

5.1.1 Prvi del sporočila Komisije se nanaša na lizbonsko strategijo, ki velja za ključni vidik kohezijske politike. EESO meni, da bi danes težko našli nacionalno ali mednarodno institucijo, ki ne bi v celoti podpirala gospodarske politične strategije, katere cilj je doseganje zadovoljive stopnje gospodarske rasti in visoke stopnje zaposlenosti. Vendar ta dokument nikjer ne omenja vprašanja, kako to strategijo izvajati v sedanjih gospodarskih razmerah v 27 državah članicah, ki so zelo različne glede gospodarskih, finančnih in socialnih virov, predvsem pa glede teritorialnega razvoja – čeprav je res, da ni bila sprejeta nobena določba, ki bi to predvidevala.

5.1.2 Za pridobivanje podpore javnosti mora biti lizbonska strategija prilagojena različnim razmeram na lokalni ravni in biti povezana s kohezijsko politiko, za vsakokratne različne razmere pa je treba ugotoviti, kateri ukrepi gospodarske politike lahko na podlagi razpoložljivih virov v lastnem okolju spodbudijo rast dohodka in delovnih mest. To pomeni, da je treba imeti ne samo kratko- do dolgoročno vizijo razvoja teh teritorijev (glede diverzifikacije in preusposabljanja, krepitve lokalnih ustanov, identifikacije in usposabljanja človeškega kapitala, potrebnega za obvladovanje sprememb, privabljanja novih naložb), temveč

tudi sposobnost sprejeti takšne regulativne in praktične ukrepe gospodarske politike, ki bodo imeli zaželeni učinek na lokalno gospodarstvo.

5.1.3 Sporočilo zelo na splošno omenja tudi uspehe ter se omejuje na navedbo finančnih sredstev, ki jih kohezijska politika zagotavlja vsakemu sektorju dejavnosti (dostopnost do evropskega trga, naložbe v raziskave, razvoj in inovacije, podjetništvo, trg dela, okolje itd.). Primerno bi bilo glede na pretekle in novejšo izkušnje 12 novih držav članic omeniti tudi razpoložljivo kupno moč posameznih teritorijev in merljivi vpliv uporabe sredstev Skupnosti na glavne makroekonomske spremenljivke (rast dohodka in naložb, povečanje zaposlenosti, zmanjševanje inflacije).

5.1.3.1 Razpoložljivost sredstev, namenjenih posebnim ciljem, je nujni pogoj za zagotavljanje sprememb, vendar to ni dovolj za zagotovitev, da bo do teh sprememb tudi dejansko prišlo. Koristno bi bilo, če bi bila omenjena ključna vprašanja glede vodenja kohezijske politike, vključno z zapletenostjo postopkov v zvezi z upravljanjem programov Skupnosti, ter tudi poslabšanje mednarodnega makroekonomskega okvira, ki gotovo ni prispevalo k razvoju najbolj prikrajšanih evropskih regij.

5.1.4 Poleg tega en preprost podatek postavlja pod vprašaj poudarjanje uspehov kohezijske politike. Kljub precejšnjim naložbam iz strukturnih skladov v obdobju 2000–2006 (260 milijard eurov) je bila hitrost razvoja v evropskih državah v zadnjih letih precej nižja kakor v glavnih konkurenčnih državah (Združenih državah Amerike, Kanadi in v manjši meri na Japonskem). Ta pojav je bil opazen zlasti v regijah, ki najbolj odstopajo od povprečja Skupnosti. Prvi dve leti novega programskega cikla (2007–2013), zahvaljujoč nedavnemu poslabšanju gospodarske in finančne krize, potrjujeta, da se veliko evropskih regionalnih gospodarstev sooča s precejšnjim zmanjšanjem rasti, če že ne s stagnacijo.

5.1.5 Glede na te ugotovitve EESO meni, da kohezijska politika za obdobje 2007–2013 ne bi smela ponuditi enotne strategije, ki „ustreza vsem“ državam članicam in je usmerjena v doseganje treh ciljev programa Skupnosti (konvergenca, regionalna konkurenčnost in evropsko teritorialno sodelovanje), saj bi bila bolj primerna dvodelna strategija, katere en del bi bil namenjen predvsem evropskim regijam, ki najbolj odstopajo od povprečja Skupnosti (tj. regijam 12 novih držav članic), drugi del pa bi bil namenjen regijam, ki so se kljub temu, da so pod povprečjem, v zadnjih letih precej približale najbolj razvitim regijam v EU.

5.1.5.1 Strategija, prilagojena sedanjemu razvoju 27 držav članic, je bila predlagana na podlagi ideje, da te regije, ki so precej pod 75-odstotnim pragom, potrebujejo posege in ukrepe, ki se zelo razlikujejo od posegov in ukrepov za regije, ki so bližje povprečju Skupnosti. Obravnavanje vseh njih kot „konvergenčnih regij“ ne bo prispevalo k razumevanju razlik pri **intenzivnosti, usmeritvi in prilagodljivosti**, to pa bi morala biti značilnost predlaganih političnih ukrepov.

⁽¹⁾ Glej dodatek.

5.1.5.2 Enako lahko rečemo tudi za regije, na katere se nanaša cilj konkurenčnosti in teritorialnega sodelovanja. Analiza, prilagojena vsaki regiji, ki temelji na bolj reprezentativnih kazalnikih od tistih, upoštevanih pri kohezijski politiki (kakor je že bilo poudarjeno v mnenju EESO o četrtem poročilu o gospodarski in socialni koheziji), bi lahko vodila do temeljite revizije porazdelitev sredstev za vsak cilj, kar bi razvojnim politikam, izbranim za vsako regijo, dalo drugačen značaj. Menimo, da je treba temu vprašanju nameniti več pozornosti v razpravi, ki jo je začela Komisija o prednostnih nalogah, organizaciji in vodenju kohezijske politike.

5.1.6 Za zagotovitev najboljše in najučinkovitejše uporabe sredstev Skupnosti bi bilo treba sprejeti določbo – zlasti za regije, ki niso mogle na najboljši način uporabiti sredstev, pridobljenih v okviru kohezijske politike, ali pa so še vedno v tranziciji – o neke vrste ukrepih nadomestitve in/ali vključitve, ki bi jih sprejela Komisija v skladu z načelom subsidiarnosti.

5.1.6.1 Pri tem gre za tveganje, da se lahko najrevnejše in najmanj (institucionalno, politično, kulturno) strukturirane regije – zaradi neučinkovite uporabe sredstev ali vračanja dodeljenih sredstev, ki niso bila porabljena – soočijo z veliko gospodarsko in družbeno škodo za zadevno prebivalstvo.

5.1.6.2 Za regije v takšnem položaju bi bila v družbenem in gospodarskem smislu veliko bolj primerna „zaščitna klavzula“ – ki bi jo aktivirali ob sodelovanju s Komisijo, da bi zagotovili učinkovitejšo uporabo sredstev Skupnosti – kakor tveganje, da bodo zaradi slabega upravljanja sredstva neizkoriščena ali preprosto vrnjena.

5.1.7 Druga pripomba se nanaša na finančna sredstva, ki se v okviru ESS namenijo izboljšanju kakovosti ter izvajanju izobraževanja in usposabljanja. EESO meni, da so za zagotovitev večje konkurenčnosti in produktivnosti lokalnih gospodarstev potrebne boljše veščine, bolj integrirani instrumenti Skupnosti in večje sodelovanje na trgu dela.

5.1.7.1 Rezultati, doseženi na tem področju, so pod pričakovanji, kar je bilo že velikokrat omenjeno v dokumentih EU. Tudi v tem sektorju je treba znova premisliti o programih za usposabljanje in izboljšanje veščin, ki se izvajajo v več evropskih regijah.

5.1.7.2 Sredstva, ki jih novi program namenja temu sektorju, so precejšnja; zaradi tveganje, da ne bodo optimalno uporabljena, je treba sprejeti določbo o korektivnih ukrepih, s katerimi se lahko ohrani avtonomija lokalnih oblasti, kjer je raven profesionalizma in upravne organizacije zadostna. Zelo pomembna je tudi primerna uporaba razpoložljivih sredstev, vendar tudi priprava alternativnih predlogov (manj usposabljanja na lokalni

ravni in več usposabljanja na osrednji ravni v institucijah EU, da bi vzpostavili boljše in številnejše povezave z domačimi in tujimi akademskimi ustanovami, ter da bi skupaj z ustreznimi partnerji sprejeli pobude za razširjanje najboljše prakse), če niso izpolnjeni osnovni pogoji za zagotovitev učinkovitega vodenja programov za usposabljanje.

5.2 Načrt poleg tega spreminja usmeritev glede na prvotna načela kohezije v Pogodbi ES – to usmeritev pa bi morali ohraniti. Ob soglasju nacionalnih vlad se nam zdi, da je legitimnost teh načel spodkopana v imenu izvajanja „novosti“ zaradi „izzivov“.

5.3 Pri tem obstaja tveganje, da se bo kohezija spremenila v vir gotovine za druge evropske agende ali politike, ki nimajo sredstev, in bi bila kakor meni, ki se spreminja glede na zahteve trenutka. Kohezija bi postala politika prerazdeljevanja brez kakršnega koli strateškega pristopa.

5.4 Dosedanja filozofija je bila lahkotno dodeljevanje subvencij, še vedno pa je in je bilo potrebno sprejetje temeljite spremembe finančne strukture skladov, da bi z izbiro primernejših politik spodbudili njihov multiplikacijski učinek, namenili pa bi jim dodatne prispevke iz Evropskega investicijskega sklada in Evropske investicijske banke.

5.5 Kohezijska politika mora imeti možnost ne samo prispevati k spodbujanju rasti in konkurenčnosti zadevnih regij ter pri tem vlagati v raziskave in inovacije, temveč tudi in predvsem izboljšati tako imenovane „javne dobrine“ – voda, zbiranje in odlaganje smeti, storitve za starejše, usposabljanje, predšolske zmogljivosti itd., ki so politična področja odličnosti – da bi se povečali privlačnost zadevnih regij.

5.6 Identifikacija možnosti, ki jih je treba sprejeti na nacionalni ali regionalni ravni, ne sme potekati na vrhu v okviru mehanizmov „od zgoraj navzdol“ ter ne glede na potrebe in razmere na lokalni ravni, saj se pogosto uporabljajo poenostavitve, ki so lahko zelo poslabšajo razmere v številnih regijah. To vodi do povečanja razvojnega prepada in zmanjševanja finančne moči Skupnosti. Bistvena značilnost kohezijske politike je točno v tem, da se prilagaja realnim lokalnim potrebam, ne da bi se zanemarili inovativni ukrepi in usklajevanje z drugimi programi Skupnosti.

5.7 Komisija je imela v zgodnji fazi kohezijske politike pomembno vlogo. Pomagala je državam članicam in regijam, da izboljšajo svoj pristop in ukrepajo v zvezi z možnostmi in cilji. Zdi se, da je zdaj ta pristop obraten: oblika prevladuje nad vsebino, pri tem pa se zapravlja nesorazmerna količina energije in denarja, kar zmanjšuje naložbe.

5.8 EESO meni, da je nadzor pomemben, vendar ne na račun vsebine. Razlikovati moramo (tudi Računsko sodišče) med nepravilnostmi in goljufijo ter se izogniti občutku, da se to tiče le Komisije, ki je pogosto, tako kot druge institucije, obravnavana kot preiskovalec. Poleg tega ne smemo uporabljati različnih meril, odvisnih od političnega področja, ki ga obravnavamo.

5.9 BDP ne sme biti edino merilo za odgovor na vprašanje, ali je regija razvita ali nerazvita; to še posebej velja od širitve na vzhod; upoštevati bi bilo treba tudi druge parametre, kot so trend rasti, konkurenčnost, stopnje zaposlenosti, položaj javnih služb, univerze in šole, delež starejšega prebivalstva, položaj mladih in žensk, stopnje aktivnih in neaktivnih, splošne razmere v državah članicah itd.

6. Metoda: upravljanje in partnerstvo

6.1 EESO meni, da bi bilo bolj primerno, če bi jasno razlikovali med institucionalnim partnerstvom oz. upravljanjem, ki je še vedno šibko, ter dejanskimi pogajanjem s socialnimi partnerji in civilno družbo. Glede na opis v sporočilu se zdi, da ni nobene razlike.

6.2 Zmedo povzroča tudi sodelovanje partnerjev in zainteresiranih strani pri kohezijski politiki: kot da bi bila participativna demokracija odvisna od števila imen na seznamu prisotnih na sejah, ki se pogosto spremenijo v svojevrstno sestavljanje seznama. Skratka, sedanji postopek upravljanja in partnerstva je neprimeren. Potreben je temeljit pregled. Izjemno pomembno je učinkovito izvajati zahtevo o sodelovanju v okviru širokega partnerstva pri pripravi, izvajanju in vrednotenju programov strukturnih skladov, kot je določeno v členu 11 Uredbe (ES) št. 1083/2006 o strukturnih skladih. Zato je treba oceniti postopek upravljanja in partnerstva; ta ocena bi služila kot podlaga za pregled, s katerim bi dosegli obsežnejšo in dejansko vključenost organizirane civilne družbe.

6.3 Socialno-ekonomsko partnerstvo je „vrednost“, priložnost, nujnost – to ni koncesija ali usluga partnerjem. Če je partnerstvo (vključno s pogajanjem) spoštovano in če se izvaja aktivno na vseh ravneh in v različnih fazah, to vedno vodi do boljših možnosti, programov, načrtov in rezultatov. Prispeva tudi k zagotavljanju večje količine informacij za javnost ter prinaša podporo lokalnih in nacionalnih skupnosti kohezijski politiki.

6.4 Če pustimo ob strani formalne postopke, žal lahko na podlagi sporočila sklepamo, da to doslej ni bil primer, razen izjemoma. Šlo je pogosto le za posvetovanja, seje za ugotavljanje dejstev, in ne za dejansko dogovarjanje o izboljšanju pogajanj. Socialni in civilni partnerji velikokrat niso bili vključeni, ker je prednost imelo „sklicevanje“ na nacionalne prakse, ki jih pogosto bodisi ni ali pa se ne izvajajo. Lahko bi bili na primer vključeni nacionalni ekonomsko-socialni sveti

(kot v Franciji in na Portugalskem), da bi zagotovili in okrepili pogajalski proces. Dobre primere vključevanja socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe je mogoče najti tudi v drugih državah, npr. na Švedskem.

6.5 Omeniti je treba tudi velike obstoječe ali nastajajoče razlike med državami, zlasti med tistimi iz zadnjega vala širitve, kjer so bili sindikati in podjetniki praktično izključeni. EESO meni, da je treba pogajalski mehanizem prilagoditi različnim obstoječim nacionalnim razmeram ter ga narediti prožnejšega, vendar le pod pogojem, da je realen, konkreten in ga sestavljajo reprezentativne organizacije. Zato se ne smemo omejevati na „dialog“ ali posvetovanja (tudi če obstajajo objektivne težave) ali na tako imenovane „forume“ partnerjev. EU mora spodbujati partnerstvo ter se zares pogajati s socialnimi in civilnimi partnerji na vseh ravneh, začnši, iz dobro znanih razlogov, z evropsko ravno.

6.6 Priprave za operativne načrte bi lahko bile priložnost za oceno veljavnosti posvetovanj s partnerji, vendar so ravno pri tem ugotovljene resnične težave:

- neskladnost med kratkimi obdobji za posvetovanja s partnerji in dolgimi roki za izvedbo programov;
- odsotnost nadzora nad posvetovalnim procesom brez navedb razlogov za sprejete spremembe;
- pomanjkanje formalnih partnerskih sporazumov, zlasti na regionalni ravni;
- zastarel sistem posvetovanja (pogajanja) in splošen občutek, da opozorila niso bila upoštevana; nezadostno vključevanje v izvajanje programov, zlasti na regionalni ravni;
- potreba po krepitvi zmogljivosti in izboljševanju strokovnega znanja socialnih partnerjev (v različnih državah), dokler se glede tega ne izenačijo z institucijami.

6.7 Tukaj se spet postavlja vprašanje vključevanja reprezentativnih ali zainteresiranih strani v pogajanja. EESO meni, da je treba upoštevati socialne (združenja delodajalcev in sindikate) in civilne partnerje, ki bi morali biti vključeni ob upoštevanju posebnosti njihovih interesov in glede na to, koliko so reprezentativni. Od držav članic bi morali zahtevati, da uresničujejo pristno in primerno partnerstvo med vsemi zainteresiranimi stranmi.

6.8 Partnerstvo je treba uresničevati horizontalno in vertikalno ter v vseh fazah načrta (priprava, izvajanje, potrjevanje programov, projekti in rezultati) tudi na drugih ravneh (evropski, nacionalni ali regionalni). Metoda, ki je bila sprejeta za ESS, bi lahko bila z ustreznimi prilagoditvami v zgled regionalnim politikam in drugim skladom.

6.9 Komisija bi morala (tako kot v preteklosti) spodbujati usposabljanje socialnih partnerjev in zainteresiranih nevladnih organizacij, da bi čim bolj povečali učinkovitost njihovega delovanja, zlasti v regijah in v novih državah članicah.

V Bruslju, 25. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti

COM(2009) 121 konč. – 2009/0042 (COD)

(2009/C 228/27)

Svet je 19. marca 2009 sklenil, da v skladu s členoma 156 in 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

„Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti“

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 140 glasovi za, 8 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva (dodatno mnenje)

(2009/C 228/28)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 15. januarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(A) izvedbenih določb poslovnika pripravi dodatno mnenje k naslednjemu dokumentu:

„Evropski načrt za oživitev gospodarstva“

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. marca 2009. Poročevalec je bil g. DELAPINA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 452. plenarnem zasedanju 24. in 25. marca 2009 (seja z dne 24. marca) s 138 glasovi za, 8 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Predstavniki združenj civilne družbe, zlasti socialni partnerji, imajo pri premoščanju sedanje krize glavno vlogo. Potreben je okrepljen socialni dialog, po eni strani zato, da se opredeli in izvaja politika, ki bo čim hitreje vodila iz krize, po drugi pa zato, da se čim bolj ublažijo gospodarske in socialne posledice krize za državljane. Z evropskim socialnim modelom ima Evropska unija boljšo osnovo za omejitve posledic krize kot druge svetovne regije. Tudi znotraj Evropske unije je videti, da so države s sistemi, bolj usmerjenimi v doseganje soglasij, uspešnejše pri premagovanju krize.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor je na različne načine pokazal, da v sedanji finančni, gospodarski in družbeni krizi izpolnjuje svojo institucionalno nalogo, ki zahteva, da podpira druge evropske institucije. Tako je Odbor na konferenci 22. in 23. januarja 2009 oblikoval institucionalni okvir za dialog med različnimi akterji v krizi: bankami, podjetji, sindikati, institucijami in drugimi akterji civilne družbe. Instrumenti za izhod iz krize so bili obravnavani z institucionalnega, pravnega, politično-gospodarskega, socialnega in znanstvenega vidika.

1.3 Poleg tega je EESO na plenarnem zasedanju 15. januarja 2009 sprejel mnenje o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva⁽¹⁾. Glavne ugotovitve iz tega mnenja so navedene v točki 2, celotno mnenje pa je v prilogi.

1.4 V zgoraj navedenem mnenju še ni bilo mogoče podati dokončne ocene, saj še ni bilo informacij o najpomembnejšem vprašanju, namreč dejanskem izvajanju načrta v državah članicah, ki morajo biti pri tem gonilna sila. Izvajanje načrta je treba natančno proučiti, kot tudi to, kateri ukrepi in finančni viri, predlagani v evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, so dejansko novi in dopolnjujejo stare, kateri pa so bili načrtovani ali sprejeti že pred evropskim programom.

1.5 Odbor poziva vse zainteresirane strani, zlasti države članice in Evropsko komisijo, naj brez odlašanja začnejo izvajati načrte za oživitev gospodarstva. Poleg tega poziva Komisijo, naj (a) hitro pripravi pregled stanja glede izvajanja nacionalnih načrtov za oživitev gospodarstva, (b) predstavi instrumente, ki so na voljo za pospešitev napredka na tem področju in (c) oceni, ali je nujno usklajevanje nacionalnih politik uspešno ali pa prihaja do nezaželenega razvoja.

1.6 Odbor je 17. marca 2009 organiziral konferenco, na kateri je s predstavniki nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov, evropskih institucij, socialnih partnerjev in predstavnikov drugih združenj civilne družbe razpravljalo o poteh za izhod iz krize. Udeleženci konference so si predvsem izmenjali izkušnje z izvajanjem evropskega načrta za oživitev gospodarstva na nacionalni ravni ter glede vprašanja, koliko lahko organizirana civilna družba prispeva k ponovnemu vzponu gospodarstva.

1.7 Z dodatnim mnenjem o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva želi Odbor poglobiti najpomembnejše točke iz prejšnjega mnenja o tej temi, dopolniti ali po potrebi posodobiti nekatere vidike ter odpreti vprašanja za razpravo z nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti.

1.8 EESO bo razpravo nadaljeval v okviru priprave Programa za Evropo, da bo evropskim institucijam lahko predložil celovit in učinkovit sveženj predlogov.

2. Kratka vsebina prejšnjega mnenja Odbora o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva

2.1 Odbor v celoti podpira evropski načrt Komisije in Sveta za oživitev gospodarstva. Po njegovem mnenju gre za pravičen odziv gospodarske politike na prihodnje izzive, kajti za utrditev zaupanja potrošnikov in vlagateljev ter za spodbuditev povpraševanja je treba ukrepati hitro, odločno, ambiciozno, ciljno usmerjeno in usklajeno.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO z dne 15. januarja 2009 o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, poročevalec g. Delapina, ECO/244 – CESE 50/2009.

2.2 Kot posebej pozitivne Odbor poudarja naslednje vidike:

2.2.1 zdi se, da so se oblikovalci gospodarske politike učili iz izkušenj. Medtem ko je bil njihov pristop med prejšnjimi obdobji gospodarskega upada bolj pasiven, so sedaj spoznali, da mora – če želijo povečati domače povpraševanje – dosedanje osredotočenost na spodbujanje ponudbe dopolnjevati aktivna proticiklična makroekonomska politika;

2.2.2 po mnenju Odbora je pomembno opozoriti, da je treba v celoti izkoristiti prožnost prenovljenega pakta za stabilnost in rast. V tako izredni situaciji, kot je sedanja, to pomeni, da se začasno dopustijo prekoračitve dovoljene stopnje proračunskega primanjkljaja, ki znaša 3 %. Odbor meni, da je pomembno poudariti tudi odgovornost, ki jo ima monetarna politika Evropske centralne banke za razvoj realnega gospodarstva, in možnost dodatnega znižanja obrestnih mer;

2.2.3 Odbor pozdravlja opredelitev za usklajeno delovanje, saj mednarodna kriza zahteva odziv, usklajen na mednarodni ravni. Poleg tega se moramo izogniti problemu „priskledništva“ (*freeloading*) in politikam, ki temeljijo na iskanju koristi na škodo drugih (t. i. *beggar-thy-neighbour policies*);

2.2.4 pozitivno je tudi to, da se lizbonski cilji upoštevajo pri sedanjih kratkoročnih ukrepih za premostitev krize:

- v skladu z načelom socialne kohezije je treba omiliti posledice krize za ljudi. Podpreti je treba trg dela, zlasti je treba bolje zaščititi najšibkejše člane družbe;
- izboljšati je treba konkurenčnost podjetij, da bodo z naložbami, proizvodnjo in izvozom pomagala oživiti gospodarstvo in prišla iz krize močnejša. Ravno tako je treba z – v prihodnost usmerjenimi – javnimi naložbami v inovacije, izobraževanje in raziskovanje ne le povečati povpraševanje, temveč tudi doseči strukturne izboljšave;
- MSP so lahko ključna gonilna sila na poti iz krize, zato so potrebni ukrepi za podporo tem podjetjem, da bodo lahko ponovno nemoteno dostopala do financiranja in okrepila svojo konkurenčnost in inovativnost;
- nadalje je pomembno, da se pri javnih in zasebnih ukrepih za spodbujanje gospodarske rasti upoštevajo tudi cilji Unije na področju varstva okolja, varčevanja z energijo in podnebnih sprememb, in sicer tako, da ti ukrepi prispevajo k prehodu h gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida.

2.3 Odbor v mnenju navaja tudi nekaj kritičnih ugotovitev:

2.3.1 obseg sredstev za izvajanje načrta za oživitev gospodarstva znaša 1,5 % BDP za dve leti (torej v povprečju letno 0,75 % BDP) in se zdi razmeroma majhen, zlasti če ga primerjamo s svežnji ukrepov, ki so jih pripravili na drugih območjih po svetu. Poleg tega je treba opozoriti, da načrt predvideva veliko manj „svežega denarja“ kot navedenih 200 milijard EUR, saj tako na evropski kot na nacionalni ravni večinoma le našteva ukrepe ali daje prednost ukrepom, ki so bili sprejeti že pred evropskim načrtom za oživitev gospodarstva;

2.3.2 na vsak način je treba paziti, da ukrepi za strukturne izboljšave ne bodo v nasprotju s ciljem spodbuditi povpraševanje in zaposlovanje. Oblikovati jih je treba tako, da bodo socialno sprejemljivi in bodo spodbudili rast in zaposlovanje;

2.3.3 uspeh široke palete ukrepov za države članice pa bo mogoče oceniti šele, ko bo jasno, ali države izvajajo tiste ukrepe, ki so zanje najprimernejši. Vsekakor je – ne nazadnje iz psiholoških razlogov – posebej pomembno, da vsi akterji čim prej konkretno ukrepajo, saj drugače obstaja nevarnost, da se bodo črnogleda pričakovanja še okrepila;

2.3.4 po prvih odzivih politike v obliki različnih reševalnih svežnjev za ponovno vzpostavitev delovanja finančnega sektorja je sedaj potrebna nova ureditev finančnih trgov, ki bo usklajena na svetovni ravni in bo ustvarila zaupanje. Pri tem je kritično maso območja eura, ki se je s širitvami povečala, treba izkoristiti za to, da bi evropska stališča, prednosti in izkušnje dobile večji pomen. Evropski načrt za oživitev gospodarstva ne prinaša podrobnejših predlogov v zvezi s tem.

3. Nadaljnje splošne ugotovitve

3.1 Največji neposredni izziv za gospodarsko politiko je v tem, da z učinkovito spodbuditvijo povpraševanja naglo povrne zaupanje potrošnikov in vlagateljev. Povpraševanje je nujno za oživitev rasti, ohranjanje nizke stopnje brezposelnosti in preprečitev recesijske spirale, podobne tisti iz tridesetih let prejšnjega stoletja. Pri tem se je treba izogniti napakam iz preteklosti, ki so – med drugim – botrovale sedanji krizi.

3.2 Zdi se, da so bili instrumenti gospodarske politike Evropske unije in predvsem monetarne unije zasnovani za obdobja mirnega gospodarskega razvoja in za preprečevanje kriz, za reševalne ukrepe v krizi pa niso dovolj. Zato so potrebne nova usmeritev gospodarske politike in nove poti, torej upravljanje na evropski ravni, ki bo ponudilo ustrezen odziv na krize, kot je sedanja.

3.3 Dobili smo bolečo lekcijo o tem, da trg ne more rešiti vseh problemov.⁽¹⁾ Pretirano vero v tržni mehanizem kot zdravilo za vse, kratkoročno razmišljanje in načrtovanje ter tekmovanje za vedno višje donose mora nadomestiti realistična in manj ideološka politika.

3.4 Neuspeh trga v finančnem sektorju ne pomeni, da ta sploh ne deluje več, opozarja pa na potrebo po preprečevanju ali popravljanju tržnih nepravilnosti s ciljno usmerjeno zakonodajo in nadzorom. Novo politiko je treba zato zgraditi na temeljih tržnega gospodarstva, ki spodbuja in nagrajuje lastne pobude in prevzemanje tveganja, vendar je treba „vsemogočni trg“ ponovno podrediti strožjim pravilom, da bo deloval čim bolj nemoteno. Proste trge je treba omejiti z „varovalno ograjo“, že zato, ker v gospodarski stvarnosti ni pogojev za brezhibne trge. Treba je tudi upoštevati, da gospodarski in socialni model Evropske unije temelji na načelih, ki zahtevajo popravke tržnih rezultatov. K temu modelu sodi tudi ponovno osredotočenje na dolgoročne cilje in vrednote.

3.5 Gospodarska politika, tako na evropski kot nacionalni ravni, je sicer pozno, a vendarle, že storila pomembne korake v pravo smer. Obrestne mere so se znižale, čeprav bi jih bilo mogoče še znižati. Posegi države, kot so pomoč, jamstva in prevzem tveganja, se ponovno priznavajo za smiselne in potrebne. V posebnih primerih kot skrajni ukrep ni izključena niti nacionalizacija. Javni proračuni z zniževanjem davkov in povečevanjem javnih izdatkov podpirajo povpraševanje. Makroekonomska mešanica politik je tako postala bolj uravnotežena.

3.6 Odbor ponavlja svoj pomislek, da je obseg sredstev, namenjen evropskemu načrtu za oživitve gospodarstva, verjetno premajhen (glej točko 2.3.1). Deloma je razlog to, da so uradne napovedi rasti v času priprave tega svežnja močno podcenjevale resnost krize. Tako je npr. Komisija v svoji jesenski napovedi gospodarske rasti, objavljeni 3. novembra 2008, ocenila, da bo minimalna rast na območju eura v letu 2009 znašala 0,1 %. V vmesni napovedi z dne 19. januarja 2009 je bil ta odstotek že popravljen na -1,9 %, kar pomeni znižanje za dve celi odstotni točki. Po sedanjih napovedih, pripravljenih ob koncu prvega četrtletja, lahko pričakujemo krčenje gospodarskih dejavnosti za okoli 4 %. Posledice za rast in zaposlovanje so torej bistveno resnejše, kot se je še pred kratkim domnevalo. Jasno je, da je treba najprej hitro izvesti že sprejete ukrepe, toda gospodarske razmere in napovedi so v zadnjih tednih tako kritične, da so zato tudi ukrepi na različnih ravneh (kot je opisano v točki 4), ki bi ustavili ta razvoj, veliko nujnejši.

3.7 Ukrepi za oživitve gospodarstva bodo dragi. Večina držav EU bo prekoračila dovoljeno stopnjo javnega dolga, ki znaša 3 %. V okviru bolj prilagodljivega, prenovljenega pakta za stabilnost in rast je prekoračitev v teh izrednih razmerah smiselna in potrebna ter jo je treba dopustiti brez sankcij. Seveda mora za države kandidatke za vstop na območje eura veljati enaka prožnost kot za članice monetarne unije. Pogoji pakta ne smejo biti ovira za javne in v prihodnost usmerjene naložbe v raziskave, razvoj in izobraževanje, katerih cilj je ustvariti možnosti za prihodnjo rast. Ta je namreč osnova za hitro vrnitev k trajnostnim javnim financam, potem ko bo kriza premagana.

3.8 Že sedaj pa moramo razmišljati tudi o tem, kako se po koncu krize vrniti na dolgoročno trajnostno pot. Za vrnitev nanjo so vsekakor potrebne verodostojne strategije držav članic. Na nujnost te naloge že danes opozarja zaskrbljujoče povečevanje razlike med nakupno in prodajno ceno državnih obveznic na območju eura, ki kaže na to, da vlagatelji vse bolj dvomijo o plačilni sposobnosti nacionalnih vlad. Za stabilizacijo javnih financ so potrebne inteligentne rešitve, ki bodo preprečile radikalno sanacijo na plečih delavcev in socialno najšibkejših, kot se je to zgodilo v tridesetih letih. Takrat je kombinacija dampinga plač in socialnega dampinga skupaj s protekcionističnimi ukrepi prispevala h katastrofi.

3.9 Države bodo nujno morale najti nove vire prihodkov. Razširiti bo treba osnovo za davčne prihodke držav članic, med drugim z zaprtjem davčnih oaz, koncem tekmovanja v zniževanju davkov in z ukrepi za preprečevanje davčnih utaj in goljufij. Na splošno je treba razmisliti o celotnem davčnem sistemu, pri čemer bo treba upoštevati vprašanja v zvezi s pravično porazdelitvijo davčnih bremen med različne vrste dohodka in premoženja. To pomeni, da je treba predvsem zahtevati prispevek tistih, ki so posebej veliko pridobili z nepravilnim razvojem na finančnih trgih, ki ga je sedaj treba popraviti z javnimi sredstvi na stroške davkoplačevalcev.

3.10 Jasno je, da fiskalni ukrepi za spodbuditev gospodarske rasti ne morejo biti kratkoročno proračunsko nevtralni, temveč jih je treba financirati z zadolževanjem, da ne bi ogrozili cilja oživitve povpraševanja. Pri tem je treba razmisliti o različnih pozitivnih in negativnih kratkoročnih in dolgoročnih posledicah večjega javnega dolga. V primeru večje izkoriščenosti zmogljivosti bi bila zaradi učinka izrivanja (t. i. *crowding-out-effect*) negativna posledica lahko porast stroškov kapitala za podjetja. Ker je koncentracija premoženja še večja kot koncentracija prihodkov, bo povečano financiranje z zadolževanjem prispevalo tudi k večjim razlikam v dohodku.

⁽¹⁾ Celo predsednik uprave Deutsche Bank Ackermann sedaj pravi, da ne verjame, da se trg lahko sam „pozdravi“ (www.faz.net – 17.3.2008).

3.11 Po drugi strani financiranje z zadolževanjem države ne pomeni vedno povečanja proračunskega primanjkljaja v enakem obsegu. Spodbuditev gospodarskih dejavnosti namreč poveča tudi prihodke države. V zadolževanju tudi ne smemo videti zgolj bremena za prihodnje generacije, ki bodo morale plačevati obresti, saj tem koristijo „pametne“ naložbe, npr. v izobraževanje in infrastrukturo; poleg tega bodo podedovali tudi današnje državne obveznice. Upoštevati je treba tudi, da nastajajo ravno tako visoki stroški, če se v premagovanje krize vložijo manj denarja, saj bi to še bolj poslabšalo gospodarske rezultate in zmanjšalo obseg zaposlovanja. V tem primeru bi bilo treba denarnim stroškom prišteti še veliko višje socialne stroške in človeško trpljenje zaradi brezposelnosti, zniževanja potrebne ravni kvalifikacij in večjih socialnih napetosti.

4. Nadaljnje ugotovitve o „škattli z orodji“ za nacionalne ukrepe

4.1 Prvi korak je bilo izvajanje načrtov za reševanje finančnega sektorja, ki so bili sicer impresivni, vendar so imeli različen učinek. Proces dokapitalizacije še ni zaključen in zaupanje še ni povrnjeno, tako da so težave z likvidnostjo še vedno hude. Potrebna so nadaljnja prizadevanja, da bi podjetja in gospodinjstva ponovno dobivala dovolj finančnih sredstev. Za financiranje – ne le finančnih ustanov – z javnimi sredstvi pa vsekakor morajo veljati številna merila in pogoji, ki bodo zagotovili koristi za gospodarstvo in ustrezno upravljanje podjetij (t. i. *corporate governance*).

4.2 V ta namen je treba hitro in učinkovito pomagati državljanom, ki jih je kriza najbolj prizadela, torej socialno šibkim, ter trgu. Kriza na trgu dela namreč praviloma najprej prizadene najšibkejše udeležence, ki delajo v negotovih razmerah, kot so pogodbeni delavci ali delavci, zaposleni za določen čas. Če kriza traja dlje, vsaj začasno prihaja do skrajšanja delovnega časa za stalno zaposlene delavce in do njihovega odpustitja. Tudi z vidika pričakovanega demografskega razvoja je potrebno pametno prestrukturiranje gospodarstva, pri katerem si je treba prizadevati, da podjetja ne odpustijo zaposlenih, temveč jih obdržijo in jih naprej usposablajo, da bi, ko bo gospodarstvo pričelo okrevati, imela dovolj kvalificirane delovne sile. Podporo brezposelnim je treba povezati s programi prešolanja in pridobivanja kvalifikacij. Pri tem je treba upoštevati, da uradni statistični podatki o brezposelnih ne prikazujejo celotnega obsega problema in vse prizadetosti. V kriznih časih veliko oseb izgine iz statistike o brezposelnosti, ker na primer niso upravičeni do nadomestila ali ker nimajo možnosti za zaposlitev. Zato izgubijo voljo in prenehajo iskati. V kriznem obdobju je glavna prednostna naloga vključevanje mladih na trg dela.

4.3 Ukrepi za podporo podjetniškemu sektorju morajo biti usmerjeni tudi v zagotavljanje neoviranega dostopa podjetij – zlasti MSP – do finančnih sredstev in nemotenega delovanja trgov z izdelki. Z ukrepi za podporo gospodarstvu je treba že sedaj poskrbeti, da bodo podjetja iz krize izplula močnejša. Prizadevati si je treba za „dvojni uspeh“: s pametnimi naložbami, ki bodo izboljšala strukturo, je treba kratkoročno oživiti

gospodarstvo in hkrati v smislu lizbonske strategije povečati konkurenčnost ter izboljšati možnosti za prihodnjo rast. To zahteva naložbe v inovacije, posodobitve infrastrukture (npr. vseevropskih energetskih omrežij in širokopasovne infrastrukture), raziskave in izobraževanje. Ukrepi za pomoč MSP – npr. na davčnem področju ali državna jamstva – so potrebni za povečanje konkurenčnosti in inovativnosti teh podjetij ter s tem izkoristek njihovega potenciala za podporo ponovnega zagona gospodarstva.

4.4 EESO nadalje opozarja, da poleg spodbudite povpraševanja tudi mnogi drugi ukrepi lahko pomagajo okrepiti zaupanje gospodarskih akterjev. Poenostavitev zakonodaje, pospešitev postopkov in zmanjšanje upravnega bremena lahko ravno tako spodbudijo gospodarsko dejavnost.

4.5 Gospodarsko okrevanje ne pomeni, da bo po krizi spet vse tako, kot je bilo prej, zato morajo biti v ospredju energetske varčni in okolju prijazni projekti, da bi pospešili prehod k „zelenemu“ gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida.

4.6 Ukrepi za strukturne spremembe morajo biti socialno sprejemljivi in spodbuditi rast ter zaposlovanje, da ne bi spodkopali prizadevanj za okrepitev povpraševanja in ublažitev socialnih težav. Politika plač ima poseben pomen in mora upoštevati dvojno vlogo plač v gospodarstvu. Medtem ko so plače z mikroekonomskega vidika strošek za podjetja in zato vplivajo na njihovo cenovno konkurenčnost, so z makroekonomskega vidika najpomembnejši dejavnik, ki določa domače povpraševanje. Podjetja vlagajo in odpirajo delovna mesta le, če pričakujejo določeno povpraševanje, zato srednjeročno prilagajanje gibanja plač skupni rasti produktivnosti v državi z vidika celotnega gospodarstva zagotavlja ravnovesje med ustreznim povečevanjem povpraševanja in ohranjanjem cenovne konkurenčnosti. Socialni partnerji si morajo zato prizadevati za preprečevanje zniževanja plač, ki ga podpira politika, temelječa na iskanju koristi na škodo drugih (t. i. politika *beggar-thy-neighbour*).

4.7 Učinek, ki ga imajo posamezni proračunski ukrepi na rast, je odvisen tudi od multiplikacijskega učinka, ki pa je spet odvisen od nagnjenosti k potrošnji in deleža uvoza. Tako obstaja nevarnost, da splošno znižanje davka zaradi negotovosti zgolj poveča obseg varčevanja. Učinek na povpraševanje je večji, če so znižanja davkov usmerjena na osebe z nižjimi dohodki, saj so te bolj nagnjene k potrošnji. Vendar osebe z najnižjimi

dohodki ne plačujejo davkov, zato jim znižanje ne bo koristilo. Za to skupino je torej treba najti posebne rešitve. Tudi časovna omejitev nekaterih znižanj davkov bi lahko ustvarila spodbudo za to, da bi nakupovanje imelo prednost. Razmeroma velike učinke lahko poleg tega pričakujemo od ciljno usmerjenih neposrednih prenosov, kot so npr. začasno povišanje podpore za brezposelne, ki ga predlaga Komisija. Še en način za večji učinek na povpraševanje so namenska plačila, npr. v obliki kuponov za izobraževanje ali varstvo podnebja, ki bi jih bilo mogoče unovčiti pri nakupu izdelkov z nizko porabo energije, solarnih naprav ali stalnih vozovnic za javna prevozna sredstva.

4.8 Pri dodeljevanju sredstev iz različnih skladov (strukturnih skladov in kohezijskega sklada, sklada za razvoj podeželja, evropskega socialnega sklada in evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji) sta za večjo učinkovitost poleg uspešne uporabe potrebna tudi prožnost in pragmatičen pristop.

5. Krepitev evropske razsežnosti

5.1 Sedanja kriza različno vpliva na posamezne države članice zaradi njihovih različnih gospodarskih struktur, torej so potrebni tudi različni nacionalni svežnji ukrepov. To pa prinaša tveganje, da bodo neenakosti v Evropi in na območju eura vse večje. Nacionalne politike imajo tukaj omejitve, zato so potrebni evropska politika, boljše gospodarsko usklajevanje in upravljanje na evropski ravni, ki mora imeti na voljo tudi ustrezne instrumente za učinkovito izvajanje politike.

5.2 Svežnje ukrepov je treba nujno izvajati hitro, kar zahteva koordinacijo, usklajevanje in prilagajanje, saj brez celostnega pristopa obstaja nevarnost, da bodo posamezne države sprejele ukrepe, ki bodo koristili domačim podjetjem, vendar bodo v nasprotju z načelom enakih pogojev za vse in bodo povzročili tekmovanje za subvencije. Tudi na davčnem področju je potrebno splošno usklajevanje, ki ne bo le v okviru ukrepov za oživitev gospodarstva, temveč bo zajelo celoten davčni sistem. Protekcionistične težnje so lahko skrite tudi v poskusu države, da s stroškovnimi ukrepi izboljša svojo mednarodno konkurenčnost in se izkoplje iz recesije s povpraševanjem iz tujine. To velja tako znotraj posameznih držav članic EU kot tudi med velikimi gospodarskimi bloki (kot je pokazal zlovešč slogan „kupuj ameriško“ (*buy american*), s katerim so ZDA oglaševale svoj načrt za oživitev gospodarstva).

5.3 EESO glede tega poziva Komisijo, naj hitro pripravi pregled stanja pri izvajanju nacionalnih načrtov za oživitev gospodarstva in predstavi instrumente, ki so na voljo za pospešitev napredka na tem področju. To je potrebno, da bi lahko ocenili količino dejansko izvedenih ukrepov, se učili drug od drugega in ugotovili, ali prihaja do nezaželenega razvoja dogodkov. Takšen razvoj v smeri protekcionizma lahko vključuje npr. izkrivljanje konkurence, damping (tudi na

davčnem področju), „priskledništvo“ in – zunaj območja eura – devalvacijo valute. Odbor poziva Svet in Komisijo, da takšne ukrepe, ki niso nič drugega kot politika iskanja koristi na škodo drugih (t. i. politika *beggar-thy-neighbour*), na vsak način preprečita ali jih po potrebi umakneta.

5.4 Krepitev evropske razsežnosti pomeni tudi, da je treba vedno bolj razmišljati o skupnih evropskih projektih, npr. na področju energetske infrastrukture. Večja prožnost med proračunskimi postavkami bi omogočila sofinanciranje takšnih projektov z neizkoriščenimi sredstvi iz proračuna EU. Proučiti bi bilo treba tudi zamisel o evropski obveznici evropskega državnega sklada.

5.5 Solidarnostno pomoč Unije potrebujejo tudi države zunaj območja eura, ki imajo težave s plačilno bilanco (npr. Madžarska, Latvija), pa tudi ogrožene banke in finančne ustanove v teh državah, pri čemer je treba upoštevati poseben položaj teh držav v procesu gospodarskega dohitevanja.

6. Reforma finančnih trgov

6.1 Kot pri drugih temah globalnega pomena se še zlasti pri preureditvi mednarodne finančne strukture od EU zahteva, da nastopi enotno, odločno in soglasno. V korist vseh udeleženi in kot prispevek k splošni stabilnosti mora Evropa polagati temelje in novi ureditvi dati evropski pečat. Vsekakor je treba spremeniti vzorce tako, da bodo zagotovili dolgoročno usmerjen in trajnostni pristop, spremljati pa jih mora ustrezen sistem spodbud in bonusov. Na novo urejen svetovni finančni sistem mora omogočiti razvoj zanesljivih finančnih inovacij, ki ne tekmujejo z naložbami v realnem gospodarstvu, temveč tega podpirajo.

6.2 Nov sistem mora temeljiti na načelih, kot so preglednost, omejitev tveganja in realistična predstavitev tveganj v bilancah, ter v ureditev vključiti hedge sklade in zasebni kapital. Nova ureditev mora poleg tega pomagati preprečevati prociklične učinke in pretirane učinke vzvoda. Predlogi za spremembe ne smejo biti skupek posameznih nepovezanih delov, temveč obsežen, celovit sveženj ukrepov, ki zajema vsa pomembna področja. Med državami in gospodarskimi bloki ne sme priti do tekmovanja v (de)regulaciji. V ta namen so potrebni vsaj usklajeno čezmejno spremljanje in nadzor ter neodvisne evropske bonitetne agencije.

6.3 Posebno pozornost je treba ponovno posvetiti tudi načinu financiranja pokojninskih sistemov⁽¹⁾. V zadnjih letih so se pokojninski sistemi – zaradi vere v nezmotljivost trga – namreč vse bolj financirali prek trga kapitala, kar je za večino sedanjih ali prihodnjih upokojencev v nasprotju s prvotnimi napovedmi pomenilo precejšnje finančne izgube.

⁽¹⁾ V povezavi s tem je treba opozoriti na mnenje o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja SOLVENTNOST II (UL C 224, 30.8.2008, str. 11).

7. Vloga organizirane civilne družbe

7.1 Breme krize bodo na svojih plečih nosili predvsem državljani. Zato je treba gospodarske in socialne akterje še posebej tesno vključiti v pripravo prihodnje politike. Evropski ekonomsko-socialno odbor je na različne načine pokazal, da v sedanji finančni, gospodarski in družbeni krizi izpolnjuje svojo institucionalno nalogo, ki zahteva, da podpira druge evropske institucije. Tako je Odbor na konferenci januarja 2009 oblikoval institucionalni okvir za dialog med različnimi akterji v krizi: bankami, podjetji, sindikati, institucijami in drugimi predstavniki civilne družbe.

7.2 Delavci in podjetja so odločilni dejavnik za premostitev krize, ki je niso povzročili in za katero niso odgovorni. Potreben je okrepljen socialni dialog, po eni strani zato, da se opredeli in izvaja politika, ki bo čim hitreje vodila iz krize, po drugi pa zato, da se čim bolj omilijo gospodarske in socialne posledice krize za državljane.

7.3 Države članice bi morale skupaj s socialnimi partnerji pripraviti ustrezne ukrepe za preprečitev neugodnega gibanja plač, ki ne bi moglo dovolj podpreti povpraševanja in rasti. Okrepljen makroekonomski dialog ravno tako izboljša usklajevanje, saj prispeva k boljšemu prilagajanju plač makroekonomski politiki.

7.4 Kriza ne sme povečati nepravilnosti in neenakosti. Tudi v luči volitev v Evropski parlament je treba državljanom in zlasti šibkejšim v družbi z novim socialnim dogovorom jasno pokazati, da jih politika ni pustila na cedilu. S pravnimi in finančnimi ukrepi je treba preprečiti, da bi sedanja kriza zajela tudi evropski socialni model.

7.5 Socialni dialog je temeljnega pomena pri soočanju z gospodarskimi in socialnimi posledicami krize⁽¹⁾. Zgodovina kaže, da gospodarske krize lahko bodisi okrepijo socialni dialog bodisi ga ovirajo. Okrepi se takrat, ko se prizna potreba po tesnejšem sodelovanju. Vendar je sklepanje kompromisov v

rastočem gospodarstvu lažje, v krizi pa se lahko zmanjša pripravljenost za sodelovanje in poveča sebičnost znotraj posameznih skupin. Če bi se to zgodilo, bi bila pot iz sedanje krize bistveno težja, kot bo že tako.

7.6 Cilj spodbujanja povpraševanja je pametna uporaba dodatnih sredstev, ki bo vodila k temu, da bo gospodarstvo po premostitvi krize bolj konkurenčno. Podobno je treba reševanje krize uporabiti za krepitev struktur socialnega dialoga na vseh ravneh. Najnovejše skupno poročilo evropskih socialnih partnerjev o izzivih na trgu dela je dobra osnova za temeljito proučitev možnosti zasnov prožne varnosti. Na temelju notranje prožne varnosti je treba namesto strukturnih reform, katerih cilj je manjše varstvo pred odpovedjo in podaljšanje delovnega časa, razviti ukrepe za spodbujanje zaposlitev za nedoločen čas, ki bi morali omogočiti, da zaposleni med upadanjem gospodarskih dejavnosti ostanejo v podjetju in delajo po skrajšanem delovnem času, v preostalem času pa se naprej izobražujejo. Tako bi podjetje v naslednjem obdobju rasti spet imelo na voljo usposobljeno delovno silo. Najnovejši model, ki so ga v ta namen razvili na Nizozemskem, bi lahko veljal za primer najboljše prakse. Tudi najbolj prilagodljiva delovna sila potrebuje večjo varnost in možnost, da ostane na trgu in se bolje usposobi.

7.7 Za socialno ekonomijo, ki je s svojimi različnimi socialnimi in organizacijskimi modeli pristen izraz organizirane civilne družbe, je značilen inovativen način izpolnjevanja socialnih potreb, pri katerem združuje dobiček in solidarnost, ustvarja visokokakovostna delovna mesta krepí socialno in ozemelsko kohezijo, združuje proizvodnjo in trajnostni razvoj ter poleg tega spodbuja aktivno državljanstvo in družbeno odgovornost podjetij. Vse te značilnosti, ki so danes nujne za premostitev sedanje sistemske krize, po eni strani pomenijo, da morajo imeti akterji socialne ekonomije osrednjo vlogo pri premagovanju krize, po drugi pa, da bi morala Komisija v svojih politikah in programih učinkovito podpreti ta socialni model državljskih pobud⁽²⁾.

V Bruslju, 24. marca 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI

⁽¹⁾ Tudi poročilo o razmerjih med delodajalci in delavci (*Industrial Relations in Europe*), ki ga je februarja 2009 objavila Evropska komisija, poudarja osrednjo vlogo socialnih partnerjev.

⁽²⁾ Na isto temo glej tudi mnenje CESE 50/2009, ki ga je EESO sprejel 15. januarja 2009; ni še objavljeno v UL.

2009/C 228/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre	81
2009/C 228/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o drugem strateškem pregledu energetske politike – Akcijski načrt EU za varnost preskrbe in solidarnost pri preskrbi z energijo ...	84
2009/C 228/17	Mnenje strokovne skupine za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o navajanju porabe energije in drugih virov izdelkov, ki vplivajo na rabo energije, s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku (prenovitev)	90
2009/C 228/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../2008 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1692/2006 o uvedbi drugega programa „Marco Polo“ za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovarnega prometa („Marco Polo II“)	95
2009/C 228/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa za sodelovanje s strokovnjaki iz tretjih držav na avdiovizualnem področju MEDIA Mundus	100
2009/C 228/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1927/2006 o ustanovitvi Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji	103
2009/C 228/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive 86/613/EGS	107
2009/C 228/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o varnosti pacientov, vključno s preprečevanjem in obvladovanjem okužb, povezanih z zdravstveno oskrbo	113
2009/C 228/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski centralni banki: EMU@10: dosežki in izzivi po desetih letih obstoja ekonomske in monetarne unije	116
2009/C 228/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Odboru regij in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru: Zelena knjiga o teritorialni koheziji: teritorialna raznolikost kot prednost	123
2009/C 228/25	Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi direktiv 92/79/EGS, 92/80/EGS in 95/59/ES o strukturi in stopnji trošarine, ki velja za predelani tobak	130

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2009/C 228/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o rezultatih pogajanj glede strategij in programov kohezijske politike za programsko obdobje 2007–2013	141
2009/C 228/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EGS) št. 95/93 o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Skupnosti ...	148
2009/C 228/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropskem načrtu za oživitev gospodarstva (dodatno mnenje)	149

Cena naročnine 2009 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 000 EUR na leto (*)
Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	100 EUR na mesec (*)
Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni CD-ROM	22 uradnih jezikov EU	1 200 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	700 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	70 EUR na mesec
Uradni list EU, serija C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	400 EUR na leto
Uradni list EU, serija C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	40 EUR na mesec
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni CD-ROM	22 uradnih jezikov EU	500 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), CD-ROM, 2 izdaji na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	360 EUR na leto (= 30 EUR na mesec)
Uradni list EU, serija C – natečaji	Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i)	50 EUR na leto

(*) Prodaja po številki: — do 32 strani: 6 EUR
— od 33 do 64 strani: 12 EUR
— več kot 64 strani: cena se določi glede na posamezen primer

Naročilo na *Uradni list Evropske unije*, ki izhaja v uradnih jezikih Evropske unije, je na voljo v 22 jezikovnih različicah. Uradni list je sestavljen iz serije L (Zakonodaja) in serije C (Informacije in objave).

Na vsako jezikovno različico se je treba naročiti posebej.

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 920/2005, objavljeno v Uradnem listu L 156 z dne 18. junija 2005, institucije Evropske unije začasno niso obvezane sestavljati in objavljati vseh pravnih aktov v irščini, zato se Uradni list v irskem jeziku objavlja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem CD-ROM-u.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

Prodaja in naročila

Plačljive publikacije, ki jih izdaja Urad za publikacije, so na voljo pri naših komercialnih distributerjih. Seznam komercialnih distributerjev je na spletnem naslovu:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. Ta spletna stran omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletno stran <http://europa.eu>



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL