

Uradni list

Evropske unije

C 51



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 54

17. februar 2011

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I *Resolucije, priporočila in mnenja*

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor**466. plenarno zasedanje 19., 20. in 21. oktobra 2010**

2011/C 51/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o finančni participaciji delavcev v Evropi (mnenje na lastno pobudo)	1
2011/C 51/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah in perspektivah kovinskopredelovalne industrije (mnenje na lastno pobudo)	8
2011/C 51/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o posledicah krize državnega dolga za upravljanje EU (mnenje na lastno pobudo)	15
2011/C 51/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o transatlantskih odnosih in mednarodnem spodbujanju evropskega socialnega modela (mnenje na lastno pobudo)	20
2011/C 51/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prenovi metode Skupnosti (smernice) (mnenje na lastno pobudo)	29

SL

Cena:
4 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

III Pripravljalni akti

Evropski ekonomsko-socialni odbor**466. plenarno zasedanje 19., 20. in 21. oktobra 2010**

2011/C 51/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uskladitvi zaščitnih ukrepov za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb, ki jih države članice zahtevajo od gospodarskih družb v pomenu drugega odstavka člena 54 Pogodbe, glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala, zato da se oblikujejo zaščitni ukrepi z enakim učinkom v vsej Skupnosti (COM(2010) 388 konč. – 2008/0173(COD))	35
2011/C 51/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o združitvi delniških družb (COM(2010) 391 konč. – 2008/0009(COD))	36
2011/C 51/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za čista in energijsko učinkovita vozila (COM(2010) 186 konč.)	37
2011/C 51/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o izkoriščanju potenciala kulturnih in ustvarjalnih industrij (COM(2010) 183 konč.)	43
2011/C 51/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti žrtev, ki razveljavlja Okvirni sklep 2002/629/PNZ (COM(2010) 95 konč. – 2010/0065 (COD))	50
2011/C 51/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu aktivnega staranja (2012) (COM(2010) 462 konč.)	55
2011/C 51/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitve gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev (COM(2009) 615 konč.)	59
2011/C 51/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede trajanja obveznosti spoštovanja najnižje splošne stopnje (COM(2010) 331 konč. – 2010/0179 (CNS))	67

I

(Rezolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

466. PLENARNO ZASEDANJE 19., 20. IN 21. OKTOBRA 2010

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o finančni participaciji delavcev v Evropi
(mnenje na lastno pobudo)**

(2011/C 51/01)

Poročevalec: **Alexander GRAF von SCHWERIN**

Soporočevalka: **Madi SHARMA**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. februarja 2010 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Finančna participacija delavcev v Evropi.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2010.

Zaradi prenove Odbora je plenarna skupščina sklenila, da o mnenju glasuje na plenarnem zasedanju oktobra, in v skladu s členom 20 poslovnika za glavnega poročevalca imenovala **Alexandra GRAFA von SCHWERINA**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 170 glasovi za, 9 glasovi proti in 22 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Finančna participacija delavcev je priložnost za podjetja, delavce in družbo kot celoto, da so bolje in še bolj udeleženi pri uspehu, ki nastaja z vse večjo evropeizacijo gospodarskih dejavnosti. Evropski ekonomsko-socialni odbor želi s tem mnenjem na lastno pobudo okrepiti ozaveščenost javnosti o tej temi. **Cilj je spodbuditi Evropo k pripravi okvirnega koncepta**, ki omogoča lažjo finančno participacijo delavcev na različnih ravneh (npr. udeležba pri dobičku, delnice zaposlenih in varčevalne sheme za zaposlene) in s tem krepí socialno in ekonomsko kohezijo Evrope.

1.2 S širitvijo Evrope so tudi podjetja, zlasti mala in srednje velika (MSP), začela poslovati onkraj meja. Ena od **prednostnih nalog strategije Evropa 2020** je posvetiti večjo pozornost izvajanju Akta za mala podjetja, predvsem z namenom izboljšanja finančnega položaja MSP. Finančna participacija delavcev

je lahko eden od mehanizmov za podporo pri doseganju tega cilja in s tem **za povečanje konkurenčnosti evropskih MSP**. Ne glede na velikost podjetja morajo modeli finančne participacije delavcev spoštovati rešitve, ki že obstajajo v podjetjih, in zaščititi pravice delavcev, s čimer se upoštevajo razlike med podjetji in državami.

1.3 S tem mnenjem na lastno pobudo želimo:

- ponovno odpreti razpravo o finančni participaciji delavcev na evropski ravni in zagotoviti **nove spodbude za razpravo v vsej EU**;
- **ozvesti javnost o tej temi** ter socialne partnerje na evropski ravni in v državah članicah spodbuditi k temeljiti obravnavi tega vprašanja;

- opredeliti ovire za čezmejno finančno participacijo delavcev in **poiskati možne rešitve**;
- kjer je to primerno, ustrezne **evropske institucije spodbuditi** k pripravi rešitev;
- pojasniti **odprta vprašanja**, ki jih je treba še proučiti.

1.4 Uvedba finančne participacije delavcev mora biti prostovoljna. Ne sme nadomestiti že obstoječega **sistema plačil**, temveč ga mora **dopolnjevati**, in ne sme zavirati dejanskih pogajanj o plačah. Delavcem mora biti razumljiva in mora dopolnjevati druge oblike participacije delavcev. Ne sme biti del pokojninskih sistemov, vendar je lahko dodaten vir sredstev za čas po upokojitvi.

1.5 Zaželeno koristi finančne participacije delavcev so, da:

- **izboljša kupno moč na lokalni ravni** in s tem možnosti podjetij za uspeh v regiji;
- kot izredno kakovosten **element dobrega vodenja podjetij** izboljša dohodke na podlagi udeležbe pri poslovnih rezultatih podjetja;
- kot **sestavni del procesa ustvarjanja premoženja izboljša motivacijo zaposlenih** in na podlagi boljšega poistovetenja delavcev s podjetjem poveča njihovo zvestobo podjetju.

1.6 EESO zato poziva k sprejetju novega priporočila Sveta (kot je bilo npr. priporočilo 92/443/EGS z dne 27. 7. 1992) o spodbujanju udeležbe delavcev pri dobičku in poslovnih rezultatih podjetja ter pripravi predlogov, kako odpraviti ovire za čezmejne načrte.

1.6.1 Na evropski ravni bi bili tako koristni naslednji ukrepi:

- 1) izvajanje finančne participacije delavcev bi bilo treba s **pripravo skupnih načel** olajšati na ravni cele EU;
- 2) **analizirati** bi bilo treba vse večji delež in raznolikost oblik finančne participacije delavcev ter jih razumljivo predstaviti za uporabo v praksi, **da bi bila finančna participacija delavcev predvsem v MSP lažja**;
- 3) Zato bi bilo treba **podjetjem, ki delujejo čezmejno**, pomagati pri premoščanju predvsem davčnih ovir v posameznih državah članicah EU in EGP, da bi lahko s pomočjo finančne participacije povečala zvestobo in poistovetenje svojih delavcev s podjetjem;

- 4) razviti bi bilo treba **oblike finančne participacije delavcev**, ki bi v podjetjih izboljšale predvsem ponudbo na tem področju, udeležbo delavcev, individualne spodbude za ustvarjanje premoženja, naraščajočo udeležbo delavcev pri rezultatih podjetja ali čezmejni prenos;
- 5) pozitivno sodelovanje delavcev na temelju lastniških pravic in z njimi povezane odgovornosti bi lahko pripomoglo **h krepitvi upravljanja gospodarskih družb** (*Corporate Governance*);
- 6) še naprej je potrebno seznanjanje s **primeri najboljše prakse** v zvezi s finančno participacijo delavcev in s tem podpiranje njenega širjenja. V ta namen je treba v **proračunu EU predvideti posebno proračunsko postavko** za izvajanje ustreznih dejavnosti;
- 7) **finančna participacija delavcev kot model za nasledstvo v podjetju** (delavski odkupi podjetij – *Employee buy-outs*) je primerna za zagotovitev kontinuitete in s tem izboljšanje konkurenčnosti evropskih podjetij, ki se jih tako tudi veže na regijo;
- 8) plače in kupna moč delavcev zaostajajo za rastjo produktivnosti in dohodki delničarjev⁽¹⁾. Negativne učinke krize na finančnih trgih bodo občutili tudi zaposleni. Finančna participacija delavcev bi bila lahko, odvisno od njene oblike, **delno nadomestilo za izgubo kupne moči in korektiv ponavljajočih se nihanj**, vendar ne bi smela biti nadomestilo za porast plač;
- 9) **zagotoviti bi bilo treba vire informacij o učinkih finančne participacije delavcev** za podjetja in delavce ter ponudbo izobraževalnih in svetovalnih storitev neodvisnih institucij, tj. nevladnih organizacij;
- 10) v državah, kjer so običajna kolektivna pogajanja, bi bilo treba pogoje finančne participacije delavcev urejati s kolektivnimi sporazumi.

2. Ozadje

2.1 Svet Evropske unije in Evropska komisija

Svet (pozneje Svet Evropske unije) je že leta 1992 v priporočilu o spodbujanju udeležbe zaposlenih oseb pri dobičku in rezultatih podjetja⁽²⁾ navedel **splošna načela finančne participacije, ki jih EESO podpira**:

- redno izvajanje,

⁽¹⁾ Za več podrobnosti glej D. Vaughan-Whitehead, *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, 2010, Edward Elgar-ILO.

⁽²⁾ 92/443/EGS (op. prev.: priporočilo ni prevedeno v slovenščino).

- obračunavanje po vnaprej določeni formuli,
- uporablja se poleg tradicionalnega sistema plačil,
- participacija se spreminja glede na poslovne rezultate podjetja,
- koristiti mora vsem zaposlenim v podjetju,
- izvaja se tako v zasebnih kot javnih podjetjih,
- izvaja se v podjetjih vseh velikosti,
- modeli morajo biti enostavni,
- delavce je treba obveščati in izobraževati o modelih,
- uvedba modelov participacije in sodelovanje v njih sta prostovoljna.

Evropska komisija je v sporočilu o okvirnih pogojih za spodbujanje finančne participacije zaposlenih iz leta 2002 ⁽³⁾ ta načela potrdila.

2.2 Poročila PEPPER, pripravljena na pobudo Evropske komisije

2.2.1 Ugotovitve: pozitivna dinamika finančne participacije delavcev

Poročila PEPPER kažejo, da je ta tema še vedno pomembna za evropsko politiko: poročilo PEPPER-IV ⁽⁴⁾ navaja, da se je finančna participacija delavcev v zadnjih desetih letih v EU-27 nenehno povečevala. V obdobju 1999–2005 se je delež podjetij, ki ponujajo modele kapitalske udeležbe, odprte vsem delavcem, povečal za 5 odstotnih točk, in sicer s povprečnih 13 % na 18 %, glede udeležbe pri dobičku pa za 6 odstotnih točk – s povprečnih 29 % na 35 % (podatki CRANET, ponderirano povprečje vseh držav). Ravno tako se je – čeprav v manjšem obsegu – povečal delež zaposlenih, ki so v te modele tudi vključeni (podatki iz evropske raziskave o delovnih pogojih, *European Working Conditions Survey*).

2.2.2 Priporočila:

V poročilu PEPPER-IV se predlaga sprejetje priporočila Sveta Evropske unije o evropski platformi za finančno participacijo delavcev. Čeznacionalni model, ki temelji na „modularnem pristopu“ in načelu prostovoljnosti, zajema vse oblike finančne participacije, ki jih je najti v praksi:

- 1) udeležba pri dobičku (gotovinsko izplačilo, izplačilo z odlogom ali delnice),
- 2) individualna kapitalska udeležba (delnice zaposlenih ali delniške opcije),
- 3) koncept ESOP (model lastništva zaposlenih – *Employee Share Ownership Plan*, ki se financira z udeležbo pri dobičku poleg plače).

To hkrati odpira možnosti za nove oblike finančne participacije delavcev. Za rešitve po meri bi bilo mogoče vse **module medsebojno kombinirati**.

2.2.3 Podpora neobveznih davčnih spodbud

Davčne spodbude sicer niso nujen pogoj za finančno participacijo delavcev, vendar pa so se v državah, ki so jih uvedle, nedvomno izkazale za pozitivne. Brez poseganja v izrecne pristojnosti držav članic na davčnem področju pa lahko **koordinacija, usklajevanje in vzajemno priznavanje** prispevajo k lažjemu izvajanju finančne participacije delavcev v podjetjih, ki poslujejo čezmejno. **Izračun „efektivnih davčnih stopenj“** za standardizirane ureditve bi omogočil neposredno primerjavo v EU-27 in s tem dodatno uskladitev. Dokler so te stopnje neobvezne, ne bodo povzročale nasprotij z nacionalno zakonodajo.

2.2.4 Pregled sedanjega stanja

Socialni partnerji in nosilci političnega odločanja potrebujejo jasen in podroben pregled uvedenih nacionalnih modelov ter njihove ponudbe in uporabe. Do danes še nimamo čezmejnih podatkov, ki bi bili pridobljeni s posebnimi raziskavami o finančni participaciji delavcev. To pomanjkljivost bi bilo treba odpraviti, na primer z rednimi raziskavami.

2.3 Pripravljalni projekti, ki jih podpira Komisija: „modularni pristop“ za model EU

2.3.1 Da bi povezala mnoge in zelo različne modele finančne participacije delavcev, ki se uporabljajo v državah članicah EU, je Evropska komisija **podprla** projekte za oblikovanje t. i. **„modularnega pristopa“ (Building Block Approach)** ⁽⁵⁾, ki bo razlikoval med tremi temeljnimi oblikami finančne participacije delavcev v Evropi (udeležba pri dobičku, individualna kapitalska udeležba, koncept ESOP; glej tudi priložo).

2.3.2 „Modularni pristop“ je v skladu z **zahtevami Evropske komisije** (preglednost, nediskriminatornost ipd.) in ne predvideva davčnih spodbud, vendar jih tudi ne izključuje. Vsi elementi so tako za podjetja kot za delavce neobvezni in se jih lahko glede na posebne potrebe podjetja medsebojno kombinira.

⁽³⁾ COM(2002) 364 konč. (op. prev.: priporočilo ni prevedeno v slovenščino).

⁽⁴⁾ Poročilo PEPPER IV: *Assessing and Benchmarking Financial Participation of Employees in the EU-27* (Ocena in primerjalna analiza finančne participacije delavcev v EU-27), Berlin, 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/areas/participationnetwork/pepperreports.htm>; povzetek v nemškem, francoskem, angleškem, italijanskem in poljskem jeziku je na voljo na spletni strani <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

⁽⁵⁾ Za rezultate glej J. Lowitzsch et al., *Mitarbeiterbeteiligung für ein Neues Soziales Europa (Participacija delavcev za novo socialno Evropo)*, Berlin/Paris/Bruselj 2008, Rim 2009, Krakov 2010; povzetek v nemškem, francoskem, angleškem, italijanskem in poljskem jeziku je na voljo na spletni strani <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

2.3.3 Poročilo PEPPER-IV navaja, da bi model finančne participacije delavcev, ki bi ga bilo mogoče uporabljati čezmejno in bi imel enotno podporo v vseh državah članicah EU, povečal privlačnost finančne participacije delavcev za vse vključene strani. Manjša administrativna obremenitev, ki jo prinaša enoten model, ki hkrati omogoča lažji prenos iz ene države v drugo, bi koristila predvsem podjetjem, ki poslujejo v več državah. Pregledni, enotni in primerljivi modeli finančne participacije bi koristili tudi malim in srednje velikim podjetjem.

2.3.4 **Dokler** takšen model, ki se bo uporabljal v vsej EU, ne bo pripravljen, pa si je treba prizadevati za **vzajemno priznanje** različnih oblik finančne participacije, ki se izvajajo v posameznih državah, vključno z njihovo davčno obravnavo.

3. Prednosti razširjanja finančne participacije delavcev

3.1 Prednostni finančne participacije za podjetja

- I. Glede na strategijo Evropa 2020 lahko finančna participacija delavcev **pomaga** podjetjem v Evropi, zlasti **MSP**, da **izboljšajo svojo konkurenčnost**, saj z njo povečajo poistovetenje kvalificiranih delavcev s podjetjem in njihovo zvestobo, tako v dobrih kot slabih časih. Finančna participacija delavcev tako prispeva tudi k zagotavljanju trajnostne prihodnosti.
- II. Del poslovnega rezultata podjetja se izplača delavcem na kraju samem, kar spet pripomore k večji **kupni moči v regiji**.
- III. Finančna participacija delavcev lahko pomaga pri **soočanju z demografskimi spremembami**, saj posebno iskanim visokokvalificiranim delavcem ponudi privlačno mesto za delo in življenje. To podjetju olajša **iskanje strokovnjakov, ki jih želi zaposliti**.
- IV. Večja motiviranost, ki jo prinese finančna participacija delavcev, prispeva k **povečanju produktivnosti** in izboljšanju **kakovosti vodenja podjetja**.
- V. Finančna participacija delavcev lahko, glede na to, ali se izvaja v obliki tujega ali lastnega kapitala, poveča donosnost ali delež lastnega kapitala v celotnem kapitalu podjetja. To lahko ugodno vpliva na **zbiranje tujega kapitala** ter izboljša **bonitetno oceno podjetja**.
- VI. **Finančna participacija delavcev za namene nasledstva podjetja**, v obliki prodaje celotnega ali deleža podjetja zaposlenim, je lahko primeren instrument za MSP in družinska podjetja, ki bo zagotovil njihovo preživetje ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Ta vidik je poudarila že Komisija v priporočilu o prenosu malih in srednje velikih podjetij, 94/1069/EG, ter ga potrdila v sporočilu o prenosu malih in srednje velikih podjetij (UL C 93/2, 28.3.1998).

3.2 Prednosti finančne participacije za delavce

- I. Finančna participacija delavcem omogoča dodatne prostovoljne **koristi poleg dohodka**, določenega v pogodbi o delu ali/in kolektivni pogodbi.
- II. Delavci imajo tako priložnost, da si **lažje** ustvarijo **premoženje za dolgoročno obdobje**, ki je lahko tudi dodatni vir dohodkov po izteku delovne dobe.
- III. Delavci, ki so lahko finančno udeleženi v podjetju, imajo občutek, da se jih zaradi njihovega prispevka k poslovnim rezultatom podjetja jemlje bolj resno in **da se jih bolj spoštuje**.
- IV. Finančna participacija delavcev je priložnost za večjo avtonomijo na delovnem mestu in za sodelovanje pri **določanju strategije prihodnosti podjetja**. Tako lahko prispeva k dolgoročnemu zagotavljanju delovnega mesta delavca.
- V. Kot dodatni element poleg rednega dohodka **finančna participacija izboljša finančni položaj** delavcev in tako pomaga prebroditi obdobje krize ali obdobje pogostejšega menjavanja službe.
- VI. Glede na vse bolj evropski trg dela bi bilo smiselno, če bi bilo mogoče oblike **finančne participacije delavcev** v primeru zaposlitve v drugi državi **iz ene države prenesti** v drugo, kjer bi bile tudi priznane.
- VII. V **času sanacije ali krize**, ki ju potrdira in upravljata obe strani – podpisnici kolektivne pogodbe, bi lahko delavci, ki obdržijo svoje delovno mesto in plačo, začasno podprli svoje podjetje, da bi tako ohranili tudi svoje delovno mesto.

3.3 Nasledstvo podjetja in kapitalska udeležba

3.3.1 Evropska komisija ⁽⁷⁾ opozarja, da se bo zaradi staranja evropskega prebivalstva v prihodnjih desetih letih iz poslovnega življenja umaknila tretjina podjetnikov v EU, in sicer predvsem tisti, ki vodijo družinska podjetja. To pomeni, da se bo **število prenosov podjetij izredno povečalo** in bo vplivalo na do 690 000 podjetij, ki ne kotirajo na borzi, ter na 2,8 milijona delovnih mest letno. Mala in srednje velika podjetja so kot največji delodajalec bistveni dejavnik politike trga dela. S tem je povezano tudi vprašanje, ali je mogoče ohraniti podjetja, ki se soočajo z menjavo generacij, in delovna mesta v njih. Pri soočanju z vse večjim obsegom prenosov podjetij bi bil v pomoč ustrezen **model finančne participacije delavcev kot koncept za nasledstvo v podjetju**.

⁽⁷⁾ V sporočilu Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti za rast in delovna mesta (COM(2006) 117 konč.).

3.3.2 Glede nasledstva podjetja so uporabni predvsem **modeli ESOP** (glej prilogo). Glavna značilnost teh modelov je, da so oblikovani posebej za podjetja, ki ne kotirajo na borzi. Lastnike spodbujajo k temu, da podjetje prenesejo na zaposlene in ga ne prodajo tretjim osebam, ter predvidevajo postopni prehod na do 100-odstotno lastništvo zaposlenih. To omogoča lastnikom, ki si to želijo, da svoje deleže prodajo, ne da bi bili pri tem prisiljeni prodati tudi preostali lastniki. Delavcem ni treba vložiti lastnega kapitala, saj se njihov nakup podjetja financira z udeležbo pri dobičku, ki se izplačuje poleg plače. Zato ta model za zaposlene v bistvu ne pomeni dodatnega tveganja. Če se načrtuje nakup večjega deleža v kratkem času, se lahko uporabi financiranje z bančnim kreditom s povprečno dobo vračila 7 let, ki se odplačuje z dobičkom podjetja.

3.3.3 Pri pripravi prihodnjega evropskega okvira v zvezi z nasledstvom podjetja je treba izrecno opozoriti na **uveljavljen model zadrug**. Obstajajo primeri najboljše prakse (glej prilogo), ko so zaposleni odkupili podjetje v obliki zadrug in je bilo tako preprečeno zaprtje podjetja, ker ni bilo mogoče najti naslednika. EESO meni, da bi bilo treba to zelo posebno vprašanje povezave med finančno participacijo in nasledstvom podjetja obravnavati v ločenem besedilu.

3.4 Kriza v podjetju in kapitalska udeležba

3.4.1 Podjetja lahko preživijo tudi finančno težka obdobja. V tem primeru je glavna naloga **preživetje podjetja**. V izredni situaciji, ko **podjetje skozi sanacijo ali krizo vodita** obe strani – podpisnici kolektivne pogodbe, bi morala biti omogočena tudi finančna participacija, vendar je treba razmisliti o njenih morebitnih pomanjkljivostih. Pri tem je treba najti trajnostno rešitev, ki delavcem, ki so obdržali svoja delovna mesta in plačo (ob upoštevanju prožne varnosti ter obdobja brezposelnosti in prekvalifikacije), omogoča, da so dolgoročno udeleženi pri okrevanju podjetja in gospodarstva. Delavci so utemeljeno zainteresirani za rentabilnost podjetja in s tem njegov dolgoročni uspeh, kar pozitivno vpliva na podjetje.

3.4.2 Finančna participacija v podjetju, v katerem je posameznik zaposlen, se pogosto obravnava kot **dvojno tveganje**. Kritiki finančne participacije delavcev vselej poudarjajo dejstvo, da bi bil v primeru plačilne nesposobnosti podjetja poleg delovnega mesta delavca ogrožen tudi kapital, ki ga je delavec vložil v podjetje. Pri tem je treba jasno razlikovati med kapitalsko udeležbo, ki ne vpliva na plačilo za delo (prejemki se izplačujejo poleg plače), in udeležbo, pri kateri se prihranki zaposlenih vložijo v podjetje, ki je njihov delodajalec. V zadnjem primeru bi pri likvidaciji in/ali stečaju morale imeti terjatve delavcev prednost pred preostalimi upniki. Poleg tega bi bilo treba za čezmejne primere razviti rešitve, kot so **združevanje tveganj ali pozavarovanje**.

3.5 Upravljanje gospodarskih družb (Corporate Governance) in kapitalska udeležba

3.5.1 Brez poseganja v druge oblike soodločanja in udeležbe zaposlenih pri odločitvah v podjetju je lahko kapitalska

udeležba – odvisno od njene oblike – povezana s **sodelovanjem pri sprejemanju odločitev v podjetju, npr. na podlagi glasovalnih pravic delničarjev**, ki jih slednji uresničujejo bodisi individualno bodisi kolektivno, npr. prek finančnega holdinga.

3.5.2 Podjetja, ki izdajajo veliko število **delnic zaposlenih**, imajo zahtevno, toda **potrpežljivo in zvesto skupino delničarjev**, tj. svojih delavcev. Tako se lahko bolje upirajo kratkoročni usmerjenosti finančnih trgov, ki danes prevladuje. Zaželen stranski učinek te oblike finančne participacije delavcev so **sprejemanje trajnostnih podjetniških odločitev in dolgoročna socialna odgovornost podjetja** (Corporate Social Responsibility, CSR) namesto prekomerne nagnjenosti poslovnih delavcev k tveganju.

3.5.3 Udeležba zaposlenih v podjetju kot delničarjev zagotavlja dolgoročno usmerjenost interesov podjetja. Verjetna posledica tega je dobro **upravljanje**, ki prispeva k dolgoročnemu preživetju podjetja.

3.5.4 Kdor je v podjetju udeležen z lastnim delovnim mestom, seveda želi imeti popoln pregled nad poslovnimi številkami in sodelovati pri odločitvah v podjetju. Glede tega participacija na temelju solastništva sovпада s participacijo, ki temelji na pravicah do informacij, posvetovanja in soodločanja.

3.6 Kapitalska udeležba in sodelovanje v postopkih odločanja

3.6.1 V nasprotju s splošno zaskrbljenostjo, ki jo je čutili predvsem v podjetjih brez izkušenj na tem področju, pa **finančna participacija delavcev ne zmanjšuje avtonomije podjetnika**, temveč ga celo podpira v postopkih odločanja.

3.6.2 Za delničarje podjetja je prednost, če vedo, da imajo na svoji strani poleg drugih lastnikov deležev tudi zaposlene v podjetju, ki si prizadevajo za iste cilje. Pozitivno **sodelovanje delavcev na temelju lastniških pravic** in z njimi povezana odgovornost vsakega udeleženega delavca lahko pripomoreta h krepitvi upravljanja družb (Corporate Governance)⁽⁸⁾ in omogočata izmenjavo predlogov glede podjetniške strategije ter tako večjo izbiro možnih odločitev v podjetju v okviru zgoraj navedenih omejitev. Zaposleni delničarji morajo imeti enake pravice kot ostali delničarji.

3.6.3 Na koncu je treba opozoriti, da lastniške pravice, pridobljene na podlagi finančne participacije, ne morejo in ne smejo spremeniti že obstoječih pravic do soodločanja v posameznih državah članicah, pa tudi ne delovnega razmerja, določenega s pogodbo. Na to finančna participacija delavcev ne vpliva.

⁽⁸⁾ Kot na primer v Avstriji obstaja možnost, da se finančna participacija delavcev izvaja v obliki skupne finančne holding družbe.

4. Evropski pristop: moduli za probleme in rešitve v praksi

Razvoj in spodbujanje razumljivih in uporabnih modelov evropske finančne participacije delavcev bi imela velik politični pomen za oblikovanje evropskega gospodarskega in družbenega prostora. Sodelovanje pri takšnih modelih mora biti za delodajalce in delavce načeloma prostovoljno. Financiranje poteka dodatno k izplačilu dohodka, določenega v pogodbi o delu ali/in kolektivni pogodbi, ali izplačilu udeležbe pri dobičku.

4.1 Kombinacija kapitalske udeležbe in udeležbe pri poslovnih rezultatih kot prihodnji trend pri razvoju finančne participacije delavcev

4.1.1 V primeru udeležbe pri dobičku na podlagi delnic z odloženim izplačilom je treba ob upoštevanju poznejše obdavčitve razlikovati med tremi koraki:

- začetna faza udeležbe zaposlenih pri dobičku podjetja,
- vmesna faza, v kateri se zbrana sredstva vložijo v deleže podjetja,
- zaključna faza, v kateri lahko zaposleni začnejo prosto razpolagati s pridobljenimi deleži.

4.1.2 Trenutno že obstajajo oblike kapitalske udeležbe, pri katerih se nakup deleža v podjetju **prek skrbniškega sklada** financira z udeležbo pri dobičku, ki se izplačuje poleg plače. Pri tem se običajno ustanovi samostojna finančna holding družba⁽⁹⁾, ki ji delavci zaupajo upravljanje z njihovimi deleži. Upravljanje tovrstne družbe mora potekati demokratično na podlagi volitev, pri katerih so udeleženi vsi zaposleni – delničarji, in vodstvo nanj ne sme imeti vpliva. Primeri najboljše prakse za finančni holding so: AUCHAN (Francija)⁽¹⁰⁾, HOMAG AG (Nemčija)⁽¹¹⁾, Pfalz Flugzeugwerke PFW Aerospace AG (Nemčija)⁽¹²⁾, Voestalpine AG (Avstrija)⁽¹³⁾, Oktogonen Stiftung (Švedska)⁽¹⁴⁾, Herend-ESOP (Madžarska)⁽¹⁵⁾, Tullis Russel ESOP (Velika Britanija)⁽¹⁶⁾ ter Eircom-ESOP⁽¹⁷⁾ in Aerlingus-ESOP (Irska)⁽¹⁸⁾.

⁽⁹⁾ Na evropski celine je to običajno d. o. o., fundacija ali združenje, v anglo-amerškem svetu pa „trust“.

⁽¹⁰⁾ Namen družbe: spodbujanje lojalnosti in motiviranosti delavcev (<http://www.groupe-auchan.com/emploi.html>).

⁽¹¹⁾ Namen družbe: financiranje rasti (<http://www.homag.com/de-de/career/Seiten/mitarbeiterkapitalbeteiligung.aspx>).

⁽¹²⁾ Namen družbe: razdelitev koncerna EADS (<http://www.netz-bund.de/pages/mitarbg.pdf>, od strani 32 dalje).

⁽¹³⁾ Namen družbe: privatizacija in strateška udeležba (http://www.voestalpine.com/annualreport0809/en/management_report/employees.html).

⁽¹⁴⁾ Namen družbe: spodbujanje lojalnosti in večja motiviranost zaposlenih, glej Handelsbanken, letno poročilo 2009 ([http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icentsvs.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/\\$file/hb09eng_medfoto.pdf](http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icentsvs.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/$file/hb09eng_medfoto.pdf), str. 53, 56).

⁽¹⁵⁾ Namen družbe: privatizacija in spodbujanje lojalnosti ter večje motiviranosti zaposlenih (<http://www.herend.com/en/manufactory/story/>), brez podrobnosti o ESOP, glej leto 1992.

⁽¹⁶⁾ Namen družbe: nasledstvo podjetja (<http://www.tullis-russell.co.uk/group/about/>).

⁽¹⁷⁾ Namen družbe: privatizacija in strateška udeležba (<http://www.esop.eircom.ie/>). Namen družbe: spodbujanje lojalnosti in motiviranosti zaposlenih (<http://www.groupe-auchan.com/emploi.html>). Namen družbe: financiranje rasti (<http://www.homag.com/de-de/career/Seiten/mitarbeiterkapitalbeteiligung.aspx>).

⁽¹⁸⁾ Namen družbe: privatizacija in strateška udeležba (<http://www.aerlingus.com/aboutus/investorrelations/shareregister>).

4.1.3 Za nadaljnje širjenje finančnih holdingov bi bilo treba obdelati že znane primere najboljše prakse (glej tudi prilogi).

4.2 Davčne spodbude in vzajemno priznavanje modelov finančne participacije delavcev

4.2.1 Davčne spodbude dokazano⁽¹⁹⁾ niso nujen pogoj za finančno participacijo delavcev, vendar so se v državah, ki jih omogočajo, izkazale za **učinkovit instrument za njeno razširjanje**. Čeprav so najbolj pogost instrument podpore, pa bi evropski model finančne participacije, ki bi vključeval obvezne davčne spodbude, prekoračil pristojnosti EU in bi bil v nasprotju z zakonodajnimi pristojnostmi posameznih držav. Toda ker je dejansko vse več podjetij in ljudi, ki poslujejo oziroma delajo v več državah, oblik finančne participacije delavcev, ki bodo še naprej omejene na nacionalno raven, ne bo mogoče v zaželenem obsegu razširiti po vsej Evropi. Edina možnost za uvedbo finančne udeležbe delavcev v podružnicah v tujini je tako večinoma najem dragih strokovnjakov, ki tako zviša stroške takšne uvedbe, da podjetja tovrstne načrte raje opustijo. **Neobvezen, enoten in enostaven model spodbud z enako davčno obravnavo in enako visokimi spodbudami v vsej EU** bi lahko precej povečal pripravljenost za uvedbo finančne participacije delavcev, saj bi omogočal enostavno pripravo modelov⁽²⁰⁾, ki bi veljali za celotne koncerne.

4.2.2 Najmanjši skupni imenovalec kot podlaga za predlagani model bi bila lahko **obdavčitev z odlogom**.

4.2.3 Preden pa bo pripravljen evropski model, za katerega bodo veljale enotne davčne olajšave, bi si bilo treba prizadevati za **vzajemno priznanje modelov**, ki se uporabljajo v posameznih državah EU. To bi povečalo privlačnost in uporabnost modelov finančne participacije delavcev, tudi brez enotne evropske rešitve.

4.2.4 Poleg davčnih lahko podjetja zagotavljajo tudi spodbude in obliki popustov.

4.3 Finančna participacija delavcev v zadrugah

4.3.1 **Proizvodne zadruge so dober primer** finančne participacije delavcev, predvsem če so zaposleni povečini hkrati lastniki in delojemalci. V skladu s svetovno priznanimi vrednotami in načeli zadrug imajo vsi zaposleni/člani neomejeno pravico do udeležbe v postopkih odločanja⁽²¹⁾. Če so zaposleni lastniki podjetja, ga kontrolirajo in upravljajo, te njihove zajamčene pravice pa po izkušnjah vodijo k boljšim gospodarskim rezultatom in večji zmožnosti preživetja podjetja v krizi, s tem pa tudi k dolgoročni ohranitvi delovnih mest v regiji, v kateri delavci živijo. Pravno urejeno zastopanje interesov bo spodbudilo vzpostavitev okvira za večjo finančno participacijo.

⁽¹⁹⁾ Glej poročilo PEPPER IV, I. del, poglavje IV, str. 56–58.

⁽²⁰⁾ Glej Thyssen Krupp: <http://www.thyssenkrupp.com/de/investor/belegschaftsaktie.html>.

⁽²¹⁾ Glej npr. priporočilo MOD št. 193 v zvezi s spodbujanjem zadrug.

4.4 Finančna participacija delavcev v javnem sektorju

4.4.1 Finančna participacija delavcev velja predvsem za delniške družbe ali družbe z omejeno odgovornostjo, saj jo je v njih mogoče razmeroma enostavno izvajati. Nekatere oblike podjetij, predvsem na netrgovinskem področju, in s tem tudi njihovi zaposleni, so že vnaprej izključeni iz te možnosti (javni sektor, nepridobitna podjetja) ali pa jo le težko uveljavijo (združenja, fundacije ipd.). Tako je na teh področjih veliko število

podjetij in njihovih delavcev, ki trenutno nimajo možnosti za finančno participacijo.

4.4.2 Ne glede na načelo subsidiarnosti bi bilo treba zato določiti cilj, da se pripravi model, ki bo **vsem poklicnim skupinam in vsem vrstam podjetij** omogočil sodelovanje v modelih finančne participacije, pri čemer je treba upoštevati poseben položaj javnega sektorja.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah in perspektivah kovinskopredelovalne industrije (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 51/02)

Poročevalec: **g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Soporočevalec: **g. GIBELLIERI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. februarja 2010 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Spremembe in perspektive kovinskopredelovalne industrije.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2010.

Zaradi obnove mandata Odbora se je plenarna skupščina odločila, da bo o tem mnenju glasovala na oktobrskem zasedanju, in je v skladu s členom 20 poslovnika imenovala za poročevalca g. Rodrígueza García-Caro.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 z 72 glasovi za in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Strateški pomen

Kovinskopredelovalna industrija ima ključno vlogo v prehodu na gospodarstvo, ki varčuje z viri in ima nizke ravni izpustov, kar je v skladu s cilji strategije Evropa 2020. Cilj povečati učinkovitost virov je za panogo izziv, obenem pa tudi gospodarska priložnost: učinkovito gospodarstvo ne more obstajati brez kovinskopredelovalne industrije. Panoga je močna, ustvarja delovna mesta in ta industrija je temeljnega pomena za ustvarjanje dodane vrednosti. Krepi evropsko verigo ustvarjanja vrednosti na poti do gospodarstva, ki gospodarno ravna z viri.

1.2 Kovinskopredelovalna industrija je temeljnega pomena tudi kot inovativna in oskrbovalna panoga, zlasti v zvezi s pobudo *Evropa, gospodarna z viri*. Prispeva k ločevanju gospodarske rasti od rabe virov, prehodu na gospodarstvo z nizkimi ravni izpustov CO₂, povečevanju rabe obnovljivih virov energije, posodabljanju prometnega sektorja in spodbujanju energetske učinkovitosti.

1.3 Prepoznavnost

Kovinskopredelovalna industrija trpi zaradi pomanjkanja prepoznavnosti.

1.4 Kovinskopredelovalne industrije ne smemo zamenjevati s proizvodnjo kovin. V Eurostatovi publikaciji *European Facts and Figures* (Evropska dejstva in številke) proizvodnjo železa, jekla in ferozlitin (oznaka po standardni klasifikaciji NACE: 27) analizirajo skupaj z dejavnostmi proizvodnje kovinskih izdelkov, tj. s kovinskopredelovalno industrijo (oznaka NACE: 28). To precej

otežuje pravilno analizo zaposlovanja in industrijskih trendov v kovinskopredelovalni industriji. Takšno pomanjkanje prepoznavnosti se odraža pri presojah učinka, ki skorajda ne upoštevajo zelo pomembnih mikrogospodarskih posledic prihodnjih ureditev za to panogo. Zelo pomembno je spodbujanje razvoja njenega potenciala, zlasti rasti njenega izvoza in pridobivanja praktičnih spoznanj iz njene podjetniške kulture in inovativnosti.

1.4.1 Zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj to panogo predelovalne industrije organizacijsko in pri razporejanju človeških virov ustrezno upošteva ter izboljša zastopanost in sodelovanje iz kovinskopredelovalne industrije v GD za podjetništvo in industrijo ter GD za trgovino, v skladu s njenim posebnim pomenom in vplivi na zaposlovanje, saj je v kovinskopredelovalni industriji v EU 4,3 milijona delovnih mest. Zato EESO Evropski komisiji priporoča, naj kovinskopredelovalni industriji namenijo močnejšo formalno zastopanost v službah in dejavnostih Komisije (na primer v dialogu med EU in Kitajsko).

1.5 Pravilno bi ravnali, če bi uporabili načelo „najprej pomisli na male“

Posredovanje podatkov, ki jih potrebujejo organi v skladu z lokalno zakonodajo in zakonodajo EU, povzroča veliko upravno breme. To malim in srednje velikim podjetjem otežuje razmere. Tudi glede na splošne razmere za vlaganja v mnogih državah postaja za podjetja čedalje bolj enostavno, prikladno in dobičkonosno, da del svojih proizvodov kupujejo zunaj EU, namesto da bi povečevala lastno proizvodnjo za razvoj tehnologije in vlagala v inovacije. Tovrstna praksa bo škodovala dolgoročni konkurenčnosti in odvrčala mlade tehnike.

EESO bi želel, da bi pri izvajanju strategije *Evropa 2020* na področju industrijske politike, ki je bila sprejeta na zasedanju Evropskega sveta junija 2010, in v prihodnjem sporočilu o agendi za Evropo na področju industrijske politike, ki se opira na vodilno pobudo *Industrijska politika za dobo globalizacije*, dejansko in učinkovito upoštevali načelo „pomisli na male“.

1.5.1 Prav tako je pomembno, da nacionalni organi – in EESO jih pri tem spodbuja – pomagajo podjetnikom na vseh ravneh, lajšajo postopke za ustanavljanje podjetij in spodbujajo podjetniški duh.

Drug ključni vidik splošnih razmer, v katerih poslujejo podjetja, sta socialna politika in politika zaposlovanja. EESO poziva države članice, naj si zlasti na področju socialne politike skupaj prizadevajo za izboljšanje okolja, ki spodbuja razvoj konkurenčnih in donosnih podjetij. S tem bi omogočili ustvarjanje trajnih delovnih mest v evropski kovinskopredelovalni industriji. Pomembno je zagotoviti, da industrija lahko predvideva možne poslovne ali strateške spremembe pri svojih strankah in podjetjih, ki proizvajajo material, in sicer s pomočjo socialnega dialoga ter s pravočasnim in učinkovitim obveščanjem in posvetovanjem. Na tem področju bi lahko spodbujali izmenjave med državami članicami in socialnimi akterji EU, da bi se vzajemno učili in prepoznavali uspešne prakse, kot je uporaba prožne varnosti.

1.6 Usposobljeni zaposleni, ustrezno predvidevanje potreb po usposabljanju in propagiranje panoge med mladimi

Zaradi povprečne velikosti podjetij v panogi je še toliko bolj pomembno, da je na voljo dovolj kvalificiranih delavcev. Zato so osrednjega pomena ukrepi proti pomanjkanju dobro usposobljenih zaposlenih, tj. primernih vajencev, kvalificiranih delavcev, tehnikov, inženirjev in raziskovalcev, kot tudi njihovo ustrezno (splošno in poklicno) izobraževanje in usposabljanje.

1.6.1 Po mnenju EESO je temeljnega pomena, da se na vseh ravneh uvedejo pobude, s katerimi bi izboljšali podobo in povečali privlačnost kovinskopredelovalne industrije za mlade. Ključnega pomena je, da ta sorazmerno delovno intenzivna panoga še naprej ohranja in po možnosti še poveča število in kakovost svojih zaposlenih. EESO poziva Komisijo, naj prouči pripravo vseevropske študije o izobraževanju in strokovni usposobljenosti, ki ju zahteva kovinskopredelovalna industrija, da bi lahko predvideli potrebe po usposabljanju. Ta študija bi bila lahko pomemben referenčni dokument za tesnejše sodelovanje panoge s tehničnimi fakultetami in ustanovami za poklicno izobraževanje. EESO priporoča, da pred kratkim uvedeni evropski socialni dialog za kovinskopredelovalno panogo prevzame vodenje te študije in razišče vse možnosti

za izmenjavo informacij, ki se zdijo primerne, da bi izboljšali položaj malih in srednje velikih podjetij in njihovih zaposlenih.

1.7 Inovativnost

Za uspeh raziskovalnih in razvojnih projektov je posebnega pomena sodelovanje med proizvajalci kovin in kovinskopredelovalno industrijo. Na splošno bi bilo treba proizvodnji kovin in kovinskopredelovalni industriji, zlasti tehnologijam materialov in nanotehnologijam, nameniti več evropskih sredstev za raziskave, da bi z raziskavami v podjetjih izboljšali mehanske lastnosti materialov in tako spodbujali konkurenčnost in inovativnost te industrije. EESO priporoča evropskim institucijam, zlasti Evropski komisiji, naj tudi pri določanju strukture 8. okvirnega programa raziskav storijo vse, da bi olajšali splošen dostop do programov. Spodbujati bi morali zlasti sodelovanje z MSP, saj imajo te le omejene človeške vire za določanje, predložitev in spremljanje možnih inovativnih projektov.

1.7.1 Ker industrijske inovacije največkrat ne temeljijo zgolj na novih znanstvenih spoznanjih, temveč na vrsti različnih oblik inovacij (npr. na novih zasnovah logistike in trženja, inovacijah na področju organizacije, inovacijah poslovnega modela in razvoju izdelkov), se EESO zavzema za to, da bi politika EU na področju inovativnosti to bolje odražala.

1.7.2 Oblikovanje in razvoj izdelkov se pomikata na začetek ali konec proizvodne verige, zato postajata zaščita intelektualne lastnine in ponarejanje izdelkov vse večji problem. Le malo podjetij kovinskopredelovalne industrije za te namene zbere toliko sredstev, kot jih večja podjetja namenjajo za zaščito svoje intelektualne lastnine.

1.8 Pomanjkanje podob

Kovinskopredelovalna industrija trpi določeno „pomanjkanje podob“. Sooča se z nalogo, da mora izostriti podobo sektorja in možnosti, ki jih ponuja. V ta namen bi bila koristna tudi podpora oblasti. V tem smislu EESO priporoča nacionalnim oblastem in oblasti EU, naj analizirajo stanje v panogi z vidika njene vloge barometra industrije in zanesljivega kazalca „zdravstvenega stanja“ tako industrijske proizvodne verige kot tudi prispevka malih in srednje velikih podjetij.

Problematično je tudi splošno pomanjkljivo sprejemanje industrije in industrijskih projektov, kar je posledica negativne podobe, ki je nastajala več desetletij. Vzpostaviti je treba novo sodelovanje med politiko, industrijo in javno upravo, da bi ustvarili boljšo podobo podjetij, ki izpolnjujejo vse zakonske zahteve.

1.9 Trgovinska politika

Tako GD za trgovino kot GD za podjetništvo in industrijo bi morala v zadostni meri poznati kovinskopredelovalno industrijo in pri ukrepih, ki se nanašajo na kovinskopredelovalna podjetja, uveljavljati uravnotežen pristop. EESO zato Evropski komisiji priporoča, naj sprejme ustrezne ukrepe ter pri odločitvah o določenem sektorju upošteva interese EU in učinke ukrepov na celotno verigo ustvarjanja vrednosti in celotno industrijsko strukturo. Evropska komisija mora v odnosih s tretjimi državami, zlasti v trgovinski politiki, ohraniti načelo vzajemnosti.

1.10 Grozdi

Obstaja očiten interes za razvoj vizije za kovinskopredelovalno industrijo, ki se kaže v različnih grozdih (*clusters*) v vsej Evropski uniji. Doslej so bili prepoznani predvsem naslednji: Baskija (Španija), Brescia (Italija), Flandrija (Belgija), Litva, Pays de la Loire (Francija), Šlezija (Poljska), Južna Vestfalija (Nemčija), Vorarlberg (Avstrija) in Valencia (Španija). Vendar bi bilo priporočljivo izvesti nadaljnje študije, da bi ocenili posledice, glavne trende, spremembe industrijskih struktur in možnosti za primerjalno analizo (*benchmarking*) na različnih območjih.

1.11 Financiranje

EESO bi želel, da bi bolj poudarili potrebo po ustreznih likvidnostnih sredstvih za kovinskopredelovalno industrijo, še posebej za mala in srednja velika podjetja. To bi lahko vodilo v izboljšanje prakse po vsej Evropi.

2. Uvod

2.1 Lizbonska pogodba opredeljuje nov okvir za delovanje Evropske unije; začela je delovati Evropska komisija v novi sestavi in začelo se je novo zakonodajno obdobje Evropskega parlamenta. Medtem se Evropska unija kot celota in zlasti evropska industrijska baza soočata z globalnimi gibanji in izzivi, kakršnih od ustanovitve EU še ni bilo.

2.2 S temi izzivi se moramo odločno soočiti, če želimo zaustaviti naraščanje brezposelnosti, vse večje uničevanje podjetniških in proizvodnih struktur ter vse večjo izgubo zaupanja državljanov.

2.3 S tem mnenjem na lastno pobudo o evropski kovinskopredelovalni industriji želi EESO podati nekaj možnih odgovorov na vprašanja, ki so dolgoročno odločilnega pomena za ohranjanje inovativne moči, gospodarske vzdržljivosti in mednarodnega konkurenčnega položaja evropske kovinskopredelovalne industrije. CCMI proučuje izzive in priložnosti za panogo pri prehodu na trajnostno gospodarstvo, ki gospodarnejše ravna z viri, tako kot je opredeljeno v strategiji EU Evropa 2020.

2.4 Med temi vprašanji so naslednja: Kako se je mogoče spopasti s temi izzivi? Se bodo institucije EU znale odzvati? Kje lahko ustvarijo dodano vrednost? Ali je *Evropa 2020 – strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast* pravi recept za uspeh?

3. Kovinski izdelki so povsod

3.1 Kovinskopredelovalna podjetja najdemo povsod, v skoraj vseh regijah in mestih EU. So prilagodljiva, inovativna, (sorazmerno) majhna, pragmatična, k storitvam usmerjena podjetja, ki ustvarjajo (in ohranjajo) delovna mesta ter so tako globoko ukoreninjena v znane industrijske dobaviteljske verige, da jih pogosto jemljemo kot samoumevna. Čeprav so bili s tem, ko je Evropska komisija pred kratkim objavila prvo vseevropsko študijo, kar velja pozdraviti, že storjeni prvi koraki, so nekatera podjetja kovinskopredelovalne industrije – najbrž zaradi svoje velikosti, raznolikosti, vsestranskosti in vzdržljivosti – ostala za politiko v veliki meri neopažena in niso v središču politične pozornosti, kar je v nasprotju z zastopanjem interesov celotne panoge.

3.2 Ta neopaznost se odraža, na primer, v Eurostatovi publikaciji *European Facts and Figures* (Evropska dejstva in številke), v kateri proizvodnjo železa, jekla in ferozlitin (oznaka po klasifikaciji NACE: 27) analizirajo skupaj z dejavnostmi proizvodnje kovinskih izdelkov, tj. kovinskopredelovalno industrijo (oznaka NACE: 28). To precej otežuje ločeno in pravilno analizo zaposlovanja in industrijskih trendov v kovinskopredelovalni industriji.

3.3 Vendar ta neopaznost ni več upravičena. Kovinskopredelovalna panoga je „skriti“ bistveni element in jedro industrijske dobavne verige v EU, ki kljub sorazmerni majhnosti podjetij lahko pokaže nekatere zares presenetljive številke v evropskem gospodarstvu.

3.4 Naslednji podatki na kratko ponazarjajo velikost in strateški pomen kovinskopredelovalne panoge za gospodarstvo in zaposlovanje v Evropi:

3.4.1 Številna mala in srednje velika podjetja: v vsej EU je 400 000 kovinskopredelovalnih podjetij, od katerih ima večina (približno 95 %) manj kot 50 zaposlenih.

3.4.2 Delovna mesta v vsej Evropi: kovinskopredelovalni industriji je zaposlenih 4,2 milijona ljudi, kar je približno 12 % vseh zaposlenih v industriji!

3.4.3 Industrija, ki ustvarja delovna mesta: omeniti velja, da se je v nasprotju z večino drugih panog stopnja zaposlovanja kovinskopredelovalne panoge v Evropi v zadnjem desetletju vse do nedavne gospodarske recesije stalno povečevala. Tako se zaposlenost v panogi v obdobju od leta 2000 do leta 2006 povečala za približno 8 %.

3.4.4 Pomembna gospodarska panoga: vrednost proizvodnje je v letu 2008 znašala približno 530 milijard EUR.

3.4.5 Ena od ključnih panog za industrijsko strukturo EU: je dobavitelj za druge panoge.

4. Strateški pomen kovinskopredelovalne industrije

4.1 Nepogrešljiv člen dobavne verige

Evropska kovinskopredelovalna industrija je nepogrešljiv člen evropske industrijske dobavne verige, ki izdeluje sestavne dele in končne izdelke za vse druge predelovalne panoge:

- sestavne dele, ki se uporabljajo predvsem v avtomobilski, letalski in vesoljski industriji ter v prevozništvu in strojništvu, predvsem v strojni industriji; že zgolj zato je panoga ključen element pri prehodu na gospodarstvo, ki gospodarneje ravna z viri;
- jeklene profile in jekleno pločevino, ki so nepogrešljivi za gradbeništvo (stavbe iz jeklenih konstrukcij, armaturne palice, sisteme iz jeklenih okvirjev, gradbene plošče, opremo itd.);
- posode za predelovalno industrijo, kot so živilska, farmacevtska, kemična podjetja in rafinerije nafte itd.;
- izdelke, kot so vezni elementi (vijaki, matice in sorniki) in orodja, ki se uporabljajo tako v industriji kot v gospodinjstvih.

4.2 Stabilna panoga

Kovinskopredelovalna industrija se odlikuje po stabilni strukturi in ne trpi zaradi velikih presežnih zmogljivosti.

4.3 Panoga, ki ustvarja delovna mesta

Kovinskopredelovalna industrija zaposluje približno 12 % zaposlenih v celotni predelovalni industriji EU-27 in obsega približno petino proizvodnih podjetij v EU-27.

4.4 Panoga, ki ustvarja dodano vrednost

Evropska kovinskopredelovalna industrija je ustvarila približno 10 % celotne dodane vrednosti industrije v EU-27, njen delež v industrijski proizvodnji pa je (v letu 2006) znašal 7,4 %. S tega

vidika je kovinskopredelovalna panoga (po bruto proizvodnji in obsegu proizvodnje) eden od evropskih prvakov pri ustvarjanju dodane vrednosti in daleč prekaša druge industrijske panoge.

4.5 Velika panoga majhnih podjetij

Evropska kovinskopredelovalna industrija je pomembna proizvodna panoga, čeprav jo sestavljajo zelo različna predvsem majhna podjetja⁽¹⁾ (ali pa morda prav zato): več kot 90 % je malih in srednje velikih podjetij, ki so poleg tega v družinski lasti. Poleg tega v panogi v številnih državah – razen v Nemčiji kot najpomembnejši izjemi – prevladujejo mikropodjetja (z deset ali manj zaposlenimi), ki predstavljajo 80 % vseh podjetij tega sektorja (stanje leta 2006).

4.6 Panoga, ki krepi evropsko dobavno verigo

4.6.1 Struktura kovinskopredelovalne industrije verjetno ni posledica naključja ali samovolje, temveč praktičnega prilagajanja zahtevam trga, ki je v na koncu sooblikovalo industrijsko dobavno verigo v Evropi, da bi ponudilo potrebno prožnost, inovativnost in vlogo niše, ki jih kovinskopredelovalna industrija premore danes. Zato dejstva, da je povprečno kovinskopredelovalno podjetje majhno ali srednje veliko, ne bi smeli jemati kot slabost, temveč kot sorazmerno prednost.

4.6.2 To velja še toliko bolj, ker je evropska kovinskopredelovalna industrija, kot kažejo raziskave, predvsem industrija, v kateri prevladujejo mala in srednje velika podjetja, in tako bo verjetno v veliki meri tudi v prihodnosti. V primerjavi z njenimi glavnimi partnerji v dobavni verigi, ki so zdaj za razliko od kovinskopredelovalne industrije v obsežnem procesu konsolidacije, se velikost podjetij v panogi celo zmanjšuje. Možnosti za konsolidacijo v kovinskopredelovalni industriji pa so – na splošno in iz strukturnih razlogov – zelo omejene.

4.6.3 Potrebno je tesno sodelovanje v celotni dobavni verigi. V zvezi s tem EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj prouči pomembno vprašanje izboljšanja partnerstva, razširitve sodelovanja na celotno dobavno verigo in zlasti oblikovanja poti, ki bi kovinskopredelovalni industriji omogočile ugotoviti nove kakovosti in razrede jekla, ki ustrezajo zahtevam odjemalcev, in pomagati pri njihovem razvoju.

⁽¹⁾ Glej European Commission FWC Sector Competitiveness Studies - Competitiveness of the EU Metalworking and Metal Articles Industries Final report, 18.11.2009, str. 91, poglavje Industry structure and size distribution of companies Extent and role of SMEs in the MMA sector: „Iz analize kovinskopredelovalne panoge po velikosti podjetja (število zaposlenih) izhaja (glej spodnjo tabelo), da v panogi prevladujejo mikropodjetja (z manj kot 10 zaposlenimi), ki so leta 2006 predstavljala 80 % vseh podjetij kovinskopredelovalne panoge. Obenem je bilo mogoče v letu 2006 približno 17 % vseh podjetij v kovinskopredelovalni panogi uvrstiti med majhna podjetja (z 10 do 49 zaposlenimi). Tako je leta 2006 več kot 95 % vseh podjetij kovinskopredelovalne panoge zaposlovalo manj kot 50 ljudi; 3 % podjetij je bilo mogoče uvrstiti med srednje velika (50-249 zaposlenih), medtem ko je bilo le okoli 0,5 % podjetij velikih (z več kot 250 zaposlenimi).“

4.7 Panoga „v sendviču“

Glede na velikost in ekonomijo obsega bodo odnosi kovinsko-predelovalne industrije z njenimi odjemalci in dobavitelji v prihodnjih letih vedno bolj nesimetrični. Kovinskopredelovalna industrija je zato (vedno bolj) v takoimenovanem sendviču, ki zmanjšuje njene možnosti, da bi bila gospodar lastne usode in vplivala na gospodarsko okolje. Ta položaj povzroča vedno večji pritisk na fiksne stroške in kakovost zaposlovanja v panogi.

4.8 Odgovori za prihodnost, ki temeljijo na natančni analizi

Na podlagi teh strateških elementov naj bi z mnenjem na lastno pobudo poskusili najti odgovore, ki temeljijo na dejanskih izkušnjah kovinskopredelovalne industrije – panoge s podjetji in grozdi (*clustri*), ki bogatijo vse večje evropske regije z delovnimi mesti, možnostmi usposabljanja in priložnosti. To je vsestranska, vzdržljiva in inovativna panoga z izredno sposobnostjo prilagajanja in ohranjanja delovnih mest v najrazličnejših okoliščinah, ki bi lahko služila kot zgled za ustrezne odgovore na izzive prihodnosti – in še posebej za spodbujanje sprememb.

5. Kaj je treba storiti na evropski ravni?

5.1 Kovinskopredelovalna industrija: glavno besedo imajo MSP

5.1.1 Čeprav v absolutnem smislu lahko ugotovimo razlike med regijami (nemška podjetja kovinskopredelovalne industrije so na primer v primerjavi s podjetji v drugih državah EU praviloma večja), se kovinskopredelovalna panoga jasno razlikuje od drugih gospodarskih panog po tem, da v njej prevladujejo in so vsepovsod prisotna mala in srednje velika podjetja.

5.1.2 EESO meni, da ni dovolj, če se politika s tem vidikom le hitro seznani in ga zatem brez konkretnih posledic pušča ob strani. Nedavne raziskave kažejo: dejstvo, da so mala in srednje velika podjetja značilna za kovinskopredelovalno industrijo, ni niti postransko niti naključno, temveč morda celo tvori jedro moči te panoge.

5.1.3 EESO poziva Evropsko unijo, naj nadaljuje s temeljitim proučevanjem glavnih značilnosti te panoge ter jasno in natančno ugotovi, kateri vidiki kovinskopredelovalne panoge učinkujejo pozitivno, so njene glavne prednosti in zato dejavniki ustvarjanja dodane vrednosti v industrijski dobavni verigi EU.

5.1.4 Zatem bi morala Evropska unija sprejeti ustrezne ukrepe za mala in srednje velika podjetja, da bi zadovoljila njihove posebne potrebe. Ugotoviti bi bilo treba najboljše politike in prakse, tudi z uporabo orodij za primerjalno analizo

(*benchmarking*), da bi zadovoljili posebne potrebe evropskih malih in srednje velikih kovinskopredelovalnih podjetij. Tako bi povečali dobre lastnosti in prednosti panoge ter prispevali k ohranitvi njene vodilne vloge med malimi in srednje velikimi podjetji evropske industrije.

5.1.5 Poleg tega bi analize njenih prednosti panogo potrdile kot eno gonilnih sil inovativnosti evropske industrije, pokazale njene prednosti in izboljšale njeno podobo, kar je nujno potrebno, če naj bi v panogo pritegnili delavce (zlasti mlade). Potrebna je politična vizija, da bi evropsko industrijo pomaknili v središče politične pozornosti kot člen dobavne verige, ki ustvarja delovna mesta in skrbi za inovacije.

V trenutku, ko iz različnih upravnih organov po vsej Evropi prihajajo teoretična, retorična in pogosto nejasna zagotovila o pomenu evropskih malih in srednje velikih podjetij, bi bilo pomembno, da bi namesto nejasnih klišejskih pristopov natančno in točno opredelili praktične, konkretne in stvarne ukrepe, da bi to pomembno panogo razumeli, jo krepili in spodbujali.

5.1.6 Zaradi povprečne velikosti podjetij v panogi večina delavcev v kovinskopredelovalni industriji nima dostopa do evropskih svetov delavcev ali primerljivih evropskih mrež, ki bi zastopale njihove interese. Kljub temu pa večina podjetij v panogi posluje v evropski dobavni verigi ali pa ima konkurente v drugih podjetjih iste panoge zunaj EU. Rezultat tega pa je, da so tako plače kot tudi delovni čas in delovni pogoji pogosto podrejeni neposredni konkurenci. Da bi se izognili neravnovesjem pri obveščanju, se EESO zavzema za učinkovito in pravočasno obveščanje delavcev in posvetovanje z njimi ter za spodbujanje socialnega dialoga. Zaradi velikega deleža delavcev v evropskih MSP mora biti evropska politika sposobna odzivanja na potrebe teh delavcev.

5.2 Razpoložljivost surovin, predvsem jekla

5.2.1 Zagotavljanje razpoložljivosti surovin po pravičnih cenah je za kovinskopredelovalno industrijo bistvenega pomena, saj imajo surovine na vse bolj spreminjajočem se in globaliziranjem trgu vse večji vpliv.

5.2.2 Kovinskopredelovalna podjetja EU ne morejo pričakovati, da bi se v EU lahko merila s konkurenco na področju stroškov dela, in ker so majhna tudi ne morejo računati na prihranke zaradi učinkov ekonomije obsega, ki jih lahko ustvarjajo njeni dobavitelji, npr. proizvajalci jekla. To pomeni, da morajo nujno imeti dostop do sredstev za proizvodnjo, zlasti do surovin in energije, po konkurenčnih tržnih pogojih.

5.2.3 EESO priporoča Evropski komisiji tudi, naj v svojih odnosih s tretjimi državami vztraja pri ohranitvi načela vzajemnosti, in naj zato prouči nekatere dejavnike, ki evropska podjetja v pogledu dostopa do surovin postavljajo – v primerjavi s podjetji iz drugih držav, kot npr. Kitajske – v slabši položaj. Slednja v Evropi konkurirajo za nakup odpadnega železa, pri čemer pa evropska podjetja zaradi zaprtosti tega trga nimajo enakega dostopa do nakupa odpadnega železa.

5.2.4 Pomembno je tudi spodbujati in zagotavljati sposobnost načrtovanja in obvladovanja nestanovitnosti ter različnih možnih scenarijev (obvladovanje tveganj), in skrbeti, da pravni okvir za evropsko jeklarstvo ne bi oviral vlaganj v to panogo. Prehajanje z večletnih ali letnih pogodb na pogodbe z vedno krajšim rokom veljavnosti – ali vse bolj na promptne posle – bo ta trend predvidoma še bolj okrepilo in vse bolj oteževalo sposobnost načrtovanja kovinskopredelovalnih podjetij. EESO priporoča institucijam EU, naj ta trend upoštevajo pri oblikovanju ukrepov, ki bi malim in srednje velikim podjetjem kovinskopredelovalne panoge omogočili obvladovanje vse večjih nihanj cen. Zlasti priporoča, naj se ta pomeben vidik upošteva pri pripravi naslednjega sporočila o evropski strategiji za surovine.

5.2.5 Prav tako EESO opozarja na vse večjo koncentracijo na področju rudnikov železa in poziva evropsko Komisijo, naj upošteva, da vzpostavitev virtualnih monopolov na svetovni ravni lahko pomeni tveganje za evropsko industrijo, kot so na to opozorile evropska jeklarska panoga, gradbeništvo in avtomobilska industrija v svojih stališčih ob napovedani združitvi rudarskih koncernov BHP Billiton Plc in Rio Tinto Plc.

5.3 Energija

5.3.1 Zagotavljanje stabilne oskrbe z električno energijo je za kovinskopredelovalno industrijo EU izredno pomembno, pri čemer je treba zagotavljati oskrbo vseh vrst energije po konkurenčnih tržnih pogojih.

5.3.2 Vzpostavitev in financiranje infrastrukture in potrebnih čezmejnih povezav ter odprava nacionalnih meja – zlasti za prenos električne energije – so ključnega pomena za zagotovitev učinkovite konkurence med ponudniki energije in upravljavci omrežij.

5.3.3 Prav tako je pri odločanju na področju energetske politike pomembno skrbeti za pravilno ravnotežje med okoljskim vidikom in gospodarskimi učinki na stabilnost in dobavne cene, kar je odločilno za konkurenčnost panoge.

5.4 Enaki konkurenčni pogoji

5.4.1 Podjetja s sedežem v EU se morajo spopadati tudi z vse ostrejšo mednarodno konkurenco na notranjem trgu – zaradi

uvoženih izdelkov – in na izvoznih trgih. Položaj zapletajo tudi zelo različni pogoji znotraj EU (npr. cene energije, postopki izdajanja dovoljenj za obrate oz. tovarne, pogoji delovanja). EESO izrecno poziva Komisijo, naj znotraj EU in na mednarodni ravni zagotovi enake pogoje za konkurenco s tretjimi državami.

5.4.2 EESO poziva Komisijo, naj Evropi zagotovi enake konkurenčne možnosti kot jih imajo druge države na mednarodni ravni.

5.4.3 Organi za varstvo konkurence bi morali namenjati tudi veliko več pozornosti zlorabam, ki se lahko pojavijo zaradi različne velikosti podjetij v panogi v primerjavi z njihovimi strankami in še zlasti dobavitelji.

5.5 Financiranje

5.5.1 Finančne institucije imajo pri doseganju ciljev industrijske politike pomembno vlogo, ker prevzemajo ali zavračajo tveganja ali zaradi stopnje dostopnosti do njihovih storitev.

Finančna kriza, ki od konca leta 2008 kazi obete za realno gospodarstvo, tudi kovinskopredelovalni industriji ni prizanesla. Medtem ko je bilo povpraševanje po posojilih v neugodnih gospodarskih razmerah v letu 2009 razmeroma majhno, povzroča nepričakovano močan vzpon v letu 2010 ozka grla pri zagotavljanju finančnih sredstev za podjetja, ker se povpraševanje po posojilih spet povečuje. Takšna ozka grla še zlasti močno občutijo mala in srednje velika podjetja, saj so skoraj izključno odvisna od bančnega financiranja. Kovinskopredelovalna industrija s svojim visokim deležem MSP že zdaj občuti slab finančni položaj, ki grozi, da se bo spremenil v resno krizo.

5.5.2 Banke se pri vlaganju v *hedge* sklade in druge finančne produkte niso ustrašile nobenega tveganja, zdi pa se, da so spet odkrile strah pred njim, ko gre za njihovo poglavitno nalogo, zagotavljanje sredstev za realno gospodarstvo. Pomembno je poudariti, da mora biti finančni sektor sredstvo za doseganje cilja. Zdaj se bančni sektor pripravlja na izvajanje direktive EU o kapitalskih zahtevah, ki bo povzročila dodaten pritisk na banke v smeri razdolževanja in jim naložila veliko bolj omejevalen odnos glede tveganja. Da bi preprečili negativne stranske učinke za razpoložljivost posojil za celoten sektor je zato potreben natančnejši pregled predpisov.

5.5.3 Odbor bi želel, da bi bolj poudarili potrebo po ustreznih likvidnostnih sredstvih za kovinskopredelovalno industrijo, še posebej za mala in srednja velika podjetja. To bi lahko vodilo v izboljšanje prakse po vsej Evropi.

5.5.4 Kovinskopredelovalna industrija je pomembna evropska izvozna panoga. EESO bi pozdravil ukrepe, s katerimi bi spodbudili razvoj njenih možnosti, zlasti na področju rasti

izvoza. Brez dvoma sodi mednje tudi izboljšanje dostopa do finančnih sredstev in izvoznih posojil.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o posledicah krize državnega dolga za upravljanje EU (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 51/03)

Poročevalec: g. SMYTH

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 29. aprila 2010 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Posledice krize državnega dolga za upravljanje EU.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter gospodarsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. septembra 2010.

Plenarna skupščina je glede na obnovo mandata Odbora sklenila, da o tem mnenju glasuje na oktobrskem plenarnem zasedanju. Za glavnega poročevalca je v skladu s členom 20 poslovnika imenovala g. SMYTHA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 120 glasovi za, 7 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Kriza državnega dolga – ki jo je sprožila finančna in javnofinančna kriza – ogroža sam obstoj Evropske in monetarne unije (EMU) in zahteva učinkovit finančni, gospodarski in politični odziv. Kriza je poudarila pomanjkljivosti Pakta za stabilnost in rast kot mehanizma za zagotavljanje fiskalne odgovornosti v državah članicah.

1.2 EESO podpira dosedanje ukrepe Sveta in ECOFIN-a za podporo državam članicam v finančnih težavah prek evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo in evropskega instrumenta za finančno stabilnost. Čeprav je to začasna rešitev, je lahko podlaga za postopek, ki bi bil bolj stalen, kakor tudi okvir za pogojno finančno podporo z ustanovitvijo pravega evropskega monetarnega sklada. Lahko bi preučili tudi možnosti za ustanovitev evropske agencije za upravljanje državnega dolga, ki bi izdajala euroobveznice.

1.3 EESO se zato, da ne bi ogrozili ciljev evropskega načrta za oživitve gospodarstva, zavzema za začetek izvajanja programov za zmanjšanje dolga na območju eura, da bi zagotovili ekonomsko in monetarno stabilnost območja v skladu s konjunktturnimi razmerami ter cilji rasti in zaposlovanja, navedenih v sporočilu Komisije Evropa 2020: strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, ki jih je kriza močno ogrozila.

1.4 Iz dolžniške krize se je mogoče veliko naučiti za prihodnje upravljanje EU. Prvi predlogi delovne skupine za ekonomsko politiko v zvezi z nadzorom in sankcijami potekajo

v pravo smer. Vendar pa EESO meni, da bi protitež sankcijam morala biti večja evropska solidarnost pri upravljanju državnega dolga. EESO ugotavlja, da zaenkrat še ni formalnega mehanizma za obravnavo nesposobnosti odplačevanja državnega dolga. To je še vedno strukturna pomanjkljivost v sistemu EMU, ki jo morajo obravnavati oblikovalci politike. Zaželeno pa bi bilo, da bi bile sankcije tako politične kot gospodarske narave, da bi se tako izognili še večjemu zadolževanju prizadetih držav.

1.5 Velik del krivde za krizo zaradi državnega dolga se lahko pripiše neodgovorni fiskalni politiki nekaterih držav članic EU. Krivdo nosijo tudi nepreudarno bančno posojanje, ki je povzročilo gradbeniške in nepremičninske balone, in delno nepremišljene dejavnosti bonitetnih agencij. Ogromna sredstva davkoplačevalcev za reševanje bank v nekaterih državah članicah in pozneje krhkost svetovnega finančnega sistema so tudi pomemben dejavnik, ki je prispeval h krizi. Za prihodnost je nujna učinkovita reforma svetovnega bančništva, ki naj prepreči ponovitev takega ravnanja.

1.6 EESO upa, da bo cilj boljšega gospodarskega upravljanja EU – ki se bo začelo januarja 2011 z „evropskim semestrom“ in bo odraz boljšega usklajevanja nacionalnih ekonomskih politik ⁽¹⁾ – varovanje zaposlovanja v Evropi, ki ga kriza resno ogroža.

1.7 Vendar EESO meni, da vsaj za države območja eura ne zadošča zgolj usklajevanje gospodarskih politik, temveč je potrebna resnično skupna gospodarska politika in usklajevanje proračunske politike, vsaj v prvi fazi.

⁽¹⁾ COM(2010) 367 konč.: Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU.

2. Ozadje krize – fiskalne politike za podporo ekonomski in monetarni uniji

2.1 Fiskalna disciplina je eden od ključnih elementov makroekonomske stabilnosti, kar še posebej velja za monetarno unijo, kot je območje eura, sestavljeno iz suverenih držav, ki ohranjajo odgovornost za svojo fiskalno politiko. V območju eura ni več nacionalnih monetarnih politik in politik menjalnih tečajev, s katerimi bi se države lahko odzivale na specifične pretrese. Fiskalna politika je zato vsemogočna, vendar pa se lahko tovrstnim pretresom lažje prilagaja, če ima trdno osnovo.

2.2 Za zagotovitev trdne fiskalne politike in omejitev tveganj za stabilnost cen je bilo vzpostavljenih več mehanizmov in ureditvenih okvirov. Ti ureditveni okviri so zapisani v členih 121, 123, 124, 125 in 126 Pogodbe o delovanju Evropske Unije (PDEU) ter obsegajo Pakt za stabilnost in rast (na podlagi členov 121 in 126), postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem (člen 126), prepoved monetarnega financiranja (člen 123), prepoved privilegiranega dostopa do finančnih institucij (člen 124) in klavzulo o neprevzemanju finančne odgovornosti („no-bail-out“) (člen 125).

2.3 Osnovno pravilo proračunske politike v Pogodbi zahteva, da se države članice izogibajo čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju. Osnova za skladnost s tem pravilom je obveznost držav članic, da ne presegajo meje splošnega letnega javnofinančnega primanjkljaja v višini 3 % BDP in da bruto nacionalni dolg v razmerju do BDP ohranjajo pod 60 %.

2.4 V izjemnih okoliščinah se začasna prekoračitev meje za primanjkljaj ne obravnava kot čezmerna, pod pogojem, da ostane blizu te meje. Sklep o tem, ali v državi članici obstaja čezmerni primanjkljaj, sprejme svet ECOFIN na podlagi priporočila Evropske komisije. Če Svet odloči, da v državi članici obstaja čezmerni primanjkljaj, je treba sprejeti potrebne ukrepe po postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem. To lahko v končni fazi privede do uvedbe sankcij proti tej državi.

2.5 Osnovna misel Pakta za stabilnost in rast je zagotoviti trajno sprejemanje trdnih proračunskih politik. Pakt določa, da morajo države članice vztrajati pri srednjeročnih ciljih za proračunsko stanje, „ki je skorajda uravnotežen[o] ali pa izkazuje presežek“, kot je opredeljeno ob upoštevanju posebnosti vsake posamezne države. Prilaganje temu stanju naj bi državam članicam omogočalo, da obvladujejo normalna konjunkturalna nihanja in pri tem ohranjajo javni primanjkljaj v okviru referenčne vrednosti 3 % BDP. V praksi se koncept Pakta za stabilnost in rast ter njegovo delovanje zelo razhajata. Evropska centralna banka (ECB) je nedavno zapisala:

„Vendar pa so bile pri spoštovanju proračunskih pravil, ki jih vsebujeta Maastrichtska pogodba in Pakt za stabilnost in rast, razlike. Nekatere države članice so večkrat in trajno prekoračile referenčno vrednost 3 % BDP za javni primanjkljaj, iz česar je mogoče sklepati, da vsaj v teh primerih pri izvajanju pakta ni bilo dovolj odločnosti in politične volje. Odklone od fiskalnih načrtov so v različnih stopnjah v državah povzročile preveč optimistične napovedi rasti, naknadne revizije podatkov, večja nihanja v prihodkih, kot je bilo pričakovano, in nenehna odstopanja pri izdatkih.“ (Deset let Pakta za stabilnost in rast (Ten years of the Stability and Growth Pact), članek iz mesečnega biltena ECB, oktober 2008).

2.6 Očiten neuspeh pri upoštevanju fiskalnih pravil, ki podpirajo EMU, izvira izpred sedanjih svetovnih finančnih kriz, vendar bi lahko rekli, da je tveganje nesposobnosti odplačevanja državnega dolga v monetarni uniji druga faza krize. Po dobrem desetletju ugodnih posojil, kar je privedlo do nepremičninskega mehurčka in mehurčka na področju gradbeništva nasploh, so poznejši gospodarski zlomi v nekaterih državah članicah sprožili vse hitreje rastoče probleme, povezane s spiralnimi povečevanjem dolgov. Nekoliko ironično je, da vladam Grčije, Španije in Portugalske med bančno krizo ni bilo treba z denarjem davkoplačevalcev reševati svojih bančnih sistemov, vendar pa njihove težave z državnim dolgom sedaj ogrožajo stabilnost bank v vsej EU. To ponazarja stališče, da reševanje bank, ki so ga financirali davkoplačevalci, ni bil glavni vzrok za povečanje javnega dolga.

2.7 V času bančne krize je bila pogosta trditev, da so nekatere banke „prevelike, da bi propadle“, sedaj pa se govori o državah članicah, ki se spopadajo z vse večjim javnim dolgom, da so „preveč pomembne, da bi lahko pustili, da razglasijo nesposobnost za odplačilo dolga“. Ravno tako, kot so davkoplačevalci boleče sprejeli potrebo po reševanju neodgovornih bank, sedaj po drugi strani mednarodni trgi obveznic zahtevajo ureditev javnih financ nekaterih držav članic, ki je lahko še bolj boleča. Negotovost, ki jo je ustvarilo vprašanje nesposobnosti odplačila državnega dolga, je začela spodkopavati tudi euro in je vzbudila strah, da bi to lahko bilo uničujoče za nekatere države članice v območju eura.

2.8 Kriza državnega dolga je kriza zaupanja za EU na splošno in zlasti za območje eura. Zato je potrebna politična in finančna rešitev. Zastavila je tudi vprašanje primernosti zgoraj opisane fiskalne ureditve za zagotavljanje stabilnosti skupne valute. Do neke mere bi lahko upravičeno trdili, da je Pakt za stabilnost in rast odpovedal in da mora Evropa sedaj ustvariti nov fiskalni in monetarni okvir, ki bi se uspešneje spopadel z resnimi gospodarsko neugodnimi posledicami ali celo bankrotom države članice. Če to drži, kakšen naj bi bil ta okvir?

3. Alternativni fiskalni in monetarni okvir

3.1 V zadnjih nekaj mesecih se je veliko dogajalo na ravni politične teorije in izvajanja politik. Eden od zanimivih predlogov za reševanje krize državnega dolga in vprašanja nesposobnosti držav za odplačilo dolga je ustanovitev Evropskega denarnega sklada (EMF) ⁽²⁾. Pobuda za ta predlog temelji na argumentu, da Mednarodni denarni sklad (IMF) nima izkušenj za obvladovanje tveganja nesposobnosti članice monetarne unije za odplačilo državnega dolga in da bi EU z delovanjem Evropskega denarnega sklada imela trdnejše mehanizme uveljavljanja pravil.

3.2 Koncept Evropskega denarnega sklada bi morali obravnavati kot analogijo političnim odzivom na nedavno finančno krizo, ko je bil cilj politike preprečiti propad velikih finančnih institucij. Sedaj ko EU okreva po bančni krizi, se je politična razprava osredotočila na reforme, ki bi omogočile voden postopek v primeru neizpolnjevanja obveznosti finančnih institucij in lastno financiranje skladov za pomoč večjim bankam, ki imajo težave s plačilno nesposobnostjo. Drugače rečeno: sedaj, ko so evropski oblikovalci politik stabilizirali finančne sisteme, je njihov cilj zagotoviti, da bodo v prihodnosti breme krize nosile finančne institucije, in ne davkoplačevalci. Predlogi za bančno reformo vključujejo višje kapitalske zahteve, strožji nadzor, omejevanje bonusov bankirjev in priprava načrtov za delovanje bank v primeru težav (angl. *living wills*). V zvezi z EMU je treba za zaščito enotne valute okrepiti tudi sistem, da bi lahko obvladali nestabilnost, ki bi jo povzročila nesposobnost odplačila dolga ali bankrot ene od članic.

3.3 Predlagatelji Evropskega denarnega sklada trdijo, da bi bil skladien s pojmom okrepljenega sodelovanja, ki je zapisan v Pogodbi, in tako ne bi bilo treba spreminjati Pogodbe. Z ustrezno ustanovljenim Evropskim denarnim skladom bi odpravili pomanjkljivosti v strukturi EMU, ki jih povzroča dosedanja neuspeh Pakta za stabilnost in rast ter očitno pomanjkanje verodostojnosti klavzule o neprevzemanju finančne odgovornosti.

3.4 Kako bi financirali tak sklad? Da bi zmanjšali problem moralnega tveganja, s katerim se sedaj soočata Nemčija in Francija pri financiranju svežnja reševalnih ukrepov za Grčijo, bi v Evropski denarni sklad prispevale le države, ki kršijo maastrichtska merila. Njihove prispevne stopnje bi določali dve pravili:

— letno 1 % „prekomernega dolga“, ki je opredeljen kot razlika med dejansko višino javnega dolga (ob koncu preteklega leta) in referenčno vrednostjo 60 % BDP, določeno z

maastrichtskimi merili. Za Grčijo, za katero razmerje med višino dolga v BDP znaša 115 %, bi to pomenilo prispevek k Evropskemu denarnemu skladu v višini 0,55 %;

— 1 % prekomernega primanjkljaja, tj. zneska primanjkljaja v določenem letu, ki presega referenčno vrednost 3 % BDP, določeno z maaastrichtskimi merili. Za Grčijo bi primanjkljaj v višini 13 % BDP pomenil prispevek k Evropskemu denarnemu skladu v višini 0,10 % BDP.

Za leto 2009 bi skupni prispevek Grčije znašal 0,65 % BDP, kar je precej manj od obsega varčevanja, ki se zdaj zahteva.

3.5 Poleg tega bi si Evropski denarni sklad lahko sposojal denar na trgih, tako da bi imel skupaj z nakopičenimi prispevki zadostne vire za vse potrebe. Evropski denarni sklad bi lahko posredoval pri zagotavljanju finančne podpore bodisi s sprostitev dela svojega imetja ali s podeljevanem poročstva za izdajo državnih obveznic države članice. Za ponazoritev lahko za nazaj z uporabo predlaganega mehanizma financiranja izračunamo, da bi se od začetka EMU v Evropskem denarnem skladu lahko nakopičilo 120 milijard EUR rezerv. Skupaj z ustreznimi stopnjami najemanja kreditov na trgih bi bilo to dovolj za financiranje reševanja katerekoli izmed manjših držav članic območja eura.

3.6 Pri izvajanju pravil ima EU številne možnosti – od zamrznitve sredstev iz strukturnih skladov, odrekanja novih poroštev za posojila do izločitve države iz denarnega trga območja eura. Te kazenske ukrepe bi uporabljali postopoma, saj posamično predstavljajo močan gospodarski pritisk na države članice, ki ne izvajajo dogovorjenih programov reform.

3.7 Ena izmed prednosti, ki se navajajo v zvezi s predlaganim Evropskim denarnim skladom je ta, da bi vodil postopek v primeru neizpolnjevanja finančnih obveznosti države članice območja eura, ki ne bi izpolnjevala pogojev programa reform. Za razliko od negotovega prestrukturiranja dolga na mednarodnih trgih obveznic bi Evropski denarni sklad lahko imetnikom obveznic države članice, nesposobne za vračanje dolga, ponudil zamenjavo tega dolga za terjatve do Evropskega denarnega sklada po standardni diskontni stopnji. Tako bi omejili motnje zaradi nesposobnosti vračanja dolga in zmanjšali izgube finančnih institucij.

3.8 Zagovorniki Evropskega denarnega sklada trdijo, da ima pomembne prednosti v primerjavi z iskanjem pomoči pri IMF. Evropski denarni sklad bi vodil postopek v primeru neizpolnjevanja finančnih obveznosti tako, da bi čim bolj omejil razdiralne stranske učinke na trg obveznic in druge finančne trge. Izkušnje z bančno krizo so pokazale, da je treba politiko sedaj oblikovati tako, da v prihodnje krize ne bomo le preprečili, temveč se bomo nanjo tudi pripravili. To velja tudi za krizo državnega dolga. Ko in če bo minila sedanja kriza, se mora Evropa pripraviti na njeno ponovitev.

⁽²⁾ Predlog je v celoti predstavljen v: „How to deal with sovereign debt default in Europe: Towards a Euro(pean) Monetary Fund.“, D. Gros in T. Mayer; Policy Brief No:202, Center za evropske študije, maj 2010. Mnogi argumenti v tem mnenju izhajajo iz te pronicljive analize.

3.9 V središču drugega zanimivega niza zamisli je navzkrižje med potrebo po oživitvi evropskega gospodarstva in zmanjšanjem dolga. Raziskave so pokazale, da je v območju eura fiskalna disciplina zaradi maastrichtskih meril in Pakta za stabilnost in rast zadušila gospodarsko rast v primerjavi z ZDA in Veliko Britanijo⁽³⁾. Ironično je, da se je v ZDA, kjer se je finančna kriza pojavila, politika odzvala z ogromno fiskalno in monetarno proticiklično podporo. Makroekonomski politiki v območju eura je škodila nedejavnost zaradi spodbujanja monetarne stabilnosti namesto rasti. To je razumljivo z vidika verodostojnosti enotne valute in ECB, vendar bi lahko to sedaj imeli za potencialno oviro pri oživljanju gospodarstva. Pravzaprav je mogoče upravičeno reči, da bi lahko sprostitev omejitev Pakta za stabilnost in rast prispevala k spodbujanju gospodarskega okrevanja in odpravila krizo.

3.10 Vse politike ali institucionalni odzivi na krizo državnega dolga naj bi obravnavali vprašanja zmanjšanja dolga, ne da bi pri tem ogrozili cilje evropskega načrta za oživitev gospodarstva. To bi med drugim lahko dosegli s kombiniranjem procesa zmanjševanja dolga s povečanjem vlaganj, da bi ublažili deflacijske učinke zmanjšanja dolga. Ta predlog temelji na beli knjigi o rasti, konkurenčnosti in zaposlovanju Jacquesa Delorsa iz leta 1993, v njegovem središču pa je možnost prenosa dolga. Tako bi del državnega dolga vsake države članice prenesli v obveznice Evropske unije. Pri tem prenosu bi bile države članice kljub temu obvezane k servisiranju svojega deleža dolga v euro-obveznicah. Zato to ne bi bil odpis dolga niti ne bi povečal zadolževanja držav članic, ki so v težavah zaradi zadolženosti, vendar bi znižal stroške odplačevanja prenesenega deleža. Zgovorniki tega predloga trdijo, da bi ga lahko vključili v okvir obstoječih smernic Pogodbe. V povezavi s prenosom dolga se predlaga tudi razširitev posojil Evropske investicijske banke (EIB) in nacionalnih finančnih institucij na financiranje evropskega načrta za oživitev gospodarstva ter na ublažitev zmanjšanja dohodka iz dela in trgovine zaradi agresivnega zmanjšanja dolga⁽⁴⁾.

3.11 Uradni odziv na dolžniško krizo je sledil izredni seji Sveta dne 9. maja 2010; ta vključuje ustanovitev evropskega mehanizma za finančno stabilizacijo, ki temelji na členu 122(2) PDEU („izjemne okoliščine“) in medvladnem sporazumu držav članic območja eura. Evropski mehanizem za finančno stabilizacijo ima na voljo 60 milijard eurov in deluje na podoben način kot IMF. Ustanovljena je bila tudi družba s posebnim namenom (*Special Purpose Vehicle*), znana tudi kot evropski instrument za finančno stabilnost. Družba s posebnim

namenom bo delovala tri leta in bo imela na voljo do 690 milijard eurov za podporo državam območja eura, ki se znajdejo v izjemnih finančnih težavah. Tudi Evropska centralna banka je začela ukrepati na trgih obveznic z nakupom obveznic vlad, ki so se znašle v finančnih težavah.

3.12 Ta nova ureditev ima več pomembnih vidikov. Prvič, to ni poceni finančna možnost, saj bo zadevna država članica preko Komisije vrnila vse obresti in glavnico posojila. V tem smislu evropski mehanizem za finančno stabilizacijo ne šteje kot reševanje (*bail out*) in je zato skladen s členom 125. Drugič, evropski mehanizem za finančno stabilizacijo in evropski instrument za finančno stabilnost sta kreditni liniji, in ne proračunski postavki, zato ostaneta v okviru odločanja o „lastnih sredstvih“. Tretjič, evropski instrument za finančno stabilnost bo deloval tri leta, vendar se lahko njegovi učinki za nekaj let podaljšajo, če izda dolgoročne obveznice. Četrto, predvideno je, da bo evropski instrument za finančno stabilnost izdal obveznice, za katere bodo jamčile vse države članice do višine 120 %; predvideno je, da bodo imele bonitetno oceno AAA, kar bo zmanjšalo stroške njihovega servisiranja⁽⁵⁾. In nazadnje, evropski mehanizem za finančno stabilizacijo je oprijemljiv dokaz, da solidarnost EU ostaja odločilni temelj ekonomske in monetarne unije.

3.13 Kako učinkoviti so predlogi v zvezi z evropskim mehanizmom za finančno stabilizacijo pri reševanju sedanje dolžniške krize, bo postalo jasno v prihodnjih mesecih in bo odvisno od obsega, v katerem bodo posamezne države izvedle fiskalne prilagoditve, ki jih zahtevata EU in IMF. EU je ponovno potrdila svojo željo okrepiti fiskalno disciplino in najti trajen okvir za reševanje krize. Slednje je spodbudilo špekulacije, da bi lahko evropski mehanizem za finančno stabilizacijo in evropski instrument za finančno stabilnost postala trajna, kar pa bi bilo težko doseči, saj je za to potrebna soglasna odobritev vseh držav članic. Odsotnost vsebinskih predlogov, ki bi obravnavali možnost razglasitve nesposobnosti odplačevanja državnega dolga, pomeni, da oblikovalci politik tega ne bodo dovolili. To je povsem razumljivo, vendar ne odpravlja možnosti za take razglasitve.

4. Učenje iz izkušenj

4.1 Počasi postaja jasno, da bi lahko dolžniško krizo preprečili z boljšim upravljanjem v državah članicah in v EU, zato je nujno, da se pomanjkljivosti v upravljanju iz preteklosti ne ponovijo. V ta namen je delovna skupina za usklajevanje gospodarske politike napovedala vrsto ukrepov za krepitev proračunskega nadzora v skladu s Paktom za stabilnost in rast. Ti ukrepi zajemajo medsebojen pregled predlogov proračunov držav članic, zgodnjo uporabo sankcij pri

⁽³⁾ Glej Fitoussi, J.P. in F. Saraceno: Europe: How deep is a Crisis? Policy Responses and Structural Factors Behind Diverging Performances, Journal of Globalisation and Development. Volume 1 Issue 1 Berkeley Electronic Press. 2010.

⁽⁴⁾ Ta predlog je izčrpno predstavljen v: Holland, S.: „A European Monetary Fund, Recovery and Cohesion“ in Insight, <http://www.insightweb.it/web/node/136> (z dne 10.6.2010).

⁽⁵⁾ 21. septembra so vse glavne bonitetne agencije izjavile, da bodo posojila, ki jih izda instrument za finančno stabilnost, dobila oceno AAA.

prekoračitvi 3- oz- 60-odstotne referenčne vrednosti v zvezi z dolgom, sprožitev postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem pri zavlačevanju zmanjševanja dolga in večja neodvisnost državnih statističnih uradov od nacionalnih vlad.

4.2 Vloga in obnašanje glavnih bonitetnih agencij med finančno krizo in krizo dolga sta bila milo rečeno spotakljiva ⁽⁶⁾. Nemška kanclerka Angela Merkel je predlagala novo neodvisno evropsko bonitetno agencijo, ki bi konkurirala velikim trem obstoječim agencijam ⁽⁷⁾. Predlagano je bilo tudi, da bi Eurostat pooblastili za izdajo ocene javnih financ držav članic. S tovrstnim pooblastilom bi lahko Eurostat prej opozoril na grško dolžniško krizo ⁽⁸⁾.

4.3 Komisija je bila deležna kritik zaradi premajhne opreznosti in proaktivnosti pri zagotavljanju kakovosti podatkov o nacionalnih javnih financah. Ta točka se nanaša na širša vprašanja nadzora, pregleda in skladnosti, ki so glavni razlog za neuspeh mehanizmov Pakta za stabilnost in rast. Vsaka dolgoročna rešitev mora biti učinkovita pri obravnavi teh vprašanj.

4.4 Čeprav davkoplačevalci niso financirali reševanja bank v Grčiji, Španiji in na Portugalskem, je obseg takšnega reševanja drugje v EU in v ZDA prispeval k ustvarjanju pritiska na trge državnih obveznic, ki je brez primere, ter to krizo zaostрил. Izvesti je treba učinkovite reforme svetovnega bančništva, ki bi preprečile ponovitev takšne finančne, gospodarske in socialne nestabilnosti.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Za izčrpno razpravo o pomanjkljivostih bonitetnih agencij glej poročilo Ameriške komisije za vrednostne papirje: (SEC) „Summary Report of Issues Identified in the Commission Staff's Examinations of Select Credit Rating Agencies“, <http://www.sec.gov/news/studies/2008/craexamination070808.pdf> (z dne 10.6.2010).

⁽⁷⁾ Po poročanju časnika Irish Times je nemška kanclerka dejala, da nova agencija „seveda ne bi bila politično odvisna“ ampak bi „delovala v duhu vzdržne ekonomije, ki ni toliko usmerjena v kratkoročno obdobje“, Irish Times z dne 21. maja 2010.

⁽⁸⁾ Med obiskom Eurostata so nas obvestili, da je Eurostat že prej opozarjal na velik grški primanjkljaj in krizo javnega dolga, vendar mu ni nihče prisluhnul.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o transatlantskih odnosih in mednarodnem spodbujanju evropskega socialnega modela (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 51/04)

Poročevalka: **ga. BATUT**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Transatlantski odnosi in mednarodno spodbujanje evropskega socialnega modela.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. septembra 2010.

Plenarna skupščina je glede na prenovi mandata Odbora sklenila, da o tem mnenju glasuje na oktobrskem plenarnem zasedanju. Za glavno poročevalko je v skladu s členom 20 poslovnika imenovala go. BATUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 110 glasovi za, 34 glasovi proti in 16 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 V okviru postopnega povezovanja evro-atlantskega prostega trga želi EESO poglobiti evropsko-ameriške odnose, predvsem pa poudariti socialno plat v pričakovanju učinkov transatlantskega gospodarskega povezovanja, da bi od tega imeli korist obe družbi, ameriška in evropska, in da bi postali skupaj še bolj konkurenčni, zlasti glede na hitro rastoča gospodarstva.

1.2 Glede na to, da je t. i. evropski socialni model s svojimi gospodarskimi in družbenimi značilnostmi edinstven sistem na svetu, ki je bil podlaga uspešnemu razvoju ⁽¹⁾, v današnji svetovni krizi pa ima močno vlogo blažilca za prizadete državljane, EESO opozarja, da so podpisnice Lizbonske pogodbe želele zagotoviti spodbujanje tega modela, in želi, da bi se v transatlantskem dialogu razvila legitimnost:

1) evropske identitete,

2) evropskih vrednot in kulture, vključno z varstvom okolja,

3) EESO, ki prek svojih članov predstavlja organizirano civilno družbo v EU.

1.3 Pri evropskem socialnem modelu gre za sistem kolektivnega socialnega varstva, javnih storitev in socialni dialog. **EESO poziva vse evropske institucije, naj vedno in še zlasti v transatlantskem dialogu predstavljajo, pa tudi spodbujajo ta model, s katerim se identificirajo državljani Unije.**

1.3.1 Če bi bilo socialno področje med splošnimi prednostnimi nalogami EU, bi lahko bila Evropa prisotna in bolje pripravljena na to v sedanjih dialogih – tako v TEC kot v TALD ⁽²⁾.

1.3.2 Da bi v ZDA bolje poznali socialne vrednote EU, da bi z boljšim razumevanjem med obema stranema Atlantika dosegli podoben napredek na področju socialnih interesov ter da bi spodbujali večje razumevanje v družbi, EESO želi, da bi EU ameriško civilno družbo informirala o evropskem socialnem modelu. Za to bi bila primerna TEC in TALD. Po mnenju EESO je za „spodbujanje“ evropskega socialnega modela ⁽³⁾ treba najprej povečati prepoznavnost EU v ZDA.

1.4 EESO priporoča, da bi poleg novih finančnih predpisov evro-atlantsko območje sprejelo skupne predpise tudi glede bonitetnih agencij in nova pravila o konkurenci, ki bi bolj upoštevala interese državljanov. Pričakuje, da bo imela EU trdna stališča, ki bodo državljanom zagotavljala njihov življenjski standard, in da bodo v transatlantskem dialogu upoštevana mnenja civilne družbe z obeh strani Atlantika.

⁽¹⁾ Dokaz za to je povečanje BDP držav članic od ustanovitve EU; glej opombo 6.

⁽²⁾ TEC: Transatlantski ekonomski svet, TALD: Transatlantski delavski dialog.

⁽³⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 119–125.

1.5 Treba je povečati vrednost dialoga organiziranih civilnih družb in delavskega dialoga tako interno kot v stikih s predstavniki podjetij in to najprej v okviru obstoječih evropsko-ameriških organov. K temu lahko veliko prispeva Evropska komisija, ki je za obdobje 2011/2012 povečala sredstva za dialog s sedanjih 600 000 EUR na 800 000 EUR. **EESO je pripravljen z ameriškimi sogovorniki ustvariti evropsko-ameriški svet civilne družbe.** Obe civilni družbi bosta morali najti način, da se bo slišal glas delavcev, in poskrbeti za informiranje in posvetovanje, zlasti v tem kritičnem obdobju po finančnem zlomu leta 2008. EESO meni, da bi lahko z več dialoga – tako civilnega kot socialnega – preprečili to krizo, ki traja že tri leta.

1.5.1 Cilj transatlantskega dialoga mora biti med drugim učenje drug od drugega in konkretni prispevek k spodbujanju človekovih pravic, ne samo političnih in državljanskih, temveč tudi ekonomskih in socialnih. Ekonomske in socialne pravice državljanov bi morala EU v transatlantskem dialogu predstavljati kot sestavni del svojih stališč.

1.5.2 Po mnenju EESO bi se lahko dialog med Evropo in ZDA okrepil z obravnavo družbenih vprašanj, ki so bistvena za kohezijo obeh družb, na primer izobraževanje (primarno in vseživljenjsko), ki je v nacionalni, pa tudi „vezni“ pristojnosti, in ga potrebujejo obe družbi za storitveno gospodarstvo, ki temelji na znanju. Za ustvarjanje delovnih mest in dvig življenjskega standarda Evropejcev bi bilo treba na vrh politične agende postaviti vprašanja produktivnih naložb in inovacij, saj imajo na tem področju Združene države Amerike veliko večji potencial za ustvarjalnost in promocijo od Evrope.

1.5.3 EESO meni, da bi lahko s skupnimi kazalniki ocenjevali in primerjali družbeni in delavski položaj obeh strani v dialogu.

1.6 Po mnenju EESO je vprašanje migracij pomembno za demokratične države in želi, da bi bilo vključeno v socialni transatlantski dialog, pri čemer bi lahko sodeloval Evropski forum za vključevanje (EIF).

1.7 EESO meni, da bi lahko transatlantski dialog okrepil ozaveščenost v smislu večje trajnosti in varstva okolja in da bi pri tem lahko sodelovali obe civilni družbi in potrošniki.

1.8 EESO želi biti inovativen in na institucionalni ravni v transatlantski dialog vključiti predstavnike organizirane civilne

družbe. Po njegovem mnenju Uniji v tem dialogu manjka „evropskost“ na socialni ravni. EESO priporoča, da bi v vseh fazah transatlantskega dialoga upoštevali socialno razsežnost.

1.9 S sprejetjem programa sodelovanja in ustanovitve Transatlantskega ekonomskega sveta (TEC) ⁽⁴⁾ sta se obe strani zavezali, da bosta pospešili resnično povezovanje, da bi uresničili enotni transatlantski trg do leta 2015 ⁽⁵⁾. Ovir je precej, zlasti zakonodajnih, toda cilj je jasen in EESO želi že vnaprej zagotoviti, da se ohranijo zgodovinske evropske odločitve, ki so oblikovale evropski socialni model ⁽⁶⁾. Evropska in ameriška družba, ki imata skupne temeljne vrednote, nista ravno združljivi s socialnega vidika. Evropa sicer priznava, da je treba nekatere vidike tega modela prilagoditi zaradi sedanje gospodarske krize, da bi na dolgi rok rešili njegova načela.

2. Gospodarsko povezovanje

2.1 Združene države Amerike so gonilna sila celotnega severnoameriškega gospodarskega prostora, nastalega s sporazumom NAFTA. Države članice EU in ZDA skupaj proizvedejo 60 % svetovnega BDP ter opravijo 40 % svetovne trgovinske menjave in 62 % neposrednih naložb. 7 milijonov delovnih mest na obeh straneh je odvisnih od transatlantskih odnosov.

2.2 OECD je v skladu s študijo ⁽⁷⁾, ki je bila objavljena še pred krizo, pričakoval 3-odstotno rast za vsako stran v primeru popolne povezanosti obeh gospodarstev, s čimer bi dosegli gospodarsko premoč nad skoraj vsemi drugimi državami sveta.

2.3 Po mnenju EESO bi lahko kriza spremenila evropsko-ameriške odnose, zato bi bilo treba v okviru TEC in TALD spodbujati razpravo socialnih partnerjev o modelih. Zaradi krize se bo morda zavleklo povezovanje, zato imamo čas, da skupaj preučimo področja, kot so koristnost institucij dialoga, ki jih je bolj malo v ZDA, ali vprašanje priseljevanja, ki se ga

⁽⁴⁾ Sporazum so v Beli hiši podpisali G. W. Bush, A. Merkel in J. M. Barroso.

⁽⁵⁾ Resolucija EP „Stanje transatlantskih odnosov po ameriških volitvah“, 26. marec 2009.

⁽⁶⁾ Evropski socialni model: glej preambulo k Lizbonski pogodbi: „potrjujoč svojo zavezanost temeljnim socialnim pravicam, določenim v Evropski socialni listini, ki je bila podpisana 18. oktobra 1961 v Torinu, in v Listini Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev iz leta 1989“; glej člene 3, 6 in 32 PEU; glej člen 9 in naslov X PDEU; glej Lizbonsko pogodbo – Listina o temeljnih pravicah, členi 28, 34, 35 in 36.

⁽⁷⁾ OECD, Ekonomski oddelek, 2005: „Prednosti liberalizacije trga blaga in zmanjšanja ovir za mednarodno trgovino in naložbe: primer ZDA in EU“.

morata obe strani lotiti tako z družbenega vidika kot z vidika zaposlovanja, ki naj bi omilil staranje prebivalstva (kot vir delovne sile).

2.4 Na splošno se priznava, da Evropska unija in ZDA v svojih načrtih za oživitev gospodarstva nista predvideli enakih ukrepov, vendar pa so v obeh primerih posledice enake: povečanje javnega primanjkljaja, vse več državnih posegov in vse pogostejše zahteve po nadzoru in drugačni prerazporeditvi bogastva. Te razlike in podobnosti bi bile lahko predmet razprave v dialogu v okviru TALD in še ne ustanovljenega dvostranskega posvetovalnega organa.

2.4.1 O posledicah krize se razpravlja na visoki ravni (srečanja na vrhu EU–ZDA), kakor tudi o vrsti drugih vprašanj v okviru obstoječega dialoga med Komisijo in njenimi sogovorniki v ameriški vladi ter njenih agencijah na področju financ, gospodarstva in notranjega trga. Evropska civilna družba trpi zaradi pomanjkljive zakonodaje o delovanju bank in bonitetnih agencij⁽⁸⁾ ter zaradi njihove premajhne transparentnosti. Še več, plačuje načrte za oživitev, hkrati pa imajo državljani vse manj socialnih pravic, ki naj bi bile predrage, medtem ko je eden od ciljev Pogodbe „spodbujanje gospodarskega in družbenega napredka“ evropskih narodov. Propadli so finančni sistemi, ki so realnemu gospodarstvu povzročili veliko škodo. To je še povečalo težave socialnih sistemov, ki so nastale zaradi premajhne rasti in pomanjkanja delovnih mest. EESO se zaveda, da protekcionistična politika ne zagotavlja delovnih mest, zato podpira neovirano trgovino in naložbe pod pogojem, da se upoštevajo socialne pravice. Vendar pa je ključnega pomena povrnitev zaupanja, ki ga je treba doseči z novimi in pametnimi predpisi na finančnih trgih. Po mnenju EESO je v transatlantskem dialogu tudi treba spodbujati predvsem socialno razsežnost v gospodarstvu in trgovini. EESO želi, da bi predstavniki EU v transatlantskih dialogih kot predstavniki državljanov med obravnavo ekonomskih in trgovinskih vprašanj še naprej promovirali evropski socialni model. Komisija pa deluje v skladu s Pogodbo in zagotavlja izvajanje njenih določb.

2.4.2 EESO meni, da bi bila koristna okrepitev gospodarskih povezav obeh strani Atlantika, pa tudi ekonomska solidarnost med državami članicami EU. Po njegovem mnenju bi lahko ta dva elementa pripomogla k rasti in razvoju gospodarstva, skupaj z razvojem evropskega socialnega področja. Tako bi Evropa imela snov za razpravo v okviru dialoga civilnih družb.

2.5 Državljeni so slabo seznanjeni s projektom povezovanja transatlantskega trga⁽⁹⁾. Pri severnoameriškem povezovanju v okviru sporazuma NAFTA je bilo bolj malo pozornosti namenjene socialnim in okoljskim vidikom in tudi delovna mesta ne na eni ne na drugi strani niso bila posebej pomembna. Zadevo je treba preučiti: v ZDA, Kanadi in Mehiki je nastala okoljska škoda, plače so se znižale, delovna mesta pa preselila na Kitajsko. Pri evropskem povezovanju se je sicer povečalo bogastvo (višji BDP), hkrati pa smo doživeli zapiranje rudnikov in ladjedelnic, izgubo metalurške in tekstilne industrije ter prestrukturiranje celotnih sektorjev, kot so ribištvo, kmetijstvo in avtomobilska industrija. Vendar so bila vse od uvedbe skupnega trga uvedena določena nadomestila. EESO želi že vnaprej predvideti posledice sedanjega povezovanja za okolje (npr. GSO) in družbo ter o tem tudi razpravljati. Nekatere spremembe so se že zgodile: zaposlovanje na področju filmske industrije in varstvo osebnih podatkov v okviru sporazuma SWIFT.

3. Možni učinki transatlantskega povezovanja

3.1 Ekonomska in trgovinska struktura EU in ZDA sta si zelo blizu. Prvi učinek, ki ga lahko pričakujemo, je verjetno povečanje konkurence, in sicer ne toliko na področju cen kot na področju količine, kakovosti in diferenciacije proizvodov. Menjalni tečaj ameriškega dolarja omogoča ZDA, da ponovno pridobijo na konkurenčnosti na področju izvoza. Obrestne mere so v ZDA nižje in ameriška centralna banka (FED) reagira hitreje od ECB. Če ne bo temeljitejših sprememb, euroobmočje ne bo sposobno ustrezno hitro reagirati, da bi se razvilo na obsežnem transatlantskem trgu.

3.2 Povezovanje bi lahko vplivalo na stroške dela in delovne pogoje, povzročilo vse večjo negotovost z vse bolj prožnim trgom dela, močnejšim pritiskom na plače, močno delokalizacijo in strategijo konkuriranja z deflacijo. Evropa se boji pritiskov na znižanje njenih socialnih, zdravstvenih in okoljskih standardov, stopnje zaposlenosti in življenjskega standarda, medtem ko bi od povezovanja morali imeti korist obe strani. Boljše delovanje gospodarstva in večja produktivnost sta del rešitve, vendar nekateri izmed tistih, ki bodo izgubili delovno mesto, ne bodo našli nove zaposlitve. Države članice, ki so se po drugi svetovni vojni pobrale na noge na podlagi močnega

⁽⁸⁾ Poglavje I, UL C 277, 17.11.2009, str. 117–124.

⁽⁹⁾ Ta projekt so marca 1998 skupaj predstavili komisarji Leon Brittan (za zunanjo trgovino), Martin Bangemann (za industrijo in telekomunikacije) in Mario Monti (za notranji trg) in se je nanašal na odnose med EU in ZDA na štirih področjih: – področju prostega pretoka storitev; – odpravi tehničnih ovir za trgovino, zlasti s sporazumi o medsebojnem priznavanju; – liberalizaciji javnih naročil, intelektualne lastnine in naložb; – po možnosti postopni odpravi carin na industrijske proizvode do leta 2010. Za zdaj je zadeva prestavljena na leto 2015.

notranjega družbeno-gospodarskega konsenza, že zdaj doživljajo različne težave zaradi različnih sistemov, ki se od maja 2010 kažejo na vse bolj krut način zaradi špekulacij s skupno valuto.

3.3 Glede na vse večje drobljenje procesov proizvodnje ⁽¹⁰⁾ bi od transatlantskega povezovanja največ pridobile države s hitro rastočim gospodarstvom, kar bi še povečalo konkurenco med dvema največjima gospodarstvom znotraj OECD. Po mnenju EESO je to eno od vprašanj, ki jih je treba prednostno obravnavati v okviru transatlantskega dialoga.

4. Način povezovanja

4.1 Evro-atlantski blok ne more nastati, ne da bi o tem obvestili državljane. Unija bi lahko demokratično povečala vrednost civilnega in delavskega dialoga tako interno kot v okviru evropsko-ameriških organov, ustanovljenih v ta namen. K temu bi lahko veliko prispevala Evropska komisija, če bi namenjala še več sredstev kot do zdaj ⁽¹¹⁾. EESO je pripravljen z ameriškimi sogovorniki ustvariti evropsko-ameriški svet civilne družbe.

4.2 Po mnenju EESO bi se bilo treba v skladu z Lizbonsko pogodbo v zvezi s transatlantskim povezovanjem posvetovati z državljani. Če institucije, ki odločajo, ne bodo imele jasnih stališč o mednarodnem spodbujanju evropskega socialnega modela, bi evro-atlantsko povezovanje lahko privedlo do razpada evropskega „socialnega pakta“, zato se je treba posvetovati z državljani.

4.3 EESO želi, da bi se v transatlantskem dialogu razvila legitimnost:

1) evropske identitete,

2) evropskih vrednot in kulture, vključno z varstvom okolja,

⁽¹⁰⁾ Deindustrializacija se tako v Evropi kot v ZDA nadaljuje: v zadnjem desetletju se je število delovnih mest v proizvodnji zmanjšalo za 30 %, delež ZDA v svetovni trgovinski menjavi pa se je s 13 % znižal na 9 %. Delokalizacija proizvodnje se nadaljuje tudi v EU. Glej študijo o delovnem času, ki so jo opravili Rones idr. leta 1997, navedena v *Revue Internationale de l'IRE*, št. 54, januar 2001.

⁽¹¹⁾ Leta 2009 je GD Evropske komisije Relex objavil razpis v višini 800 000 EUR za predloge projektov civilne družbe, ki bi spodbujali dialog med EU in ZDA.

3) EESO, ki prek svojih članov predstavlja organizirano civilno družbo v EU.

5. Bančna zakonodaja

5.1 Nujne so hitre reforme globaliziranega gospodarstva. EESO obžaluje, da poteka reforma mednarodnih finančnih institucij tako počasi in na račun poštene konkurence in splošnega družbenega ravnesja.

5.2 Nujno je treba opredeliti skupne standarde glede bonitetnih agencij, da bi preprečili morebitne negativne posledice njihovega delovanja ⁽¹²⁾, saj so dajale dobre ocene bankam, ki so privedle do krize, zdaj pa dajejo slabe ocene državam zaradi njihovih dolgov in primanjkljajev, do katerih je prišlo zaradi oživljanja taistih bank, kar bodo plačali državljani. Delovanje bank in bonitetnih agencij sta dve vprašanji, ki bi ju lahko civilni družbi iz EU in ZDA obravnavali v okviru transatlantskega dialoga.

6. Svobosčine in človekove pravice

6.1 Obe strani sicer priznavata ti dve načeli, vendar ju drugače uresničujeta: svobode gibanja vsi Evropejci in Američani ne obravnavajo enako. Vprašanja vizumov, potnih listin in varnostnega nadzora bi bilo treba uskladiti in sprejeti skupni način obravnave.

6.2 Primer sporazuma SWIFT ⁽¹³⁾ je nazoren: Evropski parlament je v svoji zakonodajni resoluciji z dne 11. februarja 2010 ⁽¹⁴⁾ nastopil proti obnovi sporazuma v zvezi z obravnavo in prenosom finančnih podatkov iz EU v ZDA, ki jih opravlja družba SWIFT. Šlo je za vprašanje, ali naj se dovoli neposreden dostop do evropskih strežnikov v okviru boja proti terorizmu. Evropski parlament je lahko na podlagi novih pristojnosti, ki jih ima, odprl vprašanje tega prenosa nezaščitenih zaupnih podatkov v ZDA o bančnih transakcijah Evropejcev, kar pomeni dejansko izgubo garancij in zaščite po zakonih držav članic in zakonodaji EU. Poslanci želijo, da EU natančneje opredeli svoje videnje transatlantskega trga na področju varstva pravic. Izrazili so željo po sistemu, v katerem ima Evropa večjo moč, po novi vlogi za Evropol in zahtevo po pravici do odškodnine za državljane. Čeprav sedanja jamstva še niso popolna, se bo vsako leto revidiral sporazum, ki je bil podpisan 8. julija

⁽¹²⁾ UL C 277, 17.11.2009, str. 117–124.

⁽¹³⁾ SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Communications*), ameriška družba, ustanovljena po belgijski zakonodaji, ki vodi mednarodne izmenjave finančnih podatkov več kot 200 držav.

⁽¹⁴⁾ PE (05305/1/2010 REV1-C7-0004/2010-2009/0190(NLE). Sporazum SWIFT II, PE 8.7.2010 (11222/1/2010/REV1 in COR1-C7-0158/2010-0178(NLE)).

2010. To je v skladu z željo komisarja Barnierja, da bi notranji trg „ustrezal načrtu družbe, ki jo skupaj opredeljujejo evropske institucije“⁽¹⁵⁾. Tudi EESO želi v tem mnenju, da bi EU potrdila svoje zamisli glede transatlantskega trga in spodbujala evropski socialni model, ob spoštovanju svoje velike ameriške sosedice.

6.3 Pravica do življenja in bioetika – področja, kjer ima EU progresivna stališča, je treba zaščititi in soglasno ohraniti v okviru trgovinskih sporazumov.

6.4 EESO želi, da bi transatlantsko partnerstvo prispevalo k spoštovanju človekovih pravic, ne samo političnih in državljanskih, temveč tudi ekonomskih in socialnih. ZDA imajo bogato zgodovino na področju državljanskih in političnih pravic, EU pa je razvila še ekonomske in socialne. V interesu obeh celin je politična volja, da bi imeli vsi njuni državljani in prebivalci korist od vseh pravic in možnosti, ki so na voljo na obeh straneh Atlantika.

7. Socialne pravice

7.1 EESO je že ugotovil, da „socialni“ transatlantski dialog ni veliko dosegel⁽¹⁶⁾. Socialne pravice se zdijo vključene v okvir „temeljnih pravic“, vendar gre pri tem v bistvu za „državljske in politične“ pravice.

7.2 Po mnenju EESO ni dovolj pogosto ponavljanje, da imajo ZDA in EU iste vrednote in da imajo razen ekonomije skupen tudi boj za svobodo, demokracijo in človekove pravice. EU bi morala v svojem zunanjem delovanju vedno poudarjati, da so druge „temeljne“ pravice, kot so socialne, del evropskih stališč. Temeljna besedila EU vsebujejo „horizontalno socialno klavzulo“, ki določa upoštevanje – tako pri pripravi kot pri izvajanju politik – „zahteve, ki so povezane s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti, zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, bojem proti socialni izključenosti in visoko stopnjo izobraževanja in usposabljanja ter varovanjem človekovega zdravja“⁽¹⁷⁾.

7.3 V bistvu gre za „socialno državo“, socialne sisteme in spoštovanje socialnih pravic, ki so del človekovih pravic in ki Evropo ločujejo od drugih celin.

Evropski socialni model združuje politično svobodo, mehanizme socialne tržne ekonomije in prostovoljno naravo javnega delovanja. Sestavljajo ga trije stebri: sistemi kolektivne socialne zaščite, javne službe in socialni dialog. Na nek način predstavlja „evropski način življenja“. EESO obžaluje, da ga EU posebej ne promovira. Vsi ti vidiki so zapisani v Lizbonski pogodbi. Ta model potrebuje politično reklamo v stilu „Evropa – blaginja za vse“, tudi v okviru transatlantskih pogajanj. Po mnenju EESO mora EU vztrajati na tem, da bi bili elementi te socialne države v središču evro-atlantskih razprav, drugače bo to škodilo državljanom, njeni identiteti in evropski raznolikosti.

8. Sistemi socialne varnosti

8.1 Evropejci so sprejeli določeno prerazporeditev nacionalnega bogastva v okviru nacionalnih sistemov kolektivnega socialnega varstva, ki je oslabiljeno zaradi vse večje globalizacije trgovine. Če EU ne bo branila evropskega socialnega modela, obstaja nevarnost razpada. Celotna družba živi bolje, ko omejeni delovni čas omogoča posamezniku, da več časa preživi s svojo družino, ki je steber družbe v Evropi, ko je plačan dolg porodniški in starševski dopust za boljši razvoj majhnih otrok, ko zahtevno zdravljenje krije zavarovalnica in ko se pomaga starejšim osebam, ki so odvisne od drugih. Pri vsem tem ne gre za nikakršno darilo od države, saj smo se nenadnemu velikemu strošku izognili s tem, da smo ga razporedili s pomočjo prispevkov in/ali davkov, ki smo jih upravičenci plačevali vsa ta leta.

8.2 Na tem področju se Evropa in Amerika razlikujeta. ZDA so federacija držav brez socialne države (ne na zvezni ravni, ne na ravni posameznih držav), vendar že potekajo razmišljanja o spremembah na socialni ravni (zakon o zdravstvenem zavarovanju na zvezni ravni). V EU znotraj vsake države članice deluje socialna država, ne pa še v okviru treh stebrov na „zvezni“ ravni, kjer se z odprto metodo koordinacije priporočajo cilji za usklajenost. EESO meni, da te razlike med EU in ZDA ne smemo odpraviti na račun evropskega socialnega modela. Sprašuje se tudi, kako dolgo se bodo pravice držav članic v transatlantskem povezovanju obdržale, če ni ukrepov na ravni EU niti politične volje za spodbujanje evropskega modela, zlasti v tej krizi.

8.3 Po mnenju EESO bi bilo treba v okviru zelenega transatlantskega socialnega dialoga obravnavati izziv, ki je posledica sedanjega dogajanja – odpiranja in varnosti. Gre za dobrobit 300 milijonov ljudi na eni strani in 500 milijonov na drugi.

⁽¹⁵⁾ Razprava, ki jo je 17. marca 2010 organiziral euractiv.fr skupaj s Stalnim predstavništvom EK v Parizu ob podpori DTCC (*Depositary Trust and Clearing Corporation*), je na voljo v *Questions d'Europe* št. 165 z dne 6.4.2010, Fondation Robert Schuman.

⁽¹⁶⁾ UL C 288, 22.9.2009, str. 32–39.

⁽¹⁷⁾ PDEU, člen 9.

8.4 Socialni sistemi v Evropi pogosto ustrezajo proračunu posamezne države. 16-odstotni delež ameriškega BDP, namenjen zdravstvu, je velik, vendar so državljani slabše zavarovani kot v Evropi, kjer je strošek celo nižji (povprečje držav OECD: 8,9 % BDP). Njihova masa omogoča delovanje realnega gospodarstva. Predstavljajo pomemben blažilnik krize za državo in državljane, razen v primeru zasebnih shem z naložbami v finančne sklade, ki so odvisni od dogajanja na trgu. EESO meni, da bi morale oblasti preprečiti, da bi popolno odprtje konkurenci v okviru velikega povezanega evro-ameriškega gospodarstva prostora zmanjšalo zaščito državljanov. Zato pozdravlja prizadevanja sedanje ameriške vlade za vzpostavitev inovativnega sistema zdravstvenega zavarovanja v ZDA.

8.4.1 Zdravje

8.4.1.1 Javnost pozdravlja evropski cilj socialne konvergence navzgor skupaj z načelom preprečevanja nazadovanja družbe, zato bi ga bilo treba ohraniti. Ženske v Evropi ne bi na primer nikoli sprejele zmanjšanja pravice do porodniškega dopusta, ki je v ZDA zelo kratek in pogosto ni plačan.

8.4.1.2 EESO meni, da bi evropsko-ameriški dialog obogatili s temi temeljnimi vprašanji za kohezijo družb z obeh strani Atlantika. Ameriška družba je močno razdeljena glede vprašanja reguliranega in socialnega sistema zdravstvenega varstva, ki bi temeljil na davčnih prihodkih in bi bil pod nadzorom izvoljenih predstavnikov. Po mnenju EESO morda to kaže na slabo seznanjenost z evropskim modelom, ki ni centraliziran na ravni EU, kljub temu pa vsem, tudi nedržavljanom EU, omogoča kolektivno jamstvo, ki temelji na solidarnosti, po sistemu univerzalnega zdravstvenega zavarovanja, ki tudi prispeva k BDP. EESO želi, da bi EU to sporočilo posredovala ameriški civilni družbi. Dialog organiziranih civilnih družb bi lahko bil ena od možnosti.

8.4.2 Pokojnine

8.4.2.1 Tako kot na drugih področjih socialne varnosti obstajajo tudi tukaj razlike med posameznimi evropskimi državami in vpliv na celotno gospodarstvo je velik. Glede na spremembe, ki bi jih lahko doživeli zaradi trgovinskih sporazumov, ki bodo povezali obe skupnosti, bi morali imeti predstavniki civilne družbe priložnost spregovoriti v okviru evro-ameriškega dialoga.

8.4.3 Brezposelnost

8.4.3.1 Vse države članice EU imajo javni sistem plačevanja nadomestil za brezposelnost. S povezanostjo atlantskega območja bi lahko nastale težave zaradi konkurenčnosti in

večje prožnosti brez večje varnosti. Evropejci se lahko tako kot Američani bojijo, da se bo njihov položaj poslabšal⁽¹⁸⁾. Položaj delavcev v ZDA se je od 70-ih let poslabšal. S krizo narašča negotovost na obeh straneh Atlantika, ravno tako število revnih zaposlenih. Soočeni z gospodarsko krizo zgodovinskih razmer se EU in ZDA bojita, da se bo položaj še poslabšal zaradi večje prožnosti. EESO meni, da je lahko prožna varnost včasih delavcem v korist, če je pri tem obljubljena varnost tudi resnična, nič pa ne more nadomestiti stabilnega delovnega mesta, ki omogoča sprejemljivo plačo in pokojnino. Evropska unija pozna tradicijo socialnega dialoga, ki upošteva interese posameznikov. Ima besedila o socialnem dialogu in ustrezne institucije. Za to pa so potrebna reprezentativna združenja delodajalcev in delojemalcev, ki imajo izkušnje s pogajanjem.

9. Javne službe⁽¹⁹⁾

9.1 Izobraževanje

9.1.1 Ameriške univerze so plačljive in veljajo za najboljše na svetu in Evropejci si tam želijo tako študirati kot poučevati. Tako kot v Evropi tudi v Ameriki velja, da bodo delovna mesta v prihodnosti bolj na voljo *dobro izobraženim in visoko kvalificiranim delavcem*:

Imeli bodo največ možnosti za odlično plačana delovna mesta, s čimer bodo prispevali k ameriškemu uspehu.

Število delovnih mest, kjer je potrebna višja izobrazba, naj bi veliko hitreje naraščalo od tistih, kjer je dovolj nižja izobrazba, najhitreje pa naj bi naraščalo število mest, kjer se zahteva univerzitetna ali strokovna visokošolska izobrazba.

[Izvršni urad ameriškega predsednika – Svet ekonomskih svetovalcev (CEA), „Jobs of the Future“].

9.1.2 Prihodnost je v izobrazbi. V EU je šolanje v glavnem brezplačno, vendar z zmanjševanjem števila zaposlitev v javnem sektorju in omejenimi nacionalnimi proračuni prihaja do vse več neenakih možnosti. EU v lizbonski strategiji državam članicam svetuje, naj se univerze in po možnosti tudi srednje šole prilagodijo potrebam podjetij.

⁽¹⁸⁾ „Middle Class in America“.

⁽¹⁹⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 97–102.

9.1.3 Po mnenju EESO bi s šolanjem, ki je na voljo vsem, in s tem enakostjo med moškimi in ženskami ter usklajenostjo zasebnega in poklicnega življenja vsi državljani imeli zagotovljene vse možnosti. O tem bi lahko razpravljali obe civilni družbi, pa tudi o vseživljenjskem učenju in financiranju šolanja, da bi imeli obe družbi korist od gospodarstva, ki temelji na storitvah, hkrati pa našli način za upoštevanje tistih, ki do tega ne morejo.

9.2 Splošni sporazum o trgovini s storitvami

9.2.1 Državljan EU so se borili za ohranitev svoje filmske industrije in posebnosti evropske kulture pred nevarnostmi zaradi svetovne liberalizacije storitev. Za zagovarjanje evropske identitete je treba okrepiti dialog, da bi ohranili bogastvo, ki izhaja iz raznolikosti: s tem so povezani številni vidiki, kot so zaposlovanje, ohranjanje dediščine in razvoj inovacij.

9.2.2 Kultura ni samo blago. Po mnenju EESO bi morala biti vključena v transatlantski dialog organiziranih civilnih družb.

9.3 Poseben primer: priseljevanje in vključevanje

9.3.1 Ti dve starajoči se družbi morata urejati vprašanje priseljevanja. Pri tem je treba uskladiti staranje prebivalstva in potrebo po delovni sili ter najti prag tolerance za družbeno kohezijo. To je odvisno od politik vključevanja, ki morajo biti dolgoročne, celostne in dvosmerne ter vključevati tako priseljence kot družbo gostiteljico. Zunanji in notranji pritiski so močni. Po mnenju EESO je vprašanje migracij pomembno za demokratične države in želi, da bi bilo vključeno v socialni transatlantski dialog, pri čemer bi lahko sodeloval EIF.

10. Socialni dialog

10.1 To je eno od vprašanj, pri katerem se družbi najbolj razlikujeta. Socialni dialog, ki je v Evropi skozi zgodovino vse bolj pridobil na pomenu, ima zdaj kulturno vrednost. Tega Amerika nima, zaradi česar njeni državljani nimajo priložnosti biti slišani. Obe družbi bosta morali najti več načinov, da se bo

slišal glas delavcev, in poskrbeti za informiranje in posvetovanje, še posebej v tem kritičnem obdobju po finančnem zlomu leta 2008. EESO meni, da je treba sprejeti skupna pravila za oceno in primerjavo družbenega in delavskega položaja obeh strani, zlasti delovnega časa in socialnih prejemkov, da bi imeli jasno idejo o konkurenčnosti posamezne strani, dokler globalizacija trgovine uporablja plače kot spremenljivko za izravnavo.

10.2 EP je v svoji resoluciji iz leta 2009 izrazil željo po povezani politiki z ameriškim kongresom in tesni povezanosti ameriške in evropske centralne banke. Vendar pa ZDA niso ratificirale konvencije ILO. Neka študija⁽²⁰⁾ opisuje ameriško delovno okolje, kjer številni delavci nimajo zagotovljenih temeljnih pravic, kot so minimalna plača, pravica do izplačila za nadure, odmor za kosilo, nezgodno zavarovanje in pravica do zahtevanja boljših pogojev dela.

10.3 EESO meni, da je v okviru socialnega transatlantskega dialoga trenutno posvečeno premalo pozornosti vprašanjem predstavnikov civilne družbe, zlasti delavcev.

11. Okolje

11.1 Ameriška okoljska politika bi imela posledice za proračun in delovna mesta. EESO meni, da bi lahko transatlantski dialog pospešil ozaveščenost v smislu večje trajnosti in da bi lahko civilna družba in potrošniki sodelovali pri prizadevanjih za bolj ekološko gospodarstvo.

11.2 EU in ZDA morata skupaj ustvarjati novo industrijo v skladu s potrebami po obnovljivih virih energije. Kalifornija in Portugalska sta sprejeli enake odločitve glede pomembnosti sončne in vetrne energije. EESO meni, da bi bilo katastrofalno za prihodnost obeh veseliti, če bi imeli svoje ideje, uporabljali pa bi kitajsko tehnologijo (primer fotovoltaike).

12. Institucije

12.1 Prejšnje mnenje EESO o transatlantskih odnosih je navedlo številne možnosti za TALD in TEC.

⁽²⁰⁾ Študijo je vodila dr. Annette Bernhardt, sovoditeljica za politiko NELP (National Employment Law Project).

12.2 EESO želi biti inovativen in na institucionalni ravni predstavnike civilne družbe vključiti v transatlantski dialog organiziranih civilnih družb. Pri vsakem dialogu, poročilu, študiji in sporazumu v okviru transatlantskega dialoga bi bilo treba upoštevati družbene posledice načrtovanih ukrepov – poleg

novih delovnih mest. Države članice še niso sprejele celostne evropske socialne politike, čeprav je v praksi resnični skupni model, ki bi ga EU lahko poudarjala v dialogu z ZDA. Evropa mora spodbujati evropski socialni model in v ZDA okrepiti njegovo podobo.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

PRILOGA

k MNENJU

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov:

Točka 1.4

Spremeni se tako:

EESO priporoča, da bi poleg novih finančnih predpisov evro-atlantsko območje sprejelo skupne predpise tudi glede bonitetnih agencij in nova pravila o konkurenci, ki bi bolj upoštevala pričakovanja družbe ~~interese državljanov~~. Meni, da mora imeti konkurenčnost glavno prioriteto na politični agendi, da bi ustvarili nova delovna mesta in državljanom zagotovili ne samo ohranitev njihovega življenjskega standarda, temveč njegovo izboljšanje. Pričakuje, da bo imela EU trdna stališča, ki bodo državljanom zagotavljala njihov življenjski standard, in da bodo v transatlantskem dialogu upoštevana mnenja civilne družbe z obeh strani Atlantika.

Rezultat glasovanja

Za:	66
Proti:	76
Vzdržani:	21

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prenovi metode Skupnosti (smernice) (mnenje na lastno pobudo)

(2011/C 51/05)

Glavni poročevalec: **g. MALOSSE**

Soporočevalec: **g. DASSIS**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. decembra 2009 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Prenova metode Skupnosti (smernice).

Pododbor za prenovu metode Skupnosti, zadolžen za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejel 19. maja 2010 (poročevalec g. MALOSSE, soporočevalec g. DASSIS).

Zaradi obnove mandata Odbora je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 466. plenarnem zasedanju 19., 20. in 21. oktobra 2010 (seja z dne 21. oktobra) za glavnega poročevalca imenoval g. MALOSSA in mnenje sprejel s 187 glasovi za, 5 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska unija kljub svojim precejšnjim uspehom in vse večjemu pomenu ne neha dvomiti in vzbujati dvomov vase. Čeprav je ekonomska in monetarna unija okronana z uspehom eura, pa jo danes bolj kot katerikoli drug del sveta pretresa finančna kriza. Lizbonska strategija Uniji ni omogočila, da bi v gospodarstvu znanja postala vodilna v svetu. Zaradi teh težav postajajo državljani vse nestrpnejši in mnogi se sprašujejo, ali bo Unija lahko kos velikim izzivom našega časa: globalizaciji, podnebnim spremembam in obvladovanju gospodarske in finančne krize.

1.2 V časih dvoma je vedno dobro pomisliti na „osnove“ uresničevanja evropskega projekta. Treba je prenoviti in ponovno uveljaviti metodo Skupnosti, ki je Evropski uniji prinesla zlate čase.

1.3 EESO se zavzema za uporabo metode Skupnosti za področja, s katerimi državljani danes povezujejo svoja pričakovanja: ponovni zagon evropskega gospodarstva, oživitev izobraževalnih, inovativnih in raziskovalnih sistemov, zanesljivost oskrbe z energijo, trajnostni razvoj in boj proti podnebnim spremembam, spodbujanje enakih možnosti in podjetniškega duha, svoboda gibanja in mobilnost ob spoštovanju socialnih pravic ter razvoj evropskih storitev splošnega pomena, zlasti na področju komunikacij, okolja, zdravja, varnosti in civilne zaštite.

1.4 Ta prenova metode Skupnosti bo lahko uspešna le, če jo bodo spremljala zadostna sredstva, kot so ustrezno povečanje proračuna EU, razvoj javno-zasebnih partnerstev, boljše usklajevanje med nacionalnimi in evropskimi proračuni ter konsolidacija evropskega denarnega sklada.

1.5 EESO tako meni, da metoda Skupnosti za leto 2010 in naslednja leta v tem desetletju ne more biti enaka, kot je bila v

šestdesetih ali osemdesetih letih minulega stoletja. Danes je pomembno, da so državljani vključeni in lahko sodelujejo, zlasti v okviru participativne demokracije in z akterji civilne družbe. Tako EESO zahteva za evropsko civilno družbo vse večjo vlogo pri oblikovanju evropske politike, pa tudi pri ocenjevanju vpliva te politike, da bi zagotovili njeno učinkovito izvajanje ali po potrebi popravljali negativne vplive.

1.6 Če je metoda Skupnosti ustrezno prilagojena sedanjim izzivom in pričakovanjem državljanov ter so predvidena učinkovita sredstva za njeno izvajanje in je prenovljena z boljšim sodelovanjem civilne družbe, lahko postane – in mora ponovno postati – katalizator za ponovno oživitev evropskega združevanja.

2. Razlogi za prenovu metode Skupnosti

2.1 Od vsega začetka evropskega projekta je metoda Skupnosti orodje za izvirno in uspešno graditev Evrope, katere rezultat je današnja Evropska unija. Njene značilnosti so:

- skupna sredstva za doseganje skupnih ciljev,
- projekti v znamenju splošnega pomena,
- odprte in demokratične razprave, v katere je vključena civilna družba,
- večinsko odločanje ob spoštovanju prava,
- učinkovit upravni in sodni nadzor nad izvajanjem odločitev,

— neposredno vplivanje in neposredni sogovorniki v gospodarstvu in družbi.

Prav uporaba te metode je omogočila najpomembnejši napredek v Evropski uniji.

2.2 Države članice so na področjih, ki jih Pogodbe ne urejajo neposredno, ohranile večji del ali vse pristojnosti: od tradicionalnih vprašanj suverenosti, kot so obramba in policija, do drugih vprašanj s političnim, kulturnim in zgodovinskim obeležjem, kot so davčna politika ali delovni odnosi. Meddržavno sodelovanje na takih področjih je tudi samo po sebi pomemben vidik graditve Evrope, ki bi ga bilo treba prav tako proučiti, da bi izmerili njegov dejanski vpliv in ocenili, ali je ustrezen glede na dane okoliščine in izzive, s katerimi se Evropska unija sooča danes.

2.3 Uspešen pristop Skupnosti k doseganju ključnih skupnih ciljev sta spremljala gospodarski razvoj in politično poglobljanje procesa evropskega povezovanja. S temi uspehi je Skupnost postala tako privlačna, da zanjo na evropski celini ni bilo alternative. Sledilo je več širitev, najprej na zahod – tako na sever kot tudi na jug – potem pa, po padcu železne zaves, še na vzhod.

2.4 Vendar je metoda Skupnosti v zadnjih letih izgubila moč in privlačnost. Evropska komisija ni vedno vzbujala vtisa, da ima v rokah sredstva in voljo za prevzemanje pobud v skladu z izzivi in pričakovanji. Danes pa se Evropska unija znova sooča z novimi izzivi zaradi vse bolj neizprosne globalizacije ter gospodarske in finančne krize, ki potiska v težave številna, zlasti mala in srednje velika podjetja, ter zastruje družbene neenakosti na račun vse številnejših ljudi, ki so se znašli na robu družbe ali vsaj v velikih težavah. Državljeni EU postajajo vse bolj nezaupljivi do evropskega projekta, za katerega se jim zdi, da jim povzroča več težav kot pa prinaša rešitev.

2.5 Premajhna evropska sposobnost uveljavljanja na kopenhavskem vrhu o podnebnih spremembah leta 2009 in nesposobnost Unije, da bi se sama odzvala na finančne težave ene od držav članic območja eura, sta le še poslabšali to zaznano splošno nelagodje, ki je pretreslo tudi svet financ.

2.6 Glede na vse hitrejšo globalizacijo se zdi Evropska unija prav počasna in zapletena v svoja nasprotja, kompleksnosti in okornosti. Z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe se EESO zavzema za to, da bi prenovili metodo Skupnosti in tako dosegli nujno potrebni novi zagon, da bi Evropa našla svoje mesto na mednarodnem gospodarskem in političnem prizorišču. Priporočila Evropskega ekonomsko-socialnega odbora zajemajo zlasti naslednja ključna vprašanja:

— uveljavljanje evropske identitete in splošnega evropskega interesa;

— usklajenost ciljev in sredstev;

— udeležbo civilne družbe.

3. Uveljavljanje evropske identitete in splošnega evropskega interesa

3.1 Metode Skupnosti ne bo mogoče oživiti brez močnejše uveljavitve skupne evropske identitete, da bi jo spodbujali onkraj nacionalnih interesov in razlik. Tako ni smiselno sprejemati vse več zakonskih določb o odpiranju javnih trgov, če države članice in njihovi nacionalni organi nimajo nobene realne spodbude, da bi kupovali evropske izdelke, še posebej, ker se soočajo z občutljivostjo „svojih“ davkoplačevalcev in pritiski „svojih“ podjetij, saj se „evropsko“ še naprej enači s „tujim“. Ob tem pa bo ključne skupne cilje v globaliziranem svetu lahko z združenimi močmi dosegla le združena Evropa.

3.2 V tem smislu je zlasti pomembno opredeliti splošni interes Skupnosti. Komisija bi morala bolj spodbujati razpravo na tem področju in se ji ne bi smela izogibati, kot se je še pred nedavnim zgodilo med finančno krizo in spricho težav ene od držav članic območja eura. Prepogosto se zdi, da se Komisija ozira na akutne občutljivosti držav članic in nacionalnih organov, čeprav bi pravilno pojmovani skupni interes vseh pogosto zahteval rešitve, pri katerih bi bila v ospredju solidarnost in skupnost interesov.

3.3 Zdi se, da Evropska komisija vse težje opredeljuje in zastopa ta splošni evropski interes, čeprav je ravno to njena naloga. Morala bi ponovno najti svoj zagon iz šestdesetih in osemdesetih let. Danes ni več sama in ustvarjanje novega institucionalnega trikotnika z močnejšim Parlamentom in predvidenim predsednikom Evropskega sveta bi jo moralo spodbuditi k temu, da v celoti prevzame svojo vlogo gonilne sile in nadzornega organa.

3.4 Evropski parlament mora v prihodnje imeti odločilno vlogo pri opredeljevanju splošnega evropskega interesa, saj predstavlja državljane. Ob njem bi morala oba svetovalna odbora (EESO in OR) delovati kot katalizatorja ter spodbujati pobude Evropske komisije in jih krepiti, ne da bi pri tem zanemarjala pravico do pobude državljanov in vse druge posrednike civilne družbe.

3.5 Prenova metode Skupnosti ima pomen le, če bo obenem znova pregledan tudi koncept „subsidiarnosti“, ki so ga doslej razlagali samo enostransko, namreč kot sredstvo za upočasnitev metode Skupnosti in uvedbo novih politik Skupnosti. Potreben je nov, bolj dinamičen pristop k temu konceptu, v skladu z načelom – ki se bo zaradi učinkovitosti in ekonomije obsega vse pogostejše izkazalo kot koristno –, da se vse, kar zahteva znatna sredstva, prenese na evropsko raven: infrastrukturo, raziskave in razvoj, industrijsko politiko, obrambo, zunanjo politiko, varnost, zdravstveno politiko itd. Državljeni Unije bodo to lahko razumeli, če jim bodo njihovi nacionalni voditelji nehali prikrivati resnico.

3.6 Glede na vse večji prepad med državljani in institucijami EU je pomembno, da Unija določi nova področja uporabe metode Skupnosti v skladu z velikimi pričakovanji državljanov.

3.6.1 Čas je tudi za razvoj evropskih storitev splošnega pomena na področjih, na katerih so te zaradi razvoja in izzivov zdaj potrebne: civilna zaščita, nujna mednarodna pomoč, carinske službe, promet, raziskovalna središča, širokopasovna omrežja itd. Na tem novem temelju bi lahko v okviru javno-zasebnih partnerstev spodbujali evropske koncesije splošnega pomena, da bi razvili vseevropska omrežja (promet, energija, telekomunikacije) za krepitev kohezije in konkurenčnosti Evropske unije.

3.6.2 Da bi olajšali življenje državljanov in podjetij in jim posredovali spoznanje, da notranji trg res obstaja, bi bilo treba nemudoma sprejeti tudi nekatere pobude, katerih splošna korist je že dolgo znana: evropska industrijska politika, oprta na sinergije, da bi se spopadli z globalizacijo, evropski statut za mala in srednje velika podjetja, za ustanove in združenja, enotna kontaktna točka za davčne zadeve v primeru čezmejnih dejavnosti MSP, patent Skupnosti. Treba bo razviti tudi nekatere zakonodajne instrumente, da bi zagotovili prosto gibanje ljudi ob ohranjanju socialnih pravic in kolektivnih pogodb. Prav tako bi lahko sprožili še nadaljnje pobude, s pobudami državljanov prek parlamenta in EESO, še posebej na področju zanesljive oskrbe z energijo, trajnostnega razvoja in varstva potrošnikov.

3.6.3 Kot je EESO že večkrat opozoril, se je izbira direktive na tako pomembnem področju, kot so javni trgi, izkazala za zelo velik neuspeh, brez dvoma največji v zgodovini uresničevanja enotnega trga. Več kot 30 let po Enotnem evropskem aktu so javna naročila še vedno preveč razdrobljena. Velika količina zelo podrobnih direktiv EU in dodatne nacionalne zakonodaje ter številne izjeme so zaradi pomanjkanja duha skupnosti privedle do tega, da še vedno obstaja omejevanje dostopa v obsegu 15 % evropskega BDP. Na tem področju, tako kot po potrebi na drugih, bi morala Evropska komisija namesto direktivi, za izvajanje katere je potreben prenos v nacionalno zakonodajo, dajati prednost predpisom, ki se uporabljajo neposredno.

3.6.4 Evropska unija mora več vlagati v „trikotnik znanja“: izobraževanje, raziskave in inovativnost. Izobraževanje – ki je, kot je znano, eden ključnih elementov za zagon evropskega gospodarstva – Evropski uniji ne sme ostati tuje. Po zgledu uspešne pobude Erasmus bi morali na evropski ravni z novim pristopom, izhajajočim iz splošnega interesa, oblikovati bolj

ambiciozne programe mobilnosti, spodbujati izmenjave prek evropske mreže univerz, oblikovati posebne pobude za spodbujanje ključnih kompetenc ter spodbujati podjetniški duh in ukrepe za ciljne skupine. Na področju raziskav in inovacij mora 8. evropski okvirni program postati simbol nove Evrope in se osredotočiti na področja, kot je nanotehnologija, z raziskovalnimi središči Skupnosti, resničnim evropskim industrijskim projektom ter ustreznimi človeškimi in finančnimi viri.

3.6.5 Ekonomska in monetarna unija bi morala postati jedro evropske identitete in kohezije. Danes smo od tega še zelo daleč; to je zelo nazorno pokazala različnost nacionalnih ukrepov, ki so jih države članice območja eura sprejele v gospodarski in finančni krizi. Države članice območja eura bi morale tesneje sodelovati, kar bi pozitivno vplivalo na dinamizem in učinkovitost celotne Unije, in tako postati napreden laboratorij za gospodarsko in finančno povezovanje. EESO podpira uvedbo „nadzora“ nacionalnih gospodarskih politik, ki ga je predlagala Komisija. Po njegovem mnenju mora ta naloga daleč presegati zgolj računovodsko vlogo po zgledu OECD in upoštevati politične prednostne usmeritve državljanov EU, zlasti glede socialne kohezije, boja proti izključenosti, ustvarjanja delovnih mest ter razvoja ustvarjalnosti in podjetnosti.

3.6.6 Evropska unija mora na podlagi skupne valute tudi enotno nastopati v okviru mednarodnih ekonomskih in finančnih zasedanj, zlasti skupine G20, ter na evropski ravni utrditi svoje sodelovanje v Mednarodnem denarnem skladu in Svetovni banki.

3.6.7 Okrepitev evropske zunanje politike je eden ključnih elementov Lizbonske pogodbe. Prinaša zlasti vzpostavitev diplomatske službe, položaja Visokega predstavnika (ki je hkrati podpredsednik Komisije) ter oblikovanje delegacij Evropske unije, ki bodo v tretjih državah nadomestile delegacije Evropske komisije. Pomembno je ambiciozno izvajati Pogodbo, da bi Evropa dejansko nastopala enotno, navzven odločneje in dosledneje, hkrati pa na političnem, gospodarskem, kulturnem, znanstvenem in trgovinskem področju strukturirano oblikovala resnično usklajevanje zunanjih ukrepov namesto da dopušča majhna rivalstva, ki njen položaj samo slabijo.

4. Zagotovitev ustreznosti ciljev in sredstev

4.1 Če so bili številni cilji Skupnosti doseženi le delno, se je to zgodilo pogosto zato, ker ni bilo odločenosti glede njihove polne uresničitve, in zato, ker jim niso bila namenjena potrebna skupna sredstva.

4.1.1 V zvezi s tem vsebuje poročilo Maria Montija⁽¹⁾ o ponovni oživitvi notranjega trga zelo dobre predloge, s katerimi bi končno zagotovili njegovo učinkovito uresničitev: oživitve mreže SOLVIT, oceno izvajanja direktiv, vključevanje nacionalnih organov, parlamentov in civilne družbe, ter odpravo zadnjih ozkih grl, zlasti pri prostem gibanju oseb. EESO zato priporoča, da se to poročilo po ustreznem posvetovanju s skupinami civilne družbe dopolni z natančnim akcijskim načrtom z ustreznimi roki za izvedbo.

4.1.2 Za pokrivanje novih področij uporabe metode Skupnosti bo potrebna ustrezna finančna podpora Unije (proračunska sredstva, posojila, javno-zasebna partnerstva itd.). Uspeh ESPJ leta 1951 je temeljil na zagotovitvi zadostnih sredstev za doseganje ciljev. Sedanji proračun Unije (manj kot 1 % BDP) je veliko preskromen, da bi bilo mogoče doseganje ciljev, ki ga pričakujejo državljani, na vseh področjih, kjer bi morala Unija poseči zaradi večje učinkovitosti. Redno povečevanje proračuna v obdobju od leta 2013 do leta 2020 proti cilju 2 % BDP se zdi stvaren cilj in ob upoštevanju ekonomije obsega nikakor ni v nasprotju z potrebnim zmanjševanjem državnih dolgov držav članic – pod pogojem, da bodo nacionalne vlade razumele načelo prenosov sredstev z nacionalne na evropsko raven in da bodo to načelo dobro pojasnile državljanom. Tako bi lahko financirali zlasti potrebe po naložbah in velika infrastrukturna omrežja, spodbujali trikotnik znanja (izobraževanje, raziskave, inovativnost), krepili kohezijsko politiko in Uniji zagotovili človeške in finančne vire za njeno zunanjo politiko.

4.1.3 Za financiranje vsega tega do leta 2020 potrebuje EU lastna sredstva in boljše usklajevanje med nacionalnimi proračuni in proračunom EU. Ker se izzivi za javne finance zaradi finančne krize iz leta 2008 povečujejo, ne bo težko dokazati, da se dolgovi – tudi brez vpliva na rast – hitreje zmanjšujejo, če države članice združijo svoja sredstva za financiranje javnih izdatkov, kot so obramba, varnost na mejah, zunanje pomoči, raziskave, industrijska politika itd. Pokazati morajo le ustrezno politično voljo.

4.1.4 V zvezi s finančno krizo bi moral biti prvi pomembni korak v tem, da bi oblikovali resničen evropski denarni sklad za intervencije in stabilizacijo območja eura (nekakšne evropske zvezne rezerve), s pomočjo katerega bi lahko solidarno premagovali težave posamezne države članice. Moralo pa je priti najprej do padca eura in zaostritve krize v eni od držav članic, da so države položile temelje za takšen sklad in se odločile za – ne več dvostransko, temveč skupno – ukrepanje, pri tem pa bodo sicer še naprej jemale dodatno pomoč Mednarodnega denarnega sklada.

4.1.5 Poleg tega je povsem jasno, da je mogoče cilja povezovala in kohezije doseči samo z boljšim dodeljevanjem evropskih sredstev, da bi močnejše podprli čezmejne programe, za

katere je namenjen le odstotek proračunskih sredstev, čeprav so ključen vezni člen za uspešno delovanje enotnega trga. Uspeh strategije Evropa 2020 je torej odvisen tako od virov kot tudi od tega, ali državljani njene cilje dejansko podpirajo, o čemer danes ne moremo govoriti.

4.2 Evrope sedemindvajseterice ni več mogoče upravljati kot Evropo šesterice. Institucionalni trikotnik upravičeno namenja Evropskemu parlamentu bolj pomemben položaj. Tudi državljski pobudi, ki mora postati resničen instrument demokracije, bi morale institucije in praksa čimprej zagotoviti večjo težo.

4.2.1 Razširitev področij pristojnosti Skupnosti je spremljala tudi razširitev uporabe postopka soodločanja med Parlamentom in Svetom. Nasprotno pa nadaljnje pogodbe, v katerih so določena ta nova pravila, niso ustrezno prilagajale tudi postopkov posvetovanja. EESO je zdaj zaprosen za obravnavo predlog Komisije šele, ko se začne postopek soodločanja, čeprav bi moral biti vključen že dolgo prej.

4.2.2 EESO bi lahko svojo posvetovalno vlogo opravljal veliko učinkoviteje, če bi bil za svetovanje zaprosen že pred organi soodločanja, tj. takoj ko bi bila izdelana predhodna ocena učinka. Tedaj bi tudi raziskovalno mnenje doseglo polno upravičenost. Mnenje Odbora bi bilo tako mogoče skupaj z oceno učinka priložiti predlogu, ki bi ga Komisija predložila organom soodločanja. Prav tako bi moral imeti poročevalec EESO možnost, da spregovori pred pristojnim odborom Evropskega parlamenta.

4.2.3 Komisija bi morala zagotoviti ustrezno posvetovanje tudi, kadar bi razmišljala o umiku že predstavljenega predloga, zlasti kadar ta neposredno zadeva akterje civilne družbe. Tako Komisija ne bi smela brez posvetovanja umakniti osnutka priprave evropskega statuta za združenja.

4.2.4 Kar zadeva upravo, mora Unija dejavneje skrbeti za spoštovanje načela enakosti spolov, in sicer tako, da bi ženskam omogočala enakopraven dostop do središč odločanja in posvetovanja.

4.3 Lizbonska pogodba je znova razširila področje uporabe odločanja s kvalificirano večino, ki je tako postalo pravilo delovanja Evrope sedemindvajseterice. Pa vendar je na nekaterih področjih – npr. na področju obdavčevanja – še naprej potrebno odločanje s soglasjem, čeprav so ta področja zelo povezana z vprašanji Skupnosti. Izkušnje jasno kažejo, da takšna zahteva na področjih, kjer se še vedno odloča s soglasjem, zlahka zavre delovanje Unije. Tako je milo rečeno protislovno, da Uniji – čeprav želi postati najbolj konkurenčno in dinamično na znanju temelječe gospodarstvo na svetu! – kljub večkratno izraženim nameram Evropskega sveta ni uspelo utreti poti za sprejetje patenta Skupnosti, za kar je še naprej potrebno odločanje s soglasjem.

⁽¹⁾ Nova strategija za enotni trg v službi evropskega gospodarstva in družbe – poročilo Maria Montija predsedniku Evropske komisije Joséju Manuelu Barrozu z dne 9. maja 2010.

4.3.1 Pa vendar se je v preteklosti večkrat izkazalo, da je bilo mogoče z uporabo metode Skupnosti, če je bilo treba, obiti oviro v obliki odločanja s soglasjem. Tako je bilo na primer mogoče, da je socialni protokol in Listino o temeljnih socialnih pravicah najprej ratificiralo 11 držav članic, medtem ko se jim je Združeno kraljestvo pridružilo šele pozneje. Ali ne bi mogli takšne prožnosti pokazati tudi na drugih področjih, kjer se pojavljajo zastoji, npr. pri patentu Skupnosti ali pri usklajevanju davčnih osnov za podjetja?

4.3.2 Ekonomska in monetarna unija je zagotovo dober primer uspešnega okrepljenega sodelovanja, ki se je začelo z majhno skupino držav, vendar je bilo vedno odprto za tiste države, ki so se bile pozneje zmožne pridružiti. A z zvezno zasnovano Evropsko centralno banko skupini eura še vedno ni uspelo postaviti na noge skupnega gospodarskega upravljanja, primerljivega z monetarno unijo. Čas, ki je bil izgubljen v zadnjih desetih letih, vzbuja zaskrbljenost. Če v prihodnjih desetih letih ne bo nadoknaden, bodo ogroženi kohezija, konkurenčnost in delovna mesta na območju eura, da seveda ne govorimo o nadaljnjem obstoju eura. Za izhod iz tega stanja je nujno pregledati delovanje skupine eura, da bi dosegli večjo učinkovitost in transparentnost, zlasti tako, da bi zagotovili redna srečanja voditeljev držav ali vlad z območja eura (da se ti ne bi srečevali samo v kriznih situacijah) in da bi se sej udeleževali tudi ministri drugih resorjev, povezanih z razvojem eura, kot npr. ministri za socialo in industrijo.

4.4 V Uniji 27 držav članic je vprašanje pravilnega prenosa direktiv in skladnosti nacionalnih politik z eurom seveda ključnega pomena. Nič ne pomaga poenostavitev postopka sprejemanja direktiv, če se jih države članice branijo prenesti v zakonodajo v predpisanih rokih ali če dodatno sprejemajo odvečne nacionalne določbe.

4.4.1 Komisija bi morala nadalje razviti svoje preglede stanja prenosa direktiv, ki so pogosto učinkovito sredstvo pritiska na države članice, ki ne ravnajo ustrezno. O teh razmerah bi se morali posvetovati tudi z različnimi skupinami organizirane civilne družbe.

4.4.2 Po potrebi bi morala biti pomoč Skupnosti bolj osredotočena na izboljšanje razmer, v katerih države članice prenašajo in izvajajo predpise EU, ter na odpravljanje ovir in trenj, ki še vedno obstajajo na teh področjih.

5. Spodbujati udeležbo civilne družbe

5.1 Prepogosto pozabljamo na cilj evropskega povezovanja, kot ga je nekoč videl Jean Monnet: „Ne združujemo držav, temveč povezujemo ljudi.“ Nezaupanje, ki so ga volivci v

zadnjih letih pokazali na referendumih o prihodnosti Evrope, nas mora prisiliti k razmisleku o oblikah udeležbe civilne družbe, ki danes očitno niso zadostne.

5.2 Predpisi EU še vedno nastajajo predaleč od državljanov. Upravičena pričakovanja državljanov glede svoboščin, varnosti in poenostavitve prepogosto razočarajo blokade ali kompromisi na podlagi najmanjšega skupnega imenovalca, ki jih sklepajo države članice in njihove nacionalne uprave. Zato bi bilo treba spodbujati sodelovanje predstavnikov civilne družbe, zlasti uporabnikov, pri delu regulativnih odborov, in sicer po zgledu poskusnih metod v projektih poenostavitve SLIM, vendar tako, da bi bili uporabniki tokrat vključeni že prej, torej med samim postopkom priprave predpisov, in ne šele potem, ko so ti že sprejeti in se poskuša odpraviti najhujše pomanjkljivosti, na katere so opozorili prizadeti!

5.3 Prav tako je treba akterjem civilne družbe priznati evropske prostore svobode in odgovornosti, v katerih bodo lahko opredelili skupna pravila, ki jih zadevajo, in sicer v okviru neodvisnega samoreguliranja, ali pa razjasnili nekatere vidike državnega urejanja na njihovih področjih, na povabilo zakonodajalca, da pripravijo koregulacijo. Z Maastrichtsko pogodbo je bila evropskim socialnim partnerjem na njihovo izrecno zahtevo priznana pravica do kolektivnih pogajanj. Ne da bi Pogodba to izrecno predvidevala, so se tovrstni pristopi razvili tudi na drugih področjih: na področju tehnične standardizacije, priznavanja poklicnih kvalifikacij, opravljanja storitev, trgovine, zlasti e-trgovine, zanesljivosti dobave in plačil, pravic potrošnikov, energije in okolja. Odbor jih je zajel v informativno poročilo in jih podprl. Izvajanje teh pristopov je opredelil evropski medinstitucionalni sporazum iz leta 2003. Zdaj mora evropski zakonodajalec v predpisih podrobneje urediti prostore svobode in spodbujati te prakse, ki se izvajajo pod njegovim nadzorom in zakonodajalca dopolnjujejo. Prav tako bi bilo treba spodbujati tudi alternativne oblike reševanja sporov, kot so poravnave in mediacije.

5.4 Evropa ne bo napredovala, če Evropejci ne bodo spodbujeni, naj se počutijo kot državljani EU in naj tako tudi ravnajo. Za to jim je treba ponuditi skupna orodja, ki jih zdaj še nimajo: jasnejše ekonomske in socialne pravice, enostavnejše postopke, neodvisnejša pravna sredstva, resnične skupne statute (npr. za združenja, podjetja in fundacije). Evropo je treba občutiti kot potrebo najprej na lokalni ravni (državljeni, združenja, lokalno izvoljeni predstavniki) in postati mora skupni cilj, na katerega bodo vsi ponosni.

5.5 Treba je torej oblikovati večletni program z natančno opredeljenim časovnim razporedom vse do leta 2020, da bodo lahko državljani EU v lastne roke dobili sredstva, s katerimi bodo skupaj postali gonilna sila. Brez te sile ne bo prenove metode Skupnosti.

5.6 Ob nepogrešljivi podpori Evropskega parlamenta bi EESO, OR in velike evropske organizacije civilne družbe, ki so povezane s tremi skupinami Odbora („delodajalci“, „delojemalci“ in „razne dejavnosti“), lahko sprožili širok posvet o ključnih

temah splošnega pomena v prihodnjem desetletju, za katere bi bila lahko prenova metode Skupnosti – torej nove skupne politike – koristna.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

466. PLENARNO ZASEDANJE 19., 20. IN 21. OKTOBRA 2010

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uskladitvi zaščitnih ukrepov za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb, ki jih države članice zahtevajo od gospodarskih družb v pomeni drugega odstavka člena 54 Pogodbe, glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala, zato da se oblikujejo zaščitni ukrepi z enakim učinkom v vsej Skupnosti

(kodificirana različica)

(COM(2010) 388 konč. – 2008/0173(COD))

(2011/C 51/06)

Evropski parlament je 9. septembra 2010 sklenil, da v skladu s prvim in drugim odstavkom člena 50 in člena 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Spremenjen predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o uskladitvi zaščitnih ukrepov za varovanje interesov družbenikov in tretjih oseb, ki jih države članice zahtevajo od gospodarskih družb v pomeni drugega odstavka člena 54 Pogodbe, glede ustanavljanja delniških družb ter ohranjanja in spreminjanja njihovega kapitala, zato da se oblikujejo zaščitni ukrepi z enakim učinkom v vsej Skupnosti

COM(2010) 388 konč. – 2008/0173(COD)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 123 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o združitvi delniških družb

(kodificirana različica)

(COM(2010) 391 konč. – 2008/0009(COD))

(2011/C 51/07)

Evropski parlament je 16. septembra 2010 sklenil, da v skladu s členom 50(1) in (2)(g) ter člena 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Spremenjen predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o združitvi delniških družb

COM(2010) 391 konč. – 2008/0009(COD)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 114 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropska strategija za čista in energetska učinkovita vozila

(COM(2010) 186 konč.)

(2011/C 51/08)

Glavni poročevalec: **g. MORGAN**

Evropska komisija je 28. aprila 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij - Evropska strategija za čista in energetska učinkovita vozila

COM(2010) 186 konč.

Zaradi obnove mandata Odbora je plenarna skupščina sklenila, da bo mnenje obravnavala na oktobrskem plenarnem zasedanju in v skladu s členom 20 poslovnika za splošnega poročevalca imenovala g. MORGANA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 183 glasovi za in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira pripravo strategije EU za čista in energetska učinkovita vozila. Strategija bo namreč obravnavala vprašanja, s katerimi se ukvarja tudi EESO, kot so izčrpavanje ogljikovodikov, emisije CO₂ in onesnaževanje zraka. V zvezi s tem je pomembno, da je strategija celovita. Ničesar ne bomo pridobili, če se onesnaževanje in emisije preprosto nadomestijo s proizvodnjo električne energije in proizvodnjo vozil, ali pa če biostrategije povzročijo biološko škodo, kot je krčenje gozdov. Cestni promet ogroža izpolnjevanje kjotskih ciljev, h katerim se je zavezala EU, kar pomeni, da bi ta strategija morala biti že pripravljena.

1.2 V prihodnjih dveh desetletjih bodo vozila, ki jih poganjajo motorji z notranjim zgorevanjem (VNZ), še vedno najpomembnejša prevozna sredstva, zato EESO pričakuje, da bo strategija poleg uvajanja bolj inovativnih oblik pogona spodbujala tudi razvoj naprednih tehnologij za VNZ. Za dokončno izbiro tehnologij je še prezgodaj. V tej fazi so namreč „vse karte še odprte“.

1.3 Strategija mora izboljšati svetovno konkurenčnost avtomobilske industrije EU. Predpisi bi morali zagotoviti, da vozila postopoma postanejo „čista in učinkovita“, pri čemer pa bo prihodnja konkurenčnost razen od razvoja električnih vozil (EV) odvisna tudi od korenitih inovacij VNZ v avtomobilih, avtobusih in težkih tovornih vozilih.

1.4 Razvoj EV je ambicija že več kot stoletje, vendar zaradi različnih težav, zlasti vzdržljivosti akumulatorja, EV še niso

ustrezna alternativa VNZ. Pri tem pa okoljevarstveno vprašanje spreminja temeljna pravila. Bolj ko bo na trg mogoče uvajati EV, večja bo okoljska učinkovitost tako proizvajalcev kot uporabnikov. Do takrat lahko majhna VNZ prispevajo k zmanjšanju prometnih zastojev v mestih.

1.5 EESO je julija potrdil mnenje g. Osborna „Na poti k širši uporabi električnih vozil“ (CESE 429/2010 fin). Priporočila v tem mnenju so ustrezno obravnavana v strategiji.

1.6 Strategija je sicer na ravni EU, vendar je njen uspeh odvisen od nacionalnih in lokalnih politik držav članic, njihovih industrijskih zmogljivosti ter kupne moči in odnosa potrošnikov. Izvajanje strategije bo neizogibno potekalo različno hitro, saj so izhodišča posameznih držav članic zelo različna. Naprednejša mesta in države pa bi morala okrepiti svoja prizadevanja, da ujamejo korak z ZDA in Azijo.

1.7 Evropska družba mora prispevati k uspešnemu izvajanju strategije. Direktiva 2009/33/ES določa vključitev javnega sektorja. Podjetja v zasebnem sektorju morajo biti vključena prek okoljskega poročanja. Posamezniki, ki sprejemajo odločitve o nakupih osebnih ali službenih avtomobilov, bi morali prejemati finančne spodbude ali biti podvrženi sankcijam, s čimer bodo usmerjeni k nakupu čistih in učinkovitih vozil.

1.8 Ker večina prevoza, ki ga uporabljajo institucije EU, poteka v obliki potovanj na kratke razdalje v Bruslju, Luxembourgu in Strasbourgu, EESO meni, da je to priložnost, da institucije EU pripravijo načrt, ki bo zgled čistega in učinkovitega prevoza.

1.9 Poleg tega poudarja obseg vlaganj, ki so potrebna za prihodnja distribucijska omrežja in fizične objekte, da se nadomesti več tisoč milijard dolarjev, vloženih v ogljikovodikovo gospodarstvo.

1.10 Naslednja priporočila so povzeta po izjavah iz spodnjega oddelka 5:

1.10.1 EU in države članice bi morale podpirati raziskave in razvoj VNZ, usmerjene v inovativna majhna vozila in revolucionarne proizvodne sisteme, ter odstranjevati ovire za njihov vstop na trg.

1.10.2 Po obsegu podobni cilji, ki veljajo za proizvajalce avtomobilov, bi morali veljati tudi za proizvajalce težkih tovornih vozil.

1.10.3 Programi za čista in učinkovita težka tovorna vozila in avtobuse bi morali prejemati dosledno podporo, dokler ne postanejo konkurenčna na svetovnem trgu.

1.10.4 Ker naj bi biogoriva do leta 2020 zadovoljevala 7 % potreb EU po gorivu, EESO poziva Komisijo, da ta cilj potrdi ali pa ustrezno popravi svojo politiko.

1.10.5 Države članice bi morale spodbujati proizvajalce in potencialne uporabnike, da uvajajo inovacije na področju alternativnih plinastih goriv.

1.10.6 V okviru tega bi morale uvesti spodbude za čim prejšnjo uveljavitev EV, da njihovo uvajanje v EU ne zaostane za drugimi regijami v svetu.

1.10.7 Velike avtomobilске proizvajalce bi bilo treba spodbujati, da uvedejo in povečujejo proizvodnjo akumulatorjev v Evropi.

1.10.8 Komisija mora zagotoviti, da organi, pristojni za standarde, ukrepajo hitro v primeru EV.

1.10.9 Komisija in države članice morajo delati skupaj, da zagotovijo prihodnje dobave redkih zemeljskih in žlahtnih kovin.

1.10.10 Dolgoročna strategija za vozila, ki jih poganjajo vodikove gorivne celice (VGC) bi morala vključevati druge možnosti v primeru, da se izkaže, da VGC nimajo dolgoročne prihodnosti.

1.10.11 Javne oblasti, podjetja, ki opravljajo dejavnost javne službe, ter velika javna in zasebna podjetja bi morali delovati na podlagi smernic in ciljev, ki veljajo za porabo goriva in emisije.

1.10.12 Treba bi bilo pripraviti navodila za različna merila, ki se bodo uporabljala pri naročanju v skladu z Direktivo 2009/33/ES.

1.10.13 Poročanje javnih in zasebnih podjetij o uporabi ogljikovodikov in emisijah CO₂ bi bilo treba prilagoditi tako, da bi vključevalo navedbo vsebine prevoza.

1.10.14 V globalnem akcijskem načrtu manjka komponenta Svetovne trgovinske organizacije.

1.10.15 V novo skupino na visoki ravni CARS21 bi bilo treba vključiti predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo z okoljskimi vprašanji.

1.10.16 Pri dodelavi pristopa EU k industrijski strategiji je avtomobilska industrija prvi sektor, ki ga je treba obravnavati. EU mora vzpostaviti močno upravljavsko strukturo, katere glavna naloga bo uvajanje zakonodajnih sprememb in spodbujevalnih ukrepov ter spodbujanje potrebnih vlaganj in ustvarjanja trga.

1.10.17 EU si ne sme dovoliti, da zaostane za drugimi. Področni komisarji morajo dodatno povečati svojo učinkovitost, države, podjetja in raziskovalne ustanove, ki razpolagajo s potrebnimi sredstvi, pa morajo nujno ukrepati. Na ta akcijski načrt je treba gledati kot na poziv k orožju.

2. Uvod

2.1 Cilj strategije Komisije je zagotoviti ustrezen in tehnološko nevtralen politični okvir. Ta okvir je kratkoročno dvotiren, saj zajema tako vozila, ki jih poganjajo motorji z notranjim zgorevanjem (VNZ), kot tudi vozila, ki jih poganjajo električni akumulatorji (EV).

2.2 Tudi strategija VNZ sama po sebi je dvotirna. Zahteva namreč nadaljnje izboljšanje običajnih bencinskih in dizelskih motorjev, hkrati pa uvajanje alternativnih goriv, in sicer tako tekočih biogoriv kot plinastih goriv. Za uporabo plinastih goriv so potrebni posegi v VNZ, sistem za shranjevanje goriva v vozilu in dovolj razširjeno polnilno omrežje; za uporabo biogoriv to ni potrebno.

2.3 Strategija EV zajema vozila z električnimi akumulatorji (EV), kot je Nissan LEAF, hibridna električna vozila (HEV), kot je Toyota Prius, in hibridna vozila, ki se polnijo prek električne vtičnice (HEVV), kot je Chevrolet Volt. HEV niso prava električna vozila, ker jih ni mogoče priklopiti na vir električne energije.

2.4 Če bodo raziskave in razvoj na področju vodikove tehnologije končno obrodili sadove, bodo električna vozila poganjala gorivne celice vodika – VGC (vozila na gorivne celice).

3. Akcijski načrt Komisije za zelena vozila (akcijski načrt)

3.1 Ureditveni okvir

- Homologacija dvo-, tri- in štirikolesnih motornih vozil.
- Izvajanje uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov do leta 2011.
- Trženje „zelene dodatnosti“ vozil.
- Ureditev porabe goriva mobilnih klimatskih sistemov.
- Dodatni ukrepi za emisije CO₂ in druga onesnaževala.
- Revizija preskusnega cikla za merjenje emisij.
- Popis ukrepov, ki prinašajo okoljske koristi.
- Spremenjena direktiva o emisijah hrupa.
- Trajnostna merila za biogoriva.
- Strategija za čista, učinkovita težka tovorna vozila.

3.2 Raziskave in inovacije

- Izboljšanje običajnih motorjev, vlakov na električni pogon, akumulatorskih tehnologij in vodikovih tehnologij.
- Poenostavitev predpisov za pridobitev subvencij za raziskave.
- Dolgoročna raziskovalna strategija.
- Podpora EIB.

3.3 Uveljavitev na trgu

- Smernice o finančnih spodbudah v državah članicah.
- Revizija direktive o obdavčitvi energije.
- Navodila državam članicam o obdavčitvi motornih vozil.
- Spremljanje izvajanja direktive o čistih in energetske učinkovitih vozilih.
- Raziskave pričakovanj potrošnikov in njihovih nakupovalnih navad.
- Spremenjena direktiva o označevanju avtomobilov.
- Projekt predstavitve elektromobilnosti.

3.4 Globalna vprašanja

- Mednarodno sodelovanje, zlasti standardizacija.

— Usklajena ureditev UN/ECE.

— Pobuda za surovine glede na pomanjkanje redkih zemeljskih in žlahtnih kovin.

3.5 Zaposlovanje

— Evropski svet za sektorske kvalifikacije.

— Evropski socialni sklad.

3.6 Vmesni pregled zakonodaje o emisijah

- Standardi emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile za časovno obdobje do leta 2020 in do leta 2030.
- Zmanjševanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil za časovno obdobje do leta 2013 in do leta 2020.

4. Posebni ukrepi za električna vozila

4.1 Varnost

- Zahteve glede električne varnosti.
- Zahteve glede varnosti v primeru trčenja.

4.2 Standardizacija vmesnika za napajanje

- Razvoj in uvedba standarda.
- Povezave s svetovnim razvojem standardov.

4.3 Infrastruktura

- Polnilna infrastruktura.
- Vlaganja v infrastrukturo in podporne storitve.

4.4 Proizvodnja in distribucija električne energije

- Pristop življenjskega cikla.
- Viri nizkoogljične energije.

— Uravnavanje obremenitev.

4.5 Akumulatorji

- Izrabljena motorna vozila/recikliranje akumulatorjev.
- Raziskave akumulatorjev.
- Prevoz akumulatorjev.

4.6 Upravljanje

- Obnovitev skupine na visoki ravni CARS 21 za odpravljanje ovir pri tržnem uveljavljanju alternativnih tehnologij.
- Evropski program za podnebne spremembe (ECCP) – izvajanje strategije o zmanjševanju emisij CO₂.
- Bela knjiga o evropski prometni politiki.
- Notranji trg – preprečitev razdrobitve in zagotovitev kritične mase.

5. Stališče EESO o akcijskem načrtu

5.1 Izboljšanje običajnih VNZ

5.1.1 EESO podpira izboljšanje VNZ in zlasti ukrepe v zvezi z emisijami CO₂ in drugimi onesnaževali, revizijo preskusnega cikla za merjenje emisij, raziskave in razvoj za izboljšanje običajnih motorjev, vključitev lahkih tovornih vozil v področje uporabe predpisov ter vmesni pregled zakonodaje o emisijah.

5.1.2 Sodobni materiali ponujajo precej manevrskega prostora za inovacije pri snovanju in proizvodnji majhnih avtomobilov. Na vidiku so revolucionarni novi procesi, ki temeljijo na uporabi teh materialov. V avtomobilski industriji se spodbuja ustanavljanje novih podjetij. Ta podjetja postajajo konkurenčna uveljavljenim akterjem na trgu. Tovrstne inovacije si zaslužijo raziskovalno-razvojno podporo, podjetjem, ki na novo vstopajo na trg pa bi bilo treba pomagati z dosledno uporabo konkurenčnega prava v avtomobilski industriji.

5.1.3 EESO pozdravlja dejstvo, da akcijski načrt cilja na porabo goriva in emisije CO₂ iz težkih tovornih vozil. Načrt mora v vsakem primeru ciljati na ta tržni segment, in sicer v prvi vrsti na avtobuse, težka tovorna vozila in vozila za posebne namene, kot so vozila za zbiranje odpadkov. Po obsegu podobni cilji, ki veljajo za proizvajalce avtomobilov, bi morali veljati tudi za proizvajalce težkih tovornih vozil, pri čemer bi bilo treba te cilje tako kot pri avtomobilih razširiti na uporabnike.

5.1.4 Dejstvo, da ima veliko proizvajalcev težkih tovornih vozil sedež v Evropi, odpira možnosti za konstruktivno sodelovanje med uporabniki in proizvajalci pri razvoju novih in inovativnih vozil. V Aziji, Ameriki in Evropi že obstajajo primeri inovativnih projektov, kot so avtobusi z nizkimi emisijami ogljika, ki uporabljajo 30 % manj goriva in ustvarjajo 35 % manj CO₂. Hidravlična hibridna vozila (HHV), ki proizvajajo moč iz zaviranja, so lahko 30 % bolj učinkovita in so zelo

uspešna pri dejavnostih s pogostim ustavljanjem in speljevanjem, kot je zbiranje odpadkov. Hibridnih električnih projektov je veliko. Nekatere države članice prispevajo začetni kapital za podporo tovrstnih inovacij, pogosto s subvencioniranjem eksperimentalnih vozil. Tovrstni programi bi morali prejemati redno podporo, dokler se v proizvodnjo ne prebijejo konkurenčna vozila in ne pridobijo naročila za izvoz proizvedenih vozil.

5.2 Alternativna goriva za VNZ

5.2.1 Glede programa Komisije za biogoriva ni pravega napredka. O trenutnih razmerah se poroča kot o vojnem stanju med strokovnjaki Evropske komisije na področju kmetijstva in njenimi strokovnjaki na področju podnebja ter med evropskimi avtomobilskimi in kmetijskimi lobiji in okoljevarstveniki. V razpravo je vključen razmeroma nov koncept „posredne spremembe rabe zemljišč“. Ta se osredotoča na potencialne učinke na globalno okolje, ki bi jih povzročile spremembe rabe zemljišč, ki so potrebne za zagotovitev rastlin, s katerimi bi dosegli cilje EU na področju biogoriv. Ker naj bi biogoriva do leta 2020 zadovoljevala 7 % potreb EU po gorivu, EESO poziva Komisijo, da svojo politiko potrdi ali pa ustrezno popravi. Ta politika bo v celoti uresničljiva samo takrat, ko bo s pomočjo tehnologije dokončno razvita druga generacija biogoriv.

5.2.2 Sporočilo poudarja omejitve, ki veljajo za plinasta alternativna goriva, kot so utekočinjeni naftni plin, stisnjeni zemeljski plin in bioplin. Motorje vozil in rezervoarje za gorivo je treba prilagoditi, potrebni pa so tudi dostopni objekti za polnjenje goriva. Te pogoje pa je mogoče izpolniti samo v primeru, da vozniki parkirajo z velikim številom vozil obratujejo v dosegu garaže. Nekatera zasebna podjetja ter veliko javnih oblasti in podjetij, ki opravljajo dejavnost javne službe, lahko izpolnijo te pogoje. Države članice lahko za izpolnitev svojih ciljev proizvajalce in potencialne uporabnike spodbujajo k ustreznim inovacijam, hkrati pa lahko od javnih oblasti in podjetij zahtevajo, da začnejo izvajati programe za čista in učinkovita vozila.

5.3 EV, HEV, HHEV

5.3.1 Mnenje Frederica Osborna je bilo vizionarsko. Opredelilo je namreč predpogoje za občuten prehod z VNZ na EV na trgu osebnih avtomobilov. Realnost kaže, da ta prehod v kratkem še ne bo uresničen, kar pomeni, da je treba kampanjo za zelene avtomobile zastaviti širše.

5.3.2 Kot je poudarilo podjetje Bain & Company, so EV za avtomobilsko industrijo to, kar so telefoni iPhone za telefonijo. Pred telefonom iPhone je uporabnike prenosnih telefonov skrbela vzdržljivost baterije. Ker aplikacije telefona iPhone predstavljajo revolucijo, so se uporabniki sprijaznili z dejstvom, da morajo svoje telefone polniti vsak dan. Izkušnja, ki jo ima voznik EV, se tako zelo razlikuje od vožnje z VNZ, da je pričakovati, da prve uporabnike EV ne bo motil omejen doseg EV in HHEV, ki bodo prišli na trg v letih 2011 in 2012.

5.3.3 Prvi uporabniki bodo EV kupili kot drugi avtomobil. Uporabljali ga bodo za prevoz na delo, parkiranje na železniških postajah in mobilnost v svoji soseski. Napolnjen akumulator bo omogočal enodnevno vožnjo. Akumulator EV bo mogoče napolniti čez noč iz domačega vira električne energije v lastni-kovi garaži.

5.3.4 Polnjenje akumulatorja v objektih, kjer ljudje hodijo na delo, lahko poveča dnevni doseg. Za to ni potrebna nikakršna zapletena polnilna infrastruktura. Glede na sedanje omejitve dosega ni potrebna tako rekoč nikakršna mednarodna standardizacija. Obremenitev elektroenergetskih omrežij bi bilo treba čim bolj zmanjšati z nočnim polnjenjem, saj je ponoči mogoče uporabljati električno energijo, ki drugače ne bi bila uporabljena.

5.3.5 Veliko držav članic, vključno z Združenim kraljestvom, Francijo in Nemčijo, bo kupcem električnih avtomobilov ponudilo izdatne spodbude. Čeprav bodo cene EV kljub subvencijam še vedno višje od cen VNZ, bi morala biti privlačnost tehnologije in poudarek na življenjskem slogu lastnika dovolj, da podpreta uspešen začetek proizvodnje teh vozil. Poleg tega bodo nove lastnike dodatno prepričali brezplačno parkiranje, izvzete iz plačila pristojbin za vožnjo v času prometnih konic in druge spodbude za uporabo v mestnem okolju.

5.3.6 EESO sicer podpira predlog za pripravo smernic za finančne spodbude držav članic, vendar hkrati države članice poziva, da uvedejo spodbude za čim prejšnje tržno uveljavljanje EV, da EU ne zaostane za drugimi regijami, kjer so spodbude že na voljo.

5.3.7 Najpomembnejša stroškovna komponenta EV je akumulator. Pri uporabi avtomobila so ključna vprašanja velikost, teža, zmogljivost, varnost, učinkovitost, zanesljivost in dolga življenjska doba.

5.3.8 Strateški problem EU je dejstvo, da nima velikih proizvajalcev akumulatorjev, čeprav Nissan načrtuje ustanovitev podružnic v Združenem kraljestvu in na Portugalskem. Akumulatorska tehnologija bo postala izjemno dovršena in njen pomen se bo povečal, ker bo postala glavni dejavnik, ki bo narekoval učinkovitost in konkurenčnost vozil. Evropa mora biti zastopana v tej industriji. EESO priporoča, da glavni avtomobilski proizvajalci s skupnimi močmi uvedejo in povečajo proizvodnjo akumulatorjev v Evropi. To vprašanje bi morala obravnavati tudi nova skupina CARS 21.

5.3.9 Sektor proizvodnje akumulatorjev je odvisen od mnogih dejavnikov, ki jih bo treba upoštevati: garancije, zamenjavo, izmenjavo in zakup, kakor tudi postopke v zvezi z izrabljenimi akumulatorji, reševanje, odstranjevanje odpadkov in ponovna uporaba. Podjetja iz EU morajo biti prisotna v tem sektorju.

5.3.10 Na dolgi rok bodo vozniki EV potrebovali dostop do polnilnih omrežij. Inovativni mestni programi, ki sta jih uvedla

na primer London in Pariz, ter državni programi, pripravljeni na Danskem in v Izraelu, bi morali biti odlična izhodišča za načrte, opisane v točkah 4.2 in 4.3 zgoraj. Glede na zagnanost, ki jo kaže Kitajska pri elektrifikaciji petih mest, mora EU nujno ukrepati, zlasti na področju standardov.

5.3.11 V akcijski načrt je vključena tudi dobava surovin. Japonska in Južna Koreja se pogajata o koncesijah in skupnih projektih v Južni Ameriki. Južna Koreja ima 12-milijardno naložbo, povezano s pomočjo v Boliviji. Ni dokazov, da ima EU enako dobro izhodišče. Komisija in države članice bi morale delati skupaj z rudarskimi podjetji s sedežem v EU, da zagotovijo prihodnje dobave.

5.4 Vozila na vodikove gorivne celice (VGC)

5.4.1 EU financira raziskave na področju prihodnjega vodikovega gospodarstva in razvoja VGC. EESO je v prejšnjih mnenjih podprl strategijo, ki jo je Komisija pripravila za področje vodika. Po mnenju nekaterih opazovalcev pa koncept vodikovega gospodarstva ne bo deloval. Ti opazovalci namreč poudarjajo, da ni nikakršnega praktičnega vira vodika, nikakršnega dobrega načina za shranjevanje vodika in nikakršnega dobrega načina za distribucijo vodika. Veliko problemov, povezanih z vodikom, izhaja iz njegovih fizikalnih in kemičnih lastnosti. Možno je, da tehnologija ne more rešiti teh problemov. Zato bi morala strategija EU vključevati možnosti za primer, da se izkaže, da vozila, ki jih poganjajo vodikove gorivne celice, nimajo dolgoročne prihodnosti. Za izbiro tehnologij je še prezgodaj. V tej fazi so „vse karte še odprte“.

5.5 Javni sektor, zasebni sektor in vključevanje posameznikov

5.5.1 Avtomobilski proizvajalci imajo cilje v zvezi z učinkovitostjo porabe goriva in emisijami, ki veljajo za vozila, ki jih proizvajajo. EESO predlaga, naj tudi javne oblasti, podjetja, ki opravljajo dejavnost javne službe, ter velika javna in zasebna podjetja delujejo na podlagi smernic in ciljev, določenih za porabo goriva in emisije. To je eden od načinov za spodbujanje uporabe alternativnih plinastih goriv, vendar je možnosti še veliko več.

5.5.2 EESO pozdravlja dejstvo, da bo Direktiva 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz začela veljati ob koncu leta 2010. Kljub temu pa bi želel, da se navodila za različna merila uporabljajo v postopkih naročanja, ter da se uvede proces, po katerem bi ta merila postopoma postajala zahtevnejša. Tovrstna merila bi bilo treba pripraviti čim prej in želja EESO je, da bi začela veljati pred načrtovanim pregledom čez dve leti.

5.5.3 Po zgledu javnega sektorja bi EESO želel tudi prilagoditev poročanja podjetij o uporabi ogljikovodikov in emisijah CO₂ tako, da poročanje vključi navedbo vsebine prevoza, da se lahko izmerijo postopne izboljšave.

5.6 Mednarodna konkurenčnost

5.6.1 Mednarodne razmere so težavne. Vlade v ZDA, na Kitajskem, na Japonskem in v Južni Koreji so enotne v svoji odločenosti, da izkoristijo priložnosti, ki jih ponuja čist in učinkovit promet. EU ima vlado, sestavljeno iz 27 držav, od katerih ima vsaka različne industrijske in finančne zmogljivosti in zelo različne stopnje družbene blaginje. Ker se zeleni promet temeljito razlikuje od dosedanjega prometa, se s tem izniči vsakršna industrijska prednost, kar na primer Kitajski omogoča, da prehitijo Japonsko, zlasti ker je kitajska industrija zaščitena z uvoznimi tarifami. EU si ne sme dovoliti, da zaostane za drugimi. Področni komisarji morajo dodatno povečati svojo učinkovitost, države, podjetja in raziskovalne ustanove, ki razpolagajo s potrebnimi sredstvi, pa morajo nujno ukrepati. Na ta akcijski načrt je treba gledati kot na poziv k orožju.

5.6.2 Točka 3.4 (Globalna vprašanja) je življenjskega pomena, vendar v njej manjka komponenta Svetovne trgovinske organizacije. V teh novih revolucionarnih razmerah gospodarstvo EU potrebuje dostop do trga brez protekcionističnih ovir.

5.7 Upravljanje

5.7.1 Komisija bo ponovno vzpostavila skupino na visoki ravni CARS 21. Avtomobilska industrija je podprla poročilo, ki ga je pripravila prvotna skupina, vendar so ga kritizirale okoljevarstvene skupine, ker po njihovem mnenju ni ponudilo „čiste in učinkovite“ strategije za nove avtomobile. V novi skupini na visoki ravni bi bilo treba kot protiutež interesom industrije vključiti predstavnike civilne družbe, ki se ukvarjajo z okoljskimi vprašanji.

5.7.2 Kitajska, Koreja in ZDA hitro napredujejo z inovacijami, razvojem in vlaganji na tem področju. Evropa je v nevarnosti, da zaostane in tako postane žrtev kratkovidne neprilagodljivosti in obotavljivosti uveljavljenih industrijskih sil, na njene vlade pa bo naslovljen očitek, da jim primanjkuje politične vizije in vodstvenih sposobnosti. Če se evropska industrija želi izogniti tej usodi, bo morala Unija vzpostaviti močno upravljalno strukturo, ki bo povezala napredna podjetja ter politične in civilno-družbene voditelje in jih poenotila v nujni misiji uvajanja potrebnih zakonodajnih sprememb in spodbujevalnih ukrepov ter spodbujanja potrebnih vlaganj in vzpostavljanja ustreznega trga.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o izkoriščanju potenciala kulturnih in ustvarjalnih industrij

(COM(2010) 183 konč.)

(2011/C 51/09)

Poročevalec: **g. CAPPELLINI**

Soporočevalec: **g. LENNARDT**

Evropska komisija je 27. aprila 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga: Izkoriščanje potenciala kulturnih in ustvarjalnih industrij

COM(2010) 183 konč.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2010.

Plenarna skupščina je zaradi obnove mandata Odbora sklenila, da o mnenju glasuje na oktobrskem plenarnem zasedanju. Za glavnega poročevalca je v skladu s členom 20 poslovnika imenovala g. VAN IERSLA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 z 71 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Priporočila in predlogi

Odbor je na podlagi vprašanj, ki jih je v svoji zeleni knjigi zastavila Komisija (COM(2010) 183 konč. z dne 27. aprila 2010), in v okviru priporočil, ki jih je oblikovala *platforma o potencialu kulturnih in ustvarjalnih industrij* (*Platform on the Potential of Cultural and Creative Industries*), ter dialoga, ki se je nato začel v Odboru, tudi na *ad hoc* posvetovanjih, pripravil konkretna priporočila in predloge v podporo evropskih kulturnih in ustvarjalnih industrij (KUI).

1.1 Priporočila

EESO:

a) poziva Komisijo, naj si še naprej prizadeva za boljšo opredelitev tega sektorja in za to, da se ustrezneje odraža v statističnih podatkih, pri tem pa upošteva socialni in ekonomski položaj umetnikov. Enotna, skupna opredelitev za „kulturne in ustvarjalne industrije“ dejansko ne obstaja, čeprav je temeljni pogoj za:

i. večje priznavanje posebnih značilnosti KUI,

ii. analizo učinka na dolgoročno rast, mednarodno konkurenčnost, regionalni razvoj in teritorialno kohezijo,

iii. večje sprejemanje politik, ki upoštevajo kulturne posebnosti sektorja, z dejanskim izvajanjem člena 151(4) Pogodbe ES oziroma zdaj člena 167(4) PDEU.

b) Komisiji predlaga, naj poveča prizadevanja za vzpostavitev „evropskega prostora za ustvarjalnost“, pri čemer naj se zavzema za evropski regulativni okvir, ki temelji na enakem dostopu do trga, svobodni konkurenci, boju proti zlorabam prevladujočega položaja, podpori in razvoju MSP in obrtnih dejavnosti, spodbujanju kulturne raznolikosti, varstvu pravic intelektualne lastnine in boju proti piratstvu, pri tem pa posebno pozornost nameni digitalnim možnostim tega sektorja;

c) se zavzema za uvedbo davčnih olajšav ter novih modelov in instrumentov za spodbujanje financiranja projektov tega sektorja, kot tudi za uvedbo „javno-zasebnih partnerstev s sodelovanjem državljanov“ (PPPP, *Participatory Public-Private Partnerships*); drugače povedano: v tem okviru gre za dopolnitev tradicionalnih modelov javno-zasebnih partnerstev z oblikami neposredne udeležbe državljanov. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Glej – sicer v drugem okviru – tudi mnenje o izboljšanju modelov participativnega javno-zasebnega partnerstva pri zagotavljanju e-storitev za vse v EU 27 (TEN/402, ki ga je EESO sprejel na plenarnem zasedanju septembra 2010 in še ni objavljeno v UL).

- d) poudarja prispevek KUI k strateškim ciljem „evropske kohezije“ in priporoča, da lokalne oblasti (občine, regije itd.) sodelujejo z drugimi lokalnimi organi (univerzami, bankami, združenji, javnimi in/ali zasebnimi ponudniki vsebin itd.) za večje spodbujanje KUI in njihovo vključevanje v regionalni razvoj;
- e) navaja potrebo po ustreznih ukrepih za zmanjšanje ranljivosti podjetij v tem sektorju, zlasti MSP in umetnikov, ter obenem nujno potrebo, da se z izkoriščanjem t. i. „aglomeracijskih ekonomij“ omogoči „kritična masa“ naložb v tem sektorju, da bi se na evropskem trgu zavrlo prodiranje kulturnih proizvodov, ki vnašajo vzorce obnašanja, ki evropski kulturi škodujejo ali lahko povzročijo pravo kulturno kolonizacijo;
- f) poudarja pomen vloge IKT (npr. pobude EU v zvezi z *internetom prihodnosti*) pri zagotavljanju novih priložnosti (širokopasovna povezava ali storitve za podporo ustvarjalnosti, zlasti na območjih z neugodnim položajem ali nizkimi dohodki), tako z vidika proizvodnje ustvarjalnih proizvodov in storitev kot njihove distribucije in uporabe pri končnih uporabnikih;
- g) poudarja potrebo po spodbujanju večjega zavedanja o ustvarjalnih industrijah v šolskih programih in poklicnem usposabljanju, kot je bilo na ravni EU že priporočeno v mednarodni listini umetniške obrtne dejavnosti;
- h) potrjuje potrebo po preučitvi najustrežnejših instrumentov za to, da se ustvarjalnim podjetjem in delavcem v tem sektorju omogoči dostop do posojil, pri čemer bi po eni strani spodbujali večjo pozornost podjetij do gospodarske in finančne vzdržnosti projektov/del, po drugi pa razvoj kapacitet kreditnih institucij za ocenjevanje gospodarskih in finančnih možnosti kulturnih in ustvarjalnih projektov;
- i) poudarja potrebo, da se v institucijah EU spodbuja širše razmišljanje o socialnih posledicah razvoja grozdov ustvarjalnosti in o izboljšanju delovnih pogojev zaposlenih v sektorju.
- ### 1.2 Predlogi
- Ob upoštevanju omenjenega želi EESO pozornost evropskih institucij in Komisije v celoti (ne zgolj njenih specializiranih enot) pritegniti na vrsto praktičnih predlogov v podporo KUI:
- a) začeti bi bilo treba „strukturirani dialog“ z vsemi zainteresiranimi stranmi in v sodelovanju vseh zainteresiranih institucij EU sprožiti kampanjo pobud za razmislek in ozaveščanje o vlogi KUI na „evropskem ozemlju“, pri tem pa posebno pozornost nameniti zapostavljenim območjem in regijam, ki jih zadeva kohezijska politika. EESO je povsem naklonjen spodbujanju tega strukturiranega dialoga in sodelovanja z drugimi institucijami EU ter daje za to na voljo svoje tehnično znanje in mrežo povezav;
- b) na podlagi pilotnih projektov, začeti v nekaterih regijah EU, bi bilo treba oblikovati fizične prostore za neformalna srečanja in eksperimentiranje (po vzoru znanstvenih delavnic (*science shops*), *Future Centers*, multimedijskih parkov itd.), ki bi lahko spodbudili neposredno sodelovanje ciljnih skupin, v katerih bi bili državljani/uporabniki/združenja in organizirana civilna družba. Cilj je pospešiti vključevanje vseh delov ozemlja EU v razvijanje potenciala ustvarjalne industrije, ne le v velikih mestnih središčih, ki pogosto veljajo za edine spodbujevalce procesov ustvarjalnega razvoja. V tem okviru bi lahko lokalne in regionalne oblasti, združenja MSP in obrtnih dejavnosti imeli bistveno vlogo pri vključevanju KUI v regionalni razvoj (in izvajali načelo „misli najprej na male“, kot ga določa evropski Akt za mala podjetja);
- c) krepiti je treba „notranji trg“ ustvarjalnosti s spodbujanjem:
- prostega gibanja,
 - učinkovitega izvajanja pravice do ustanavljanja,
 - vzajemnega priznavanja poklicnih profilov, kvalifikacij in opredeljivih znanj,
 - razvoja dejanskega podpornega sistema za ta sektor (usklajeni davčni ukrepi za varstvo ustvarjalcev in ustvarjalne dediščine, sporazumi o preprečevanju dvojnega obdavčevanja itd.),
 - izmenjav primerov najboljše prakse in razvoja čezmejnih koprodukcij in partnerstev poleg javno-zasebnih partnerstev (npr. večstranski dogovori med uporabniki in ponudniki vsebin), tudi z novimi modeli sodelovanja PPP na regionalni in lokalni ravni;
- d) poglobiti je treba dialog med ustanovami na univerzitetni ravni in MSP ter med obrtniški podjetji in njihovimi predstavniškimi združenji; izboljšati znanje študentov na področju računalništva in tehnologije; sprožiti pobude za ustanavljanje novih podjetij v tem sektorju, tudi z „medsebojnim partnerskim inštruiranjem“ (*peer-coaching*);
- e) financiranje ustvarjalnosti bi bilo treba po eni strani podpreti s pripravo smernic na ravni EU za poslovne načrte za ustvarjalne in kulturne projekte/storitve/dela ter posebnih kazalnikov za učinkovitost, ki bi lahko olajšali tehnično-ekonomsko oceno naložb v tem sektorju; po drugi strani pa z ugodnimi posojili, mešanimi javno-zasebnimi jamstvenimi skladi za MSP in *revolving* posojili ter novimi oblikami povezovanja in partnerstva z različnimi zainteresiranimi stranmi iz sektorja (področja IKT, založništva, filmske produkcije, glasbe itd.).

2. Kaj so kulturne in ustvarjalne industrije (KUI)?

2.1 Evropske kulturne in ustvarjalne industrije (KUI) so – kot priznava strategija Evropa 2020 – osrednjega pomena za rast, konkurenčnost in prihodnost Evropske unije in njenih državljani. Po svojem bistvu so nosilke inovativnosti, ustvarjajo delovna mesta in opravljajo vlogo posrednika med različnimi industrijskimi dejavnostmi. So tudi vir primerjalne prednosti, ki je drugje ni mogoče doseči, dejavniki lokalnega razvoja in gonila industrijskih sprememb.

2.2 EESO želi poudariti tudi vlogo, ki jo imajo KUI v evropski družbi za spodbujanje pluralizma in kulturne raznolikosti, pa tudi kot instrument za krepitev „evropske identitete“. Med drugim prispevajo k izboljšanju kakovosti življenja, strpnosti in preprečevanju obnašanja, ki je v nasprotju s človeškim dostojanstvom, vključevanjem in sprejemanjem.

2.3 Ambiciozni cilj tega mnenja je razkriti celoten potencial kulturnih in ustvarjalnih industrij, ki so eden od temeljev nove strategije Evropa 2020 – kot je poudaril tudi Evropski svet – in ključni dejavniki na področju sprememb v evropski industriji. Zato je treba najprej dobro poznati obravnavane zadeve in razlikovati med zasnovo, analizo procesov proizvodnje in porabe ter upravljanjem.

2.4 Čeprav je govora v glavnem o KUI, je treba ohraniti razlikovanje med „kulturo“ in „ustvarjalnostjo“. „Kultura“ na splošno razumemo kot sklop znanja, navad in ravni umetniškega in znanstvenega razvoja v nekem obdobju ali v neki družbeni skupini, ⁽²⁾ izraz „ustvarjalnost“ pa se razlaga posebej kot zmožnost inovativnega razmišljanja ali ustvarjanja novih idej, ki na nov način povežejo obstoječe elemente (naj gre za postopke, stvari, znanje ali kaj drugega). Tega ne smemo zamenjevati z izrazom „inovacije“, ki se nanaša bolj na splošno na procese in proizvode, razvite z znanjem, tehnikami in orodjem. ⁽³⁾

To razlikovanje je ključnega pomena, saj na eni strani ločuje različne pojme, ki se v današnjem jeziku pogosto mešajo, po drugi strani pa jasno poudarja globoke povezave med kulturo, ustvarjalnostjo in inovacijami (glej tudi sklepe Sveta o prispevku kulture k lokalnemu in regionalnemu razvoju z dne 29. aprila 2010).

2.5 Zaradi večrazsežnostne narave kulture in ustvarjalnosti je težko določiti en sam analizi pristop: na eni strani so tisti, ki bi ustvarjalnost omejili samo na kulturne dejavnosti; na drugi pa

tisti, ki mislijo, da so vse industrije same po sebi ustvarjalne. Tako lahko proces ugotavljanja, kateri so tako imenovani ustvarjalni sektorji, postane nekoliko samovoljen, to pa bi lahko posledično vplivalo na učinkovitost politik v okviru strategije Evropa 2020.

2.6 Težave pri omejitvi obsega tega sektorja so povezane tudi s problemom „dojemanja“, tako „znotraj“ (akterji iz tega sektorja, ki menijo, da ne sodijo v isto „industrijo“) kot „zunaj“ (družbe, ki ne priznavajo sektorske specifičnosti zaposlenih v kulturnih in ustvarjalnih industrijah).

3. Pregled KUI v Evropi

3.1 Po opredelitvi Evropske komisije KUI skupaj prispevajo približno 2,6 % k BDP EU-27 ter zagotavljajo delovna mesta za okoli pet milijonov ljudi (vir: Zelena knjiga, COM(2010) 183 konč.). Drugi viri jim dajejo še večjo težo. Različnost statističnih podatkov seveda odraža različnost ocenjevanja sektorskih skupin znotraj opredelitve KUI (glej priporočilo v točki 1.1 a).

3.2 Trgovinska bilanca EU-27 je v glavnih sektorjih, povezanih z ustvarjalnostjo, leta 2007 zabeležila presežek v višini 3 milijard EUR. UNCTAD (*Creative Economy Report*, 2008) navaja, da ustvarjalne industrije po rasti ostajajo eden od najbolj dinamičnih sektorjev svetovne trgovine. V obdobju 2000–2005 se je svetovna trgovina z dobrinami in storitvami, povezanimi z ustvarjalnostjo, povečala za skoraj 9 %, s tem pa potrdila ugodne napovedi za dolgoročno rast.

3.3 Značilni poklicni profili tega sektorja so umetniki, nosilci idej, producenti, založniki in (umetniški) izvajalci, bistveni pa so tudi „običajnejši“ profili tehnične ali podjetniške narave, kot so obrtniki. Opozoriti pa je treba na pomanjkanje ustrezne zakonodaje za ta sektor, posebnega priznanja poklicnih profilov v tem sektorju ter socialnega varstva zanje (npr. varstvo za zelo kratke pogodbe, glede socialnega zavarovanja ali za spodbujanje mednarodne mobilnosti).

3.4 Kljub temu KUI odpirajo pomembne možnosti za rast in zaposlovanje v EU. Ustvarjalnost na splošno velja za vir rasti, ki je trajnostna, pametna in vključujoča, in kultura ima bistveno vlogo v razvoju informacijske in na znanju temelječe družbe. Obe pa nista samo instrumenta za bolj konkurenčno in strukturirano ponudbo, ampak spodbujata tudi povpraševanje po vsebinah, učita o kulturni raznolikosti in obenem pomagata v boju proti izključenosti in diskriminaciji.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o evropskih ustvarjalnih industrijah (UL C 108, 30.4.2004, str. 68) (Op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino.).

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o sprostitvi in krepitvi evropskega potenciala za raziskave, razvoj in inovacije (UL C 325/05, 30.12.2006, str. 16; glej zlasti točko 4.12 in opombo 55).

3.5 Ustvarjalnost ima poleg tega tudi ključno vlogo v mednarodni konkurenčnosti, saj „proizvodom“ daje „nematerialno vrednost“ in jih spreminja v posebno obliko „izkušenj“. Danes vse več gospodarskih dejavnosti, čeprav ne sodijo med ustvarjalne sektorje v ožjem pomenu, namenja vse več sredstev ustvarjalnim dejavnostim kot vložku v svoje proizvode. Ustvarjalni sektor torej ni samo bistven za mednarodno konkurenčnost podjetij, ampak ima tudi učinek prelivanja na preostalo gospodarstvo. ⁽⁴⁾

3.6 Drugo, česar ne smemo podcenjevati, je prispevek razvoja tega sektorja h „kakovosti življenja“ na konkretnem ozemlju: vpliva na izobraževalni sistem, vzorce obnašanja mladih in na povečanje zanimanja za kulturo, ki se širi prek dejavnosti KUI, s čimer se sproži „dinamičnost“ teh mest in regij.

3.7 Na koncu je treba poudariti možnosti, ki jih ponuja uporaba novih tehnologij v tem sektorju: zadostuje že, če pomislimo na pojav „družabnih medijev“, pri katerih si uporabniki delijo besedila, slike, video in avdio posnetke. Gre za sektor, iz katerega lahko sčasoma poženejo zanimive ideje, produktivni dialogi in plodna srečanja (npr. *wikinomics*), ki pa ima tudi težave z upravljanjem, na primer glede pravic intelektualne lastnine skupnih vsebin. Nove tehnologije lahko tudi koristijo v boju proti digitalnemu piratstvu.

3.8 Vendar ta sektor ostaja ranljiv. Po eni strani v njem prevladujejo MSP, po drugi pa se v njem radi oblikujejo oligopoli, ki zatirajo konkurenco (učinek „uspešnic“): če omenimo samo multimedijška in oglaševalska podjetja, ki poslujejo na svetovni ravni.

3.9 Vloga MSP ostaja bistvena. Ravno ta podjetja prevzamejo „tveganje“, povezano z netehnološkimi inovacijami, vlaganjem v nove talente in nove estetske oblike ter s prizadevanji, da bi potrošnikom zagotovili raznoliko in razvejano ponudbo. Pojavlja pa se problem „kritične mase“ naložb, ki bi lahko na evropskem trgu zavrli prodiranje proizvodov, ki vnašajo vzorce obnašanja in vrednote, ki so tuji evropski kulturi. V tem oziru bi bilo koristno uvesti posebne ukrepe za podporo in pomoč za spodbujanje „lokalnih sistemov MSP“, razvoja „regionalnih grozdov“ in „aglomeracijskih ekonomij“.

⁽⁴⁾ V študiji, ki jo je na zahtevo Evropske komisije pripravila družba KEA (<http://www.keanet.eu/report/BISCreativeIndustries.pdf>), so v tem oziru poudarjene tri osnovne poti: povezava z lokalnim/regionalnim razvojem, odnosi med sektorji (npr. med ustvarjalnimi vsebinami in IKT ali med kulturo in turizmom) ter povezave med „ustvarjalnimi“ in „neustvarjalnimi“ sektorji. To poročilo je bilo sestavljeno za delavnico, ki jo je v Amsterdamu organiziral GD za podjetništvo in na kateri je bila pripravljena tudi „amsterdamska izjava“ (<http://www.europe-innova.eu/creative-industries>).

3.10 Politike za kulturne in ustvarjalne industrije v Evropi ostajajo različne. V nekaterih državah članicah so temu sektorju namenjene precejšnje javne naložbe, v drugih državah ima predvsem zaseben značaj. ⁽⁵⁾ Če pustimo ob strani ocenjevanje učinkovitosti teh politik, razdrobljenost nacionalnih zakonodaj in trgov na tem področju dejansko pomeni izkrivljanje konkurence na evropskem trgu. Tudi sama zelena knjiga navaja, kako pomembno je okrepiti prizadevanja za spodbujanje večje evropske konkurence v tem sektorju in s tem kulturne raznolikosti. Učinkovito spodbujanje k primerjalni analizi (*benchmarking*) pa ostaja bistveno za podporo evropskim politikam za ta sektor.

3.11 Na ravni EU so si tako Komisija (*Sporočilo o evropski agendi za kulturo v svetu globalizacije* z dne 10. maja 2007) kot Svet (*Delovni načrt za področje kulture 2008–2010* z dne 10. junija 2008) in Parlament (*Resolucija Evropskega parlamenta z dne 10. aprila 2008 o kulturnih industrijah v Evropi*) zastavili za cilj, čimbolj izkoristiti potencial KUI, zlasti pa potencial MSP. Med načrtovanimi dejavnostmi je omenjena *Evropska zveza ustvarjalnih industrij*; ta bo leta 2011 zaživela v okviru programa za podjetništvo in inovativnost (EIP), ki sodi v program za konkurenčnost in inovacije. ⁽⁶⁾ Druge pobude se nanašajo na ustanovitev delovne skupine o KUI, v kateri bodo strokovnjaki iz držav članic; pripravo študij o prispevku kulture k ustvarjalnosti, o podjetniški razsežnosti kulturnih in ustvarjalnih industrij, o prispevku kulture k lokalnemu in regionalnemu gospodarskemu razvoju in zeleno knjigo o KUI.

4. Teme za razpravo in prednostne naloge, ki so rezultat posvetovanja z zainteresiranimi stranmi

4.1 Komisija je z objavo zelene knjige 27. aprila 2010 začela razpravo o potencialu rasti KUI s poudarkom na vlogi kulturne raznolikosti, globalizacije in digitalizacije kot gonilnih sil tega procesa. Poudarila je tudi, da je treba industriji zagotoviti ustrezne instrumente – kot so možnost eksperimentiranja in naložb ter lažji dostop do posojil – in spodbujati njen razvoj s preusmeritvijo politik lokalnih in regionalnih oblasti.

4.2 Komisija namerava ukrepati na treh glavnih političnih področjih: na področju *Evropskega programa za digitalne tehnologije*, ene od sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020, s katero želi Komisija ustvariti enotni trg za spletne vsebine in storitve, s posebnimi ukrepi za krepitev vloge KUI kot katalizatorja inovativnosti in strukturnih sprememb v okviru vodilne pobude *Unija inovacij*, ter s strategijo o intelektualni lastnini, ki si prizadeva vzpostaviti potrebno ravnotežje med varstvom na eni strani in razvojem novih poslovnih modelov na drugi.

⁽⁵⁾ Za natančno analizo modelov industrijske politike, sprejetih v različnih državah članicah, bi bila seveda – znova – potrebna skupna, enotna opredelitev KUI. Namen javnega financiranja pa je v glavnem spodbujanje kulturnega sektorja (gledališče, film, umetnost, fundacije itd.), kar ima zaradi povezav med kulturnimi naložbami in razvojem ustvarjalnih industrij pomemben vpliv na ves sektor.

⁽⁶⁾ Za to pobudo bo namenjenih 7,5 milijona EUR proračunskih sredstev; predvidevajo, da bo imela velik učinek finančnega vzvoda (približno 100 milijonov EUR v treh letih).

4.3 Zelena knjiga pa zastavlja tudi odprta vprašanja, da bi spodbudili širšo razpravo z vsemi evropskimi zainteresiranimi stranmi na področju ustvarjalnosti (v širšem smislu). EESO namerava s tem mnenjem prispevati k razpravi, ki jo je začela Komisija, in ponuditi priporočila in konkretne praktične predloge. Glavni referenčni okvir za to so za EESO priporočila, ki jih je pripravila platforma o potencialu kulturnih in ustvarjalnih industrij. Med dialogom z zainteresiranimi stranmi in na *ad hoc* javnih posvetovanjih v Odboru pa so se pojavili še drugi elementi.

4.4 „Fizični prostori“ za ustvarjalnost, grozdi in njihova vloga v teritorialnem razvoju

4.4.1 Prvo vprašanje, ki ga postavlja omenjena zelena knjiga, zadeva „prostor za eksperimentiranje, inovativnost in podjetništvo v kulturnem in ustvarjalnem sektorju“ ter vlogo novih informacijskih tehnologij. V praksi to pomeni oblikovanje prostorov za srečevanje za interdisciplinarno sodelovanje, ki so primerni tudi za eksperimentiranje z najbolj inovativnimi rešitvami ustvarjalne industrije in raziskovanje – skupaj z državljanji/uporabniki – novega jezika in oblik izražanja, kakršne so na primer digitalne umetniške vsebine kot multisenzorične izkušnje digitalnih umetniških vsebin (prihodnja in/ali poslovna središča za proizvode in storitve ustvarjalne industrije, virtualna resničnost in multimedijški parki).

4.4.2 Takšni fizični prostori, za katere je značilno „iskanje sprememb“, bi lahko dali spodbudo za premoščanje obrobniosti nekaterih območij v primerjavi z velikimi mestnimi središči ustvarjalnega razvoja. V glavnem velja, da so glavni grozdi evropske ustvarjalnosti večja mestna središča, kot so Île-de-France, četrti v središču Londona, Milano, Amsterdam, Madrid itd. ⁽⁷⁾ (glej poročilo *Priority Sector Report: Creative and Cultural Industries - Prednostno sektorsko poročilo: Ustvarjalne in kulturne industrije*, ki ga je pripravil Evropski observatorij grozdov).

4.4.3 K razvoju grozdov ustvarjalnih industrij prispevajo številni dejavniki, kot so gospodarski razvoj mest in regij, razvoj gospodarstva znanja, ustvarjalni turizem, učinkovitost proizvodnih verig, učinki prelivanja inovativnosti itd. Na podlagi tega znanja bi bilo treba uresničiti konkretne projekte za spodbujanje rasti teh grozdov, njihovega širjenja na vse ozemlje Unije in oblikovanja vseevropskih omrežij.

4.4.4 To se navezuje (glej sklepe Sveta EU z dne 29. aprila 2010) na osrednji pomen, ki ga ima ustvarjalna industrija – njena mreža in grozdi – za regionalni razvoj. *Prednostno sektorsko poročilo: Ustvarjalne in kulturne industrije*, ki ga je pripravil Evropski observatorij grozdov, empirično dokazuje neposredno povezavo med lokacijo ustvarjalne industrije in lokalnim razvojem. Težava je v izbiri najustrežnejših oblik sodelovanja, ki bodo pospešile vključevanje KUI v strateški regionalni razvoj.

4.4.5 Pomembna značilnost kulturnih in ustvarjalnih grozdov je – zlasti v fazi ustanavljanja novih podjetij – odvisnost od javne pomoči in potreba po pozitivnih ukrepih vključe-

vanja, ki lahko pritegnejo vse lokalne akterje: javno upravo, podjetja, izobraževalni sistem in univerze, kulturne delavce, intelektualne poklice in civilno družbo. Nikakor ne smemo podcenjevati vezi med temi grozdi in lokalno skupnostjo, v kateri se nahajajo. Ti grozdi se porodijo iz „skupnega znanja“ tega območja in so neločljivo povezani z ugodnim okoljem za inovacije in spremembe, ki ga drugje ni mogoče ponoviti (glej študije primerov, kot so Bilbao, Valencia, Amsterdam, Porurje itd.).

4.4.6 Lokalne oblasti (občine, regije itd.) imajo v sodelovanju z drugimi lokalnimi organi (univerzami, bankami, združenji, javnimi in/ali zasebnimi ponudniki vsebin itd.) torej bistveno vlogo pri vključevanju KUI v regionalni razvoj, ob doseganju strateških ciljev tega sektorja. Kohezijska politika EU priznava, na primer, večstranski prispevek KUI k njenim strateškim ciljem (konvergenca, konkurenčnost, zaposlovanje, teritorialno sodelovanje in vključevanje najšibkejših slojev družbe), čeprav je konkretni učinek težko opredeliti.

4.4.7 Med konkretnimi primeri prostorov za povezovanje in soočanje kulture in ustvarjalnosti izven glavnih mestnih središč, pogosto na zapostavljenih in/ali čezmejnih območjih, želi EESO poleg konsolidirane izkušnje Valencie poudariti tudi najnovejšo izkušnjo z „urbanimi laboratoriji“ v deželi Apuliji, kjer so opuščene zgradbe, neuporabljane šolske stavbe, zapuščene stare palače, nekdanje samostane, klavnice, tržnice in vojašnice po vsej deželi prenovili in jih opremili, da so z deželno podporo postali prava kulturna in ustvarjalna središča za mlade.

4.5 „Evropski prostor“ ustvarjalnosti: regulativni okvir

4.5.1 Drugi ključni dejavnik za premagovanje „obrobniosti“ je mobilnost umetnikov in akterjev ustvarjalne industrije. Izmenjava primerov najboljše prakse je dejansko še vedno potrebna za odpiranje novih perspektiv in spodbujanje evropskih državljanov k boljšemu poznavanju in razumevanju drugih kultur.

4.5.2 Kljub temu obstaja mnogo dejavnikov, ki takšno mobilnost ovirajo. Povezani so predvsem z zakonodajno ureditvijo na področju vizumov, davčnimi sistemi in drugimi upravnimi ovirami zaradi različnih zakonskih določb za ta sektor, ki veljajo v različnih evropskih državah in pogosto tudi v različnih regionalnih upravah.

4.5.3 Praktični predlogi za spodbujanje mobilnosti obsegajo: spodbujanje evropskih koprodukcij in/ali izmenjave izkušenj in znanj v fazi proizvodnje in snovanja ter znotraj sektorjev in med njimi; zagotavljanje sredstev za prevajanje v manj pogoste jezike in jezike zunaj EU; spodbujanje posebnih ukrepov za vzajemno priznavanje dejavnosti, poklicnih profilov in kvalifikacij ter sklepanje sporazumov za preprečevanje dvojnega obdavčevanja. Intelektualni poklici soustvarjajo „kulturno in ustvarjalno gospodarstvo“, prispevajo lahko k mrežnemu pilotnemu projektu, ki lahko pritegne tudi ustvarjalne prispevke, katerih izvor je zunaj Evropske unije.

⁽⁷⁾ Takšno „geografsko koncentriranje“ zadeva v glavnem določene podsektorje, kot so računalniški mediji, avdio- in videosnemanje.

4.5.4 V tem okviru ponujajo IKT nove priložnosti, tako glede proizvodnje ustvarjalnih proizvodov kot njihove distribucije in uporabe s strani končnih uporabnikov. Evropska komisija je maja 2010 predstavila ambiciozen *Evropski program za digitalne tehnologije* (prvo od sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020). Med sedmimi cilji, ki jih opredeljuje, se omenjeni program zavzema za nov enotni trg za izkoriščanje prednosti digitalne dobe, občutno povečanje možnosti dostopa evropskih državljanov do hitre in ultrahitre internetne povezave in namen vsem evropskim državljanom zagotoviti digitalno znanje in dostopne e-storitve.

4.5.5 Glavna ovira za izkoriščanje digitalnega potenciala industrije pa je odsotnost regulativnega okvira, ki bi varoval pravice intelektualne lastnine kulturnih in ustvarjalnih vsebin v digitalni obliki (sedanja pravila so pogosto prilagojena samo potrebam velikih izvajalcev), ter pravice do dostopa do teh vsebin za uporabnike/državljanke in MSP, zlasti za prebivalce prikrajšanih območij (ki so pogosto prisiljeni pristajati na omejujoča in samovoljna pravila o dostopu).

4.5.6 Vprašanje pravic intelektualne lastnine bi morali obravnavati v povezavi s problemom piratstva in ponarejanja. Ocenjujejo, da so samo leta 2008 ustvarjalne industrije EU (film, TV nadaljevanke, glasbeni posnetki in programska oprema) zaradi piratstva izgubile 10 milijard EUR prihodkov in več kot 185 000 delovnih mest (glej študijo *TERA Building a Digital Economy: The Importance of Saving Jobs in the EU's Creative Industries*). Digitalno piratstvo je kaznivo dejanje, ki škoduje tako malim kot velikim podjetjem in terja odločnejše in usklajene ukrepe na evropski ravni, da bi zagotovili varstvo potrošnikov in v večjem obsegu ukrepali proti nezakoniti proizvodnji.

4.5.7 Smiselno je oceniti potencial, ki ga imata modela softverske odprte kode in *wikinomics* glede na njuno posebno sposobnost ovrednotenja dela malih izvajalcev, za katero so značilni razdrobljeni proizvodni procesi, zelo individualni ustvarjalni prispevki, spremenljivi proizvodni cikli in omejeni finančni viri.

4.5.8 Poročilo *CReATE project report on ICT and CI* ⁽⁸⁾ (Poročilo projekta *CReATE o IKT in ustvarjalnih industrijah*) opredeljuje štiri ključne trende, prek katerih lahko IKT spodbuja gospodarski razvoj KUI: digitalno distribucijo, ki olajša izmenjavo spletnih vsebin; razvoj vizualnih izkušenj; odpravo ovir in trajnostni razvoj podjetništva, zlasti na območjih EU v manj ugodnem položaju; zmožnost prilagajanja organizacije dela virom, ki so prostorsko zelo razpršeni in jih povezujejo samo tehnologija in ponudniki vsebin v okviru javno-zasebnih partnerstev s sodelovanjem državljanov.

⁽⁸⁾ Za več informacij o projektu *CreATE* glej: <http://www.lets-create.eu/>.

4.5.9 Drugo vprašanje, ki ga zastavlja Komisija, se nanaša na spodbujanje sodelovanja med umetniškimi in oblikovalskimi šolami ter podjetji, zlasti obrtniški, ter razvoj digitalnih znanj, predvsem tam, kjer jih ni ali so šibka. Že *Manifest za ustvarjalnost in inovativnost v Evropi* (2009) poudarja, da si je treba na novo zamisliti izobraževanje, ki bo ljudi pripravilo na družbo znanja. Tukaj pa naletimo na poseben problem zaradi premajhne povezanosti med izobraževanjem in poslovnim svetom, zlasti kar zadeva spodbujanje ustvarjalnosti in t. i. e-znanja in sposobnosti, bolj na splošno pa zmožnosti prilagajanja človeških virov izrednemu razvoju tega sektorja.

4.5.10 Nekaj praktičnih predlogov v tem okviru:

- a) spodbujanje večjega zavedanja o ustvarjalnih industrijah v osnovnem izobraževanju; spodbujanje „ustvarjalne poslovnosti“, tudi z ustvarjanjem priložnosti za sodelovanje med osnovnimi ter umetniškimi in oblikovalskimi šolami (npr. praksa in seminarji);
- b) uvedba tekmovanj in nagrad za mlade talente in institucije, ki spodbujajo njihova znanja;
- c) spodbujanje umetniškega in kulturnega izobraževanja ter bolj na splošno zanimanja za delo in proizvode ustvarjalne industrije v osnovnem in srednjem izobraževanju;
- d) podpora za nove diplomante tega sektorja s finančnimi olajšavami, namenjenimi neposredno njim ali družbam, ki jih zaposlujejo;
- e) pomoč za zaposljivost prek vseživljenjskega učenja in evropskega priznavanja kvalifikacij;
- f) razvoj informacijskih in tehnoloških znanj študentov umetniških in oblikovalskih šol;
- g) uvedba partnerstev z združenji MSP in obrtnih dejavnosti v EU, ki bi učinkovito prispevala k procesu prenosa znanj, podjetništva in vseh „nematerialnih“ vrednot, ki so podlaga za ustvarjalni razvoj.

4.6 Financiranje ustvarjalnosti

4.6.1 Tretje vprašanje, ki ga je zastavila Komisija, zadeva financiranje ustvarjalnosti, in sicer, kako spodbuditi zasebne naložbe in PPP ter izboljšati dostop KUI do posojil. Treba je po eni strani poudariti, da bi se možnost dostopa do posojil nedvomno okrepila, če bi bile družbe bolj osredotočene na gospodarsko in finančno vzdržnost projektov/del, po drugi strani pa, da kreditne institucije ne znajo oceniti ekonomskega in finančnega učinka „novih idej“.

4.6.2 Nekaj praktičnih predlogov v tem okviru:

- a) pripraviti skupne smernice za poslovne načrte za ustvarjalne in kulturne projekte/storitve/dela ter posebne kazalnike za kakovost procesov ter gospodarsko in finančno uspešnost, ki lahko olajšajo tehnično in gospodarsko oceno naložb v tem sektorju in s tem preprečijo nepotrebna gospodarska in upravna bremena za MSP;
- b) uvesti ustrezno izobraževanje za ocenjevalce, razviti politike in programe za pomoč KUI s „celostnim“ pristopom;
- c) zagotoviti – s skromnimi sredstvi – ugodno financiranje za načrtovanje in ustanavljanje ali za predhodne preglede izvedljivosti in vzdržnosti projektov (npr. potrjevanje izvedljivosti), ki bi širši paleti zainteresiranih podjetij olajšalo pridobivanje dodatnih sredstev za fazi proizvodnje in razširjanja rezultatov;
- d) uvesti davčne sisteme, ki KUI, zlasti pa MSP tako posamično kot v celoti, ne postavljajo v slabši položaj, s pomočjo davčnih olajšav in oprostitev (npr. zmanjšanje DDV za internetne in neinternetne proizvode tega sektorja, kot je to primer v ZDA);
- e) razviti oblike ugodnih posojil, z mešanimi javno-zasebnimi jamstvenimi skladi za MSP (evropska mreža jamstvenih organizacij MSP) in *revolving* posojili;
- f) spodbujati nove oblike povezovanja in partnerstva z različnimi zainteresiranimi stranmi iz sektorja (npr. IKT, glasba, založništva itd.).

4.6.3 S tem je povezano vprašanje podpore EU za naložbe v tem sektorju. Politike EU, ki podpirajo ta sektor, bi morale pomagati tudi k spodbujanju usklajevanja nacionalnih in regionalnih zakonodaj in politik za spodbujanje tega sektorja v zvezi z javno podporo in dostopom do financiranja, tako zasebnega kot subvencioniranega, s ciljem ustvariti partnerstva in projekte med območji na različnih stopnjah razvoja (glej poročilo KEA *Business Innovation Support Services for Creative Industries*)⁽⁹⁾.

4.7 Socialna razsežnost ustvarjalnosti

4.7.1 Na koncu velja poudariti vprašanje socialnih posledic razvoja grozdov ustvarjalnosti. Ena od značilnosti razvoja KUI je tesna povezava med gospodarsko rastjo in družbeno rastjo vpletene skupnosti. Ta sektor ostaja tesno povezan s svojim okoljem: grozdi so odvisni od lokalnih družbenoekonomskih odnosov, ki v takšni obliki drugje ne morejo obstajati; izvajalci KUI so vpeti v lokalno okolje in tesno povezani s področjem izobraževanja in usposabljanja. Zato so potrebni strukturiran dialog med KUI in lokalnimi upravami, nadgradnja institucionalnih/upravnih znanj s ciljno usmerjenim usposabljanjem in aktivno vključevanje lokalnih skupnosti.

4.7.2 EESO poudarja, da si je treba zato v institucijah EU prizadevati za strukturirani dialog o vprašanju družbenega učinka razvoja grozdov ustvarjalnosti in o vprašanju izboljšanja delovnih pogojev delavcev v tem sektorju. Ta sektor namreč zahteva usmerjene ukrepe socialnega varstva ob upoštevanju njemu lastnih posebnih značilnosti, kot so npr. pogostost negotovih zaposlitev, uporaba pogodb za kratek in zelo kratek čas, pomanjkanje ustreznega varstva pravic intelektualne lastnine ter zakonodaje, ki bi spodbujala mobilnost delavcev, zaposlenih v svobodnih poklicih in umetnikov.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Glej opombo 4.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti žrtev, ki razveljavlja Okvirni sklep 2002/629/PNZ

(COM(2010) 95 konč. – 2010/0065 (COD))

(2011/C 51/10)

Poročevalec: **g. SIBIAN**

Svet je 22. julija 2010 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske Unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti žrtev, ki razveljavlja Okvirni sklep 2002/629/PNZ

COM(2010) 95 konč. — 2010/0065 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2010.

Zaradi obnove mandata Odbora je plenarna skupščina sklenila, da bo o mnenju glasovala na oktobrskem plenarnem zasedanju, in v skladu s členom 20 poslovnika g. SIBIANA imenovala za glavnega poročevalca.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira zavezanost EU k preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti pravic oseb, ki so žrtve trgovine, ter pozdravlja celosten in integriran pristop predloga direktive.

1.2 Trgovina z ljudmi je huda kršitev človekovih pravic in kaznivo dejanje z več vidiki, ki jih je vse treba upoštevati. Opredelitev, ki je predlagana v direktivi, zajema različne kategorije žrtev in oblike izkoriščanja, vključno s prosjačenjem in izkoriščanjem kriminalnih dejavnosti, ki sta novi področji v tem aktu. V opredelitev je zajeta tudi trgovina z ljudmi za namene odstranitve organov, ki je huda kršitev telesne integritete in človekovih pravic. EESO močno podpira to široko opredelitev kaznivih dejanj na področju trgovine z ljudmi.

1.3 EESO podpira stališče, da je treba kazenske sankcije za kazniva dejanja trgovine z ljudmi prilagoditi izjemni teži teh kriminalnih dejanj. Zato priporoča, da se sprejmejo strožje kazni in sankcije v povezavi z zasego premoženja, pridobljenega z nezakonitimi dejavnostmi. Preiskave trgovine z ljudmi morajo vključevati tudi finančne preiskave. Nujna je tudi usklajitev kazni in sankcij med državami članicami.

1.4 Poleg določitve sankcij za storilce je pri boju proti tej hudi kršitvi človekovih pravic nujno treba zagotoviti, da se

sodbe, ki jih izreče sodišče, tudi izvajajo. EESO priporoča, da se v primerih trgovine z ljudmi izključi možnost omilitve sankcije ali predčasne izpustitve iz zapor, preden se izteče navedeno obdobje iz obsodbe.

1.5 EESO podpira stališče, da so žrtve trgovine z ljudmi v ranljivem položaju in bi jih bilo treba med kazenskim postopkom zavarovati pred sekundarno viktimizacijo in nadaljnjo travmo. V zvezi s tem EESO predlaga, da se člen 7 direktive, v katerem je sedaj zapisano: „Države članice [...] predvidijo možnost, da se žrtve trgovine z ljudmi ne preganjajo ali ne kaznujejo [...]“, spremeni in izraz „možnost“ nadomesti z močnejšim izrazom, tako da bo nepreganjanje in nekaznovanje postalo pravilo in ne bo le izjema.

1.6 Glede na poseben položaj žrtev trgovine z ljudmi, EESO predlaga, da bi jim bilo treba zagotoviti brezplačno kakovostno pravno pomoč od trenutka, ko je neka oseba prepoznana kot žrtev trgovine z ljudmi.

1.7 V primeru mladoletnikov bi morali biti pomoč in podpora usmerjeni predvsem v njihovo ponovno združevanje z njihovimi družinami, če te niso bile povezane s trgovino z ljudmi.

1.8 Za uspešno ponovno vključevanje žrtev trgovine z ljudmi in preprečevanje, da ponovno postanejo njene žrtve, bi morali žrtvam dati na voljo obdobje za razmislek ⁽¹⁾, v katerem bi bile poleg zdravstvene pomoči deležne tudi izobraževanja in/ali poklicnega usposabljanja.

1.9 Tudi v primeru trgovine z ljudmi je treba uporabiti načelo nevračanja, da se žrtve zaščitijo pred pošiljanjem nazaj v državo izvora, če bi bilo tam ogroženo njihovo življenje ali svobosčine.

1.10 EESO se strinja, da bi nadaljnji ukrepi in odločitve o trgovini z ljudmi morali vsebovati preprečevanje. V zvezi s tem sta potrebna poglobljeno znanje in analiza temeljnih vzrokov trgovine z ljudmi, da bi uspešneje lahko preprečevali te dejavnike in tako zmanjšali tudi obseg trgovine z ljudmi.

1.11 Trgovina z ljudmi je tako svetovni kot lokalni problem. EESO meni, da so politike kazenskega pregona in izvršbe lahko uspešne le, če obstaja široko partnerstvo med nevladnimi organizacijami, združenji delodajalcev, zasebnim sektorjem, sindikati in vsemi ravnmi upravljanja. Za trgovce z ljudmi je treba ustvariti neugodne razmere.

1.12 Tudi civilna družba ima osrednjo vlogo pri prizadevanjih za boj proti trgovini z ljudmi. EESO pozdravlja dejstvo, da direktiva predvideva sodelovanje z organizacijami civilne družbe. Pomembno je, da so ti organi vključeni v vsako fazo tega procesa, od prepoznavanja žrtev do zagotavljanja pomoči. Organizacije civilne družbe bi lahko imele ključno vlogo pri ponovnem vključevanju morebitnih žrtev v družbo in tako posredno preventivni učinek, prispevale pa bi tudi k preprečevanju nadaljnje viktimizacije in vključenosti v trgovino z ljudmi.

1.13 EESO se strinja, da je o trgovini z ljudmi premalo primerljivih podatkov. Zato je treba v državah članicah EU usklajeno zbrati kakovostne podatke o tem pojavu in v ta namen imenovati nacionalne poročevalce.

1.14 Imenovanje organov za poročanje o tej temi bi moralo postati pravilo, njihove naloge pa jasno določene. V skladu z direktivo lahko države članice ustanovijo nacionalne organe za poročanje ali uvedejo enakovredne mehanizme. EESO meni, da bi bilo treba navesti le eno vrsto institucije in ta nacionalni organ v vsaki državi članici bi moral usklajevati politike in ukrepe na regionalni ravni in z drugimi državami članicami, da se prepreči večje razlike med državami članicami EU.

1.15 EESO pričakuje, da bo dogovor med državami članicami o imenovanju evropskega koordinatorja za boj proti

trgovini z ljudmi na ravni EU prinesel dosledne, zadovoljive in odločne ukrepe.

2. Predlog Komisije

Predlog direktive temelji na Konvenciji Sveta Evrope in uporablja isti celosten pristop, ki vključuje preprečevanje, pregon, zaščito žrtev ter spremljanje. Poleg tega predlog vsebuje naslednje glavne elemente, ki pomenijo dodano vrednost:

— ukrepe za prilagoditev kazni glede na težo kaznivih dejanj;

— širše in bolj zavezujoče pravilo o ekstrateritorialni pristojnosti, ki države članice obvezuje k pregonu državljanov in oseb z običajnim prebivališčem v tej državi, ki so storili kaznivo dejanje trgovine z ljudmi zunaj ozemlja države članice;

— širše področje uporabe določbe o neuporabi kazni za žrtve zaradi njihove vpletenosti v kazniva dejanja, ne glede na to, katera nezakonita sredstva so uporabili trgovci z ljudmi, v skladu s protokolom iz Palerma;

— boljša pomoč žrtvam, zlasti glede medicinske pomoči, in ukrepi za zaščito;

— zagotavljanje zaščite v državi izvora, če se jih pošlje nazaj;

— posebni ukrepi za zaščito otrok, žensk in drugih ranljivih skupin, ki so žrtve trgovine z ljudmi;

— poleg tega ima vključitev vsebinsko podobnih določb v pravni red EU prednosti, namreč takojšen začetek veljavnosti ter spremljanje izvajanja teh določb, ko postanejo del pravnega reda EU.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO podpira zavezanost EU k preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti pravic oseb, ki so žrtve trgovine. Cilj predloga direktive je določiti minimalna pravila za kazni na področju kaznivih dejanj trgovine z ljudmi in okrepiti prizadevanja za preprečevanje tega pojava ter zaščito žrtev.

3.2 EESO pozdravlja celosten in integriran pristop direktive. Ker je trgovina z ljudmi sodobna oblika suženjstva in izredno donosen posel organiziranega kriminala, poleg tega pa v Evropi narašča (po ocenah Europol iz leta 2009), mora biti pristop EU na tem področju usmerjen v človekove pravice, celosten, osredotočen na zunanje odnose, politiko vračanja in ponovnega vključevanja, socialne zadeve, socialno vključevanje, priseljevanje in azil.

⁽¹⁾ To obdobje za razmislek bi lahko trajalo vsaj šest mesecev, kot to velja na Norveškem.

3.3 EESO ugotavlja, da direktiva obravnava najnovejši razvoj na področju trgovine z ljudmi, zato je opredelitev trgovine z ljudmi v skladu z mednarodno dogovorjenimi standardi, kot so navedeni v Protokolu ZN za preprečevanje, zatiranje in kaznovanje trgovine z ljudmi, zlasti ženskami in otroki, ki dopolnjuje Konvencijo ZN proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu, in Konvenciji Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi.

3.4 V preambuli direktive je jasno in podrobno opisano, kaj zajema pojem „posebej ranljive osebe“. Ker so otroci bolj ranljivi in v večji nevarnosti, da postanejo žrtve trgovine z ljudmi, je treba tej kategoriji žrtev nameniti posebno pozornost. EESO meni, da je treba prednostno upoštevati najboljšo korist otroka, kot to določata Konvencija ZN o otrokovih pravicah in Listina Unije o temeljnih pravicah.

3.5 Kljub temu mora opredelitev trgovine z ljudmi zajeti vse žrtve, tako ženske kot moške, in priznavati njihov morebiten ranljiv položaj.

3.6 Upoštevani so vsi vidiki tega kaznivega dejanja. Opredelitev trgovine z ljudmi zajema različne kategorije žrtev in oblike izkoriščanja, vključno s prosjačenjem in izkoriščanjem kriminalnih dejavnosti, ki sta novi področji v predlagani direktivi. V opredelitev je zajeta tudi trgovina z ljudmi za namene odstranitve organov, ki je huda kršitev telesne integritete in človekovih pravic. EESO močno podpira to široko opredelitev kaznivih dejanj na področju trgovine z ljudmi.

3.7 EESO meni, da bi morale države članice v svojo zakonodajo vključiti širšo opredelitev trgovine z ljudmi (in poleg tega izdelano terminologijo na področju boja proti trgovini z ljudmi), da bi zagotovile okvir za obravnavo tega zapletenega in razvijajočega se pojava v vseh njegovih oblikah. Upoštevati bi morali na primer tudi morebitne oblike kaznivih dejanj, povezanih z uporabo interneta in informacijskih tehnologij na splošno.

3.8 Pomemben napredek v direktivi je določitev jasnih ravni kazni in sankcij. Cilj dokumenta je zagotoviti uskladitev ravni sankcij med državami članicami.

3.9 EESO se zaveda težav pri določanju enotnih najvišjih ravni kazni pri pripravi direktive. Kljub temu je pomembno, da se kazni uskladijo, saj so razlike med državami članicami zelo velike: od treh do dvajset let zapor za temeljna kazniva dejanja in od deset let zapor do dosmrtnega zapor v obteževalnih okoliščinah. EESO meni, da je kljub razlikam med različnimi kazenskimi sistemi in politikami politika strogih in doslednih kazni z jasnimi obtožbami odgovor na vse pogostejše pojavljanje teh kaznivih dejanj.

3.10 Na podlagi trenutno razpoložljivih podatkov se ocenjuje, da je v EU vsako leto več sto tisoč ljudi žrtev trgovine,

ki izvira tako iz tretjih držav kot iz držav članic. Poleg tega je Eurojust leta 2008 zabeležil 10-odstotno povečanje števila novih primerov trgovine z ljudmi v primerjavi z letom 2007. Danes je tovrstna trgovina v eni izmed oblik prisotna v vseh 27 državah članicah, pogostnost tega kaznivega dejanja pa se povečuje.

3.11 Stopnja kazni in sankcij za tiste, ki se okoriščajo s trgovino z ljudmi, bi morala odražati težo kaznivega dejanja in delovati kot uspešno sredstvo odvračanja. Predlagane kazni bi zato lahko povišali, saj EESO meni, da zaporna kazen petih let ne odraža resnosti tega kaznivega dejanja. Strožje sankcije bi bolj odražale namen te direktive. Ustrezno bi morali prilagoditi kazni, povezane z obteževalnimi okoliščinami. Za kazniva dejanja te kategorije ne bi smeli uporabljati prakse znižanja zapornih kazni zaradi lepega vedenja ali amnestije ob državnih praznikih itd.

3.12 Zagotavljanje, da se sodbe izvajajo, je še en vidik, ki mu morajo države članice prednostno nameniti pozornost. Glede na težo kaznivega dejanja ne bi smeli dopuščati prakse znižanja zapornih kazni in predčasne izpustitve iz zapor, preden se izteče celotno obdobje, navedeno v obsodbi.

3.13 Poleg kazni, ki so določene v direktivi, bi države članice morale vključiti sankcije v obliki zasege premoženja, ki bi prizadelo bistvo ekonomskih razlogov za te dejavnosti⁽²⁾, prepovedi odhoda iz države ter omejitve nekaterih državljanских in političnih pravic. Preiskave trgovine z ljudmi bi morale vključevati tudi finančne preiskave.

3.14 EESO podpira stališče, da so žrtve trgovine z ljudmi v ranljivem položaju in bi jih bilo treba med kazenskim postopkom zavarovati pred sekundarno viktimizacijo in nadaljnjo travmo. Sposobne morajo biti tudi učinkovito uveljavljati svoje pravice in prejeti potrebno pomoč in podporo.

3.15 EESO se v celoti strinja, da bi bilo treba žrtve trgovine z ljudmi zaščititi pred pregonom ali kaznovanjem za kriminalne dejavnosti, ki so povezane z njihovim položajem žrtve (npr. uporaba ponarejenih dokumentov, prostitucija, nezakonito priseljevanje itd.). Ta zaščita je potrebna, da se prepreči nadaljnja viktimizacija in spodbudi žrtve, da v kazenskem postopku pričajo proti storilcem. V členu 7 je zapisano: „Države članice [...] predvidijo možnost, da se žrtve trgovine z ljudmi ne preganjajo ali ne kaznujejo [...]“. EESO priporoča, da se izraz „možnost“ nadomesti z močnejšim izrazom, tako da bo nepreganjanje in nekaznovanje postalo pravilo in ne le izjema.

⁽²⁾ Poročilo Europol iz leta 2009 o trgovini z ljudmi v EU navaja, da gre za posel, ki prinaša več milijonov evrov na leto.

3.16 Žrtve trgovine z ljudmi bi bilo treba med kazenskim postopkom zavarovati pred sekundarno viktimizacijo in nadaljnjo travmo. Zato bi vse žrtve trgovine z ljudmi morale imeti možnost, da pričajo za zaveso ali v ločenem prostoru, tako da niso neposredno soočene s trgovci z ljudmi (storilci), kar lahko povzroči stres ali strah.

3.17 EESO meni, da bi bilo treba žrtvam trgovine z ljudmi zagotoviti brezplačno kakovostno pravno pomoč od trenutka, ko je neka oseba prepoznana kot žrtev trgovine z ljudmi. Ta pomoč je tudi v interesu države in zagotavlja, da se žrtvi ponudi ustrezna zaščita takoj, ko je to mogoče, in spodbuja prostovoljno sodelovanje v kazenskih preiskavah in postopkih.

3.18 EESO meni, da je nujno ponovno poudariti načelo nevračanja in zagotoviti, da žrtve ne bodo poslane nazaj v državo izvora, če bi bilo tam ogroženo njihovo življenje ali svoboščine.

3.19 EESO meni, da bi lahko pravilo o ekstrateritorialni pristojnosti, ki je predlagano v direktivi, povzročilo spore pri izvajanju pristojnosti v kazenskih postopkih.

3.20 Pomoč in podpora za otroke, žrtve trgovine z ljudmi, bi morala biti predvsem usmerjena v ponovno združevanje otrok z njihovimi družinami, če te niso bile povezane s trgovino z ljudmi.

3.21 Za uspešno ponovno vključevanje žrtev trgovine z ljudmi in preprečevanje, da ponovno postanejo žrtve trgovine z ljudmi, bi morali žrtvam dati na voljo obdobje za razmislek⁽³⁾, v katerem bi bile poleg zdravstvene pomoči deležne tudi izobraževanja in/ali poklicnega usposabljanja. Obdobje za razmislek ne bi smelo biti odvisno od pričanja žrtev proti storilcem in od njihove prostovoljne vrnitve v državo izvora.

3.22 EESO se strinja, da bi nadaljnji ukrepi in odločitve o trgovini z ljudmi morali vsebovati preprečevanje, pa tudi zaščito in pomoč žrtvam ter močnejše sodelovanje med vsemi akterji.

3.23 Države članice bi morale upoštevati tudi temeljne vzroke trgovine z ljudmi, ki jih predstavljajo revščina in svetovne razlike na področju pravne države. Neenakomerna porazdelitev bogastva, pomanjkanje izobrazbe, diskriminacija, slabo upravljanje, visoka stopnja brezposelnosti, slab sistem kazenskega pregona, oboroženi spopadi in korupcija ustvarjajo ugodne razmere za trgovino z ljudmi. Boj proti tem dejavnikom bi omejil tudi obseg trgovine z ljudmi.

⁽³⁾ To obdobje za razmislek bi lahko trajalo vsaj šest mesecev, kot to velja na Norveškem.

3.24 Opredelitev pravne osebe, ki lahko odgovarja za kaznivo dejanje v zvezi s trgovino z ljudmi, v direktivi sicer izključuje državne organe ali organe javne uprave, ki izvršujejo državno oblast, vendar je pomembno, da državni organi z največjimi prizadevanji ugotovijo in preprečijo sodelovanje ali vpletenost javnega sektorja v trgovino z ljudmi. Javne uslužbenke, vpletene v tovrstna nezakonita ali kazniva dejanja, je treba brez izjeme kazensko preganjati in obsoditi.

3.25 Države članice morajo upoštevati, da je trgovina z ljudmi odvisna tudi od ponudbe in povpraševanja. V zvezi s tem bi bilo treba sprejeti ukrepe za zmanjšanje povpraševanja, saj bi s tem omejili dejansko trgovino z ljudmi. Če bi države članice sprejele ustrezne ukrepe za zmanjšanje povpraševanja, ki spodbuja vse oblike izkoriščanja, in ukrepe za zmanjšanje nevarnosti, da ljudje postanejo žrtve trgovine z ljudmi, bi bil narejen pomemben napredek za zmanjšanje števila teh kaznivih dejanj.

3.26 Trgovina z ljudmi je tako svetovni kot lokalni problem. EESO meni, da so politike kazenskega pregona in izvršbe lahko uspešne le, če obstaja široko partnerstvo med nevladnimi organizacijami, združenji delodajalcev, zasebnim sektorjem, sindikati in vsemi ravni upravljanja. Za trgovce z ljudmi je treba ustvariti neugodne razmere.

3.27 V skladu z direktivo mora vsaka država članica izvesti ukrepe za informiranje in ozaveščanje ter raziskovalne in izobraževalne programe, po potrebi v sodelovanju z organizacijami civilne družbe, katerih namen je zmanjševanje nevarnosti, da bi ljudje, zlasti otroci, postali žrtve trgovine z ljudmi. EESO meni, da enkratne kampanje niso dovolj učinkovite in predlaga neprestane kampanje izobraževanja na evropski ravni.

3.28 EESO pozdravlja dejstvo, da direktiva predvideva sodelovanje z organizacijami civilne družbe. Pomembno je, da so ti organi vključeni v vsako fazo tega procesa, od prepoznavanja žrtev do zagotavljanja pomoči.

3.29 Organizacije civilne družbe bi lahko imele ključno vlogo pri ponovnem vključevanju morebitnih žrtev v družbo in tako posredno preventivni učinek, prispevale pa bi tudi k preprečevanju nadaljnje viktimizacije in vključenosti v trgovino z ljudmi. Države članice bi morale pri zagotavljanju pomoči tesno sodelovati z nevladnimi organizacijami. V sodelovanju z nevladnimi organizacijami bi lahko podprle uvedbo odprtih telefonskih števil za informacije in pripravile druge informacijske vire za ogrožene skupine, žrtve trgovine z ljudmi in njihove družine.

3.30 EESO poudarja, da je Evropska komisija ⁽⁴⁾ sprožila ciljno usmerjen razpis za predloge v okviru posebnega programa *Preventiva in boj proti kriminalu*, ki je del splošnega programa *Varnost in varstvo svoboščin*. Namen je okrepiti politiko EU za boj proti trgovini z ljudmi, rezultat pa naj bi bilo izboljšanje nezakonodajnih ukrepov za boj proti trgovini z ljudmi. V zvezi s tem so prednostne naloge za leto 2010 naslednje: preprečevanje, zaščita žrtev, pregon in preiskovanje storilcev, mehanizmi za usklajevanje in sodelovanje ter zbiranje podatkov. V okviru programa je na voljo 4 milijone EUR in predvideno financiranje 12 projektov. To je dober začetek, vendar pa potrebujejo nevladne organizacije, dejavne na področju boja proti trgovini z ljudmi, precejšnjo podporo, zato bi se morale države članice zavezati k podpori organizacij civilne družbe v zvezi s tem.

3.31 EESO meni, da bi lahko s samoregulacijo (npr. pravila ravnanja), praksami pravične trgovine in upravljanjem oskrbovalne verige v industriji zagotovili, da žrtve trgovine z ljudmi ne bi bile prisiljene delati in s tem vključene v proizvodnjo izdelkov in opravljanje storitev podjetij. Zelo dobrodošle metode za preprečevanje tega pojava so tudi smernice o dobrih praksah v zvezi z zaposlovanjem delavcev migrantov in dvostransko sodelovanje med državami, od koder delavci prihajajo, in državami gostiteljicami pri spremljanju zaposlovanja in delovnih razmer delavcev migrantov.

3.32 Ker ukrepov proti trgovini z ljudmi ni mogoče omejiti na sprejetje zakonodajnih instrumentov in je treba izvajati dodatne, nezakonodajne ukrepe, kot so zbiranje in prenos podatkov, sodelovanje, razvoj partnerstva in izmenjava najboljših

prakse, želi EESO poudariti, da je potreben enoten in dosleden pristop na evropski ravni.

3.33 EESO se strinja, da je o trgovini z ljudmi premalo primerljivih podatkov. Zato je treba v državah članicah EU usklajeno zbrati kakovostne podatke o tem pojavu in zato imenovati nacionalne poročevalce.

3.34 Imenovanje organov za poročanje o tej temi bi moralo postati pravilo, njihove naloge pa jasno določene. V skladu z direktivo lahko države članice ustanovijo nacionalne organe za poročanje ali uvedejo enakovredne mehanizme. EESO meni, da bi bilo treba navesti le eno vrsto institucije in ta nacionalni organ v vsaki državi članici bi moral usklajevati politike in ukrepe na regionalni ravni in z drugimi državami članicami, da se preprečijo večje razlike med državami članicami EU.

3.35 Čeprav je vprašanje trgovine z ljudmi vključeno v mnoge sporazume med Evropsko unijo in tretjimi državami (na primer v strateško partnerstvo med Afriko in Evropsko unijo in vzhodno partnerstvo, poleg tega pa je ena od prednostnih tem sporazumov o stabilizaciji in pridružitvi med EU in Zahodnim Balkanom), EESO meni, da bi moral postati boj proti trgovini z ljudmi ena od prednostnih nalog teh sporazumov. Treba bi se bilo aktivno lotiti sklenitve podobnih sporazumov med EU in drugimi državami.

3.36 EESO pričakuje, da bo dogovor med državami članicami o imenovanju evropskega koordinatorja za boj proti trgovini z ljudmi na ravni EU prinesel dosledne, zadovoljive in odločne ukrepe.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ Generalni direktorat za pravosodje, svobodo in varnost, direktorat F: varnosti, enota F4: finančna podpora – varnost.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu aktivnega staranja (2012)

(COM(2010) 462 konč.)

(2011/C 51/11)

Poročevalka: **Renate HEINISCH**

Soporočevalec: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 7. septembra 2010 sklenila, da na podlagi člena 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu aktivnega staranja (2012)

COM(2010) 462 konč.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo 14. septembra 2010 zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 za glavno poročevalko imenoval go. HEINISCH in za glavnega soporočevalca g. RODRÍGUEZA GARCÍA-CARA ter soglasno sprejel naslednje mnenje:

1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO pozdravlja predlog, da se leto 2012 razglasi za *evropsko leto aktivnega staranja*. Vendar naziv in koncept tega leta ne odražata tega, kar je po mnenju EESO njegovo bistvo: staranje bi moralo biti aktivno, pa tudi **zdravo, dostojno in prijetno**. „Aktivnega“ staranja torej ne smemo razumeti le kot možnosti podaljšanja poklicne dejavnosti in družbenega udejstvovanja. Zato Odbor poziva Komisijo, naj oblikuje naslov, ki bo manj omejujoč in bo upošteval tudi navedene druge vidike kakovosti življenja.

1.2 Potek in vsebina dosedanjih evropskih let v zdajšnji obliki nista v celoti zadovoljiva. Dejavnosti, ki se odvijajo v okviru evropskih let, bi morale biti še vidnejše in vsebinsko učinkovitejše.

1.3 Komisija v sedanjem predlogu ne predvideva prepričljivega usklajevanja na ravni EU. Usklajevanje pod vodstvom osrednjega in pristojnega organa pa je nujno, da bo ta pobuda dobila težo in trajen učinek.

1.4 Osrednje usklajevanje je potrebno tudi zaradi priprave proračuna in porazdelitve sredstev. EESO pogreša konkreten proračunski okvir.

1.5 Za pozitivni učinek evropskega leta 2012 bo treba na evropski ravni uskladiti izraze „staranja“, „aktivno“, „zdravo“ in

„dostojno“. Šele enotno razumevanje teh pojmov bo omogočilo primerljive ukrepe.

1.6 EESO pozdravlja v členu 5 omenjeno vključitev Evropskega parlamenta, držav članic, EESO in Odbora regij. EESO meni, da je še posebej primeren, da utira pot pri ukrepih ozaveščanja ter prevzame vodstvo pri konstruktivnih razpravah med socialnimi partnerji in organizirano civilno družbo ter nato posreduje vsebino teh razprav. Pri tem gre zlasti za oblikovanje opazovalne skupine za oceno dogajanja na evropski in nacionalni ravni, ki bo podprla prav tako predlagano *Evropsko zvezo za aktivno življenje v starosti*, obe pa bosta pooblaščenici za usklajevanje dejavnosti na ravni Unije. Poleg tega bi lahko EESO prevzel vlogo ambasadorja za to evropsko leto. Smiselno bi bilo tudi organizirati konferenco o najpomembnejših vsebinskih vidikih evropskega leta, katere sklepi bi prispevali k mnenju na lastno pobudo, ki bi ga pripravila opazovalna skupina.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Tako Evropska komisija kot EESO že več let razpravljata o izzivih demografskih sprememb, s katerimi se soočajo države članice. Teme razprav so med drugim solidarnost med generacijami, starejši delavci, zdravstveno varstvo, oskrba starejših in dolgotrajna oskrba, nasilje nad starejšimi, vseživljenjsko učenje, potrebe starejših ter vplivi staranja prebivalstva na zdravstvene in socialne sisteme. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Glej seznam mnenj: http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp.

2.2 Na podlagi ciljev zadnjih predsedstev, strategije Evropa 2020 ter evropskih let 2010 (boj proti revščini in socialni izključenosti) in 2011 (spodbujanje prostovoljstva) je nastal predlog, da se leto 2012 razglasi za *evropsko leto aktivnega staranja*. EESO se strinja, da je kratek naziv „leto aktivnega staranja“ jedrnat in da tudi brez izrecne omembe vključuje načelo „solidarnosti med generacijami“, vendar naziv ne odraža raznolikosti obravnavanih tem.

2.3 Svetovna zdravstvena organizacija opredeljuje „aktivno staranje“ kot proces, v katerem se optimizirajo možnosti za zdravje, udeležnost in varnost, da bi izboljšali kakovost življenja v procesu staranja.⁽²⁾ Iz te opredelitve izhaja, da je treba aktivno staranje v prvi vrsti spodbujati z dobrim zdravjem in samostojnostjo v procesu staranja. Možnosti udeležnosti starejših je na trgu dela mogoče povečati z izboljšanjem delovnih pogojev, v družbi pa z odpravljanjem socialne izključenosti in s prostovoljnimi dejavnostmi. O aktivnem staranju lahko govorimo šele, ko je zagotovljena tudi minimalna varnost. Zato je EESO prepričan, da bi bil naziv *evropsko leto aktivnega, zdravega in dostojnega staranja* veliko bolj poveden.

2.4 EESO je pri pripravi zgoraj omenjenih mnenj⁽³⁾ v svoje razprave vedno vključil ustrezne generalne direktorate. Zato pozdravlja namen Komisije, da tudi k pripravi leta 2012 pritegne vse ustrezne generalne direktorate z njihovimi strukturnimi in finančnimi sredstvi, vendar opozarja, da mora to potekati usklajeno.

2.5 V zvezi s tem EESO pozdravlja, da bo tema evropskega leta 2012 obravnavana v okviru delavnice o *zdravem staranju: kako pripraviti potrošnike na aktivno staranje*⁽⁴⁾ in *tretjega demografskega foruma*⁽⁵⁾.

2.6 EESO prav tako pozdravlja predviden časovni okvir treh let (2011–2014), saj bo daljše obdobje pripomoglo k utrditvi te teme na vseh pomembnih političnih področjih.

2.7 Pozdravlja tudi v predlogu navedene prednostne teme. Potrebne vsebinske dopolnitve so navedene v točki 3.3 *Vsebina ukrepov*.

3. Posebne ugotovitve

3.1 K členu 1 – Zadeva

3.1.1 V javni razpravi o demografskih spremembah je staranje prebivalstva dolgo veljalo kot breme za družbo na splošno, še posebej pa za socialne in zdravstvene sisteme. To negativno gledanje se počasi spreminja. V ospredje vse bolj

prihajajo potenciali starejših in možnosti, ki jih nudi starajoča se družba.

3.1.2 Da bodo pozitivni vidiki demografskih sprememb imeli koristi tako za starejše prebivalstvo kot tudi za celotno družbo, je treba izpolniti osrednji pogoj, in sicer dati ljudem možnost za zdravo in varno staranje. Le tako bodo lahko aktivno izkoristili svoj potencial in ga uporabili v skladu z načelom solidarnosti med generacijami. Te nepogrešljive pogoje bi odražal šele naziv, ki ga predlagamo v točki 2.3.

3.1.3 Za pozitivni učinek evropskega leta 2012 bo treba na evropski ravni uskladiti izraze „staranje“, „aktivno“, „zdravo“ in „dostojno“. Šele enotno razumevanje teh pojmov bo omogočilo primerljive ukrepe.

3.2 K členu 2 – Cilji

3.2.1 „Aktivnega“ staranja ne smemo razumeti le kot možnosti podaljšanja poklicne dejavnosti in družbenega udejstvovanja s prostovoljno, neplačano dejavnostjo, temveč moramo priznati in ceniti raznolik prispevek starejših k celotni družbi ter preprečevati njihovo socialno izključenost. K temu spadajo med drugim finančna in/ali socialna podpora mlajših družinskih članov, negovalne storitve za partnerje in prijatelje, duhovna in umetniška ustvarjalnost ter inovativnost, pa tudi posredovanje izkušenj in vrednot. Vse te dejavnosti so sicer do določene mere mogoče tudi, če obstajajo zdravstvene in druge omejitve, vendar jih je treba toliko bolj ceniti, če jih ljudje opravljajo v takšnih oteženih razmerah.

3.2.2 Zato Odbor podpira cilje, ki jih navaja Komisija: i) oblikovanje boljših delovnih pogojev za starejše delavce, ii) spodbujanje aktivne udeležbe v družbi in iii) spodbujanje zdravega staranja. Vendar meni, da bi moral biti eden od ciljev tudi varno in dostojno staranje.

3.2.3 EESO meni, da so tudi načrtovani ukrepi za doseganje teh ciljev primerni. Zaželen je usmerjen časovni potek:

— „osveščanja“,

— „spodbujanja sodelovanja in sinergij med državami članicami“ in

— „oblikovanja okvira za zaveze in konkretne ukrepe“.

⁽²⁾ „(...) as the process of optimizing opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age“, Svetovna zdravstvena organizacija (2002): *Active Ageing – A Policy Framework* (Aktivno staranje – politični okvir), str. 12.

⁽³⁾ Glej točko 2.1 in opombo 1.

⁽⁴⁾ *Healthy Ageing: Consumer empowerment for active ageing*, 18. oktobra 2010.

⁽⁵⁾ *Third Demography Forum*, 22. in 23. novembra 2010.

3.3 K členu 3 – Vsebina ukrepov

3.3.1 Ukrepi, navedeni v členu 3 predloga, so smiselni, vendar presplošni, podobni ukrepom iz preteklih evropskih let in bi lahko sodili k raznim kampanjam. Morali bi imeti državljansko razsežnost in ne bi smeli biti samo vprašanje za strokovnjake. Nekateri predlogi, ki so bili podani v predhodnem posvetovanju, bi lahko imeli velik učinek v javnosti. Poleg tega EESO predlaga, da se na podlagi prejšnjih mnenj v nadaljnjih razpravah obravnavajo naslednje teme:

3.3.1.1 Potrebni so obsežni ukrepi in izboljšave, ki bodo starejšim omogočili **daljšo udeležbo v poklicnem življenju**.⁽⁶⁾

3.3.1.2 Za olajšanje in hkrati spoštovanje raznolikega prostovoljnega in neplačanega prispevka starejših za celotno družbo in mlajšo generacijo je treba vzpostaviti po vsej EU veljaven status **prostovoljstva**, ta koncept uskladiti, urediti priznavanje in kvalificiranje prostovoljcev⁽⁷⁾ ter vzpostaviti okvir tega „dela“, da ne bo negativno vplivalo na možnosti mlajših ljudi na trgu dela.

3.3.1.3 Za ohranitev delovnega potenciala starejših je treba izboljšati **preventivo, krepitev zdravja in zdravstveno vzgojo** v vseh starostnih skupinah.⁽⁸⁾

3.3.1.4 Treba si je prizadevati, da bo **formalni izobraževalni sistem odprt** za starejše, kar bo pripomoglo k njihovem nadaljnjemu usposabljanju in socialni vključenosti. To bi moralo obsegati tudi dostop do **novih IKT** (npr. s programom EU za staranje v informacijski družbi) za starejše ljudi iz vseh družbenih skupin.⁽⁹⁾

3.3.1.5 Treba je upoštevati, da demografske spremembe prinašajo tudi možnosti, na primer nove **poklicne poti in delovna mesta** na področju nege, usklajevanja različnih poklicev, političnega svetovanja itd. Nova **potrošniška skupina**, ki jo tvorijo starejši ljudje, pa ponuja še druge možnosti za

gospodarstvo, na primer na področjih „oblikovanje za vse“, podpore iz okolja pri samostojnem življenju (*Ambient Assisted Living* – AAL) in svetovanja pri potrošniških vprašanjih. Poleg tega je treba okrepiti potrošnike in njihove pravice.⁽¹⁰⁾

3.3.1.6 Pri ukrepih na vseh omenjenih tematskih področjih je treba spoštovati **enakopravni pristop**, ki bo zagotovil enako obravnavo vseh delov prebivalstva: žensk in moških, zdravih in nezdravih, priseljencev in domačinov. Posebej se je treba posvetiti ljudem, ki živijo v revščini.⁽¹¹⁾

3.3.2 Za uresničitev ciljev na predlaganih področjih bodo potrebne različne strategije in ukrepi:

3.3.2.1 Stalne **kampanje osveščanja** o potencialu, spoštovanju in motiviranju starejših za aktivno državljansko udeležbo na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. To obsega tudi medijske kampanje za razširitev pogleda na nov način staranja.

3.3.2.2 Spodbujanje **evropskih projektov**, npr. *Transage* in evropska mreža LILL (*Learning in Later Life*), da se omogoči srečevanje in izmenjava izkušenj starejših ljudi iz različnih evropskih držav in da se starejši seznanijo z vseživljenjskim učenjem (vključno z *Learning for a long life*).

3.3.2.3 Podpiranje projektov za **sožitje generacij**, npr. oblikovanja mrež in središč več generacij, „debatnih kavarn“, evropskih medgeneracijskih filmskih festivalov itd., kar bo povečalo število priložnosti za medsebojno učenje in odpravljalo izoliranost starejših.

3.3.2.4 V zvezi s tem je zelo pomembno upoštevanje regionalnih in lokalnih razlik. Izkazalo se je, da so dejavnosti na lokalni ravni še posebej učinkovite.

3.4 K členu 4 – Koordinacija z državami članicami

3.4.1 Za zagotovitev ustreznega usklajevanja nacionalnih dejavnosti je treba nujno pravočasno imenovati nacionalne koordinatorje (najpozneje do marca 2011). Vsaka država članica mora poskrbeti, da bo nacionalni usklajevalni organ obsegal širok krog akterjev na nacionalni, regionalni in lokalni ravni ter vključeval tudi manjše organizacije in akterje, ki jih bo seznanjal z vrstami zahtevkov, postopki in obstoječimi možnostmi financiranja.

⁽⁶⁾ Glej npr. mnenje EESO z dne 25. 3. 2009 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), poročevalec: g. KRŽAKLEWSKI (UL C 228, 22.9.2009, str. 24).

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO z dne 13. 12. 2006 o prostovoljnem delu – Vlogi in vplivu v evropski družbi, poročevalka: ga. KOLLER, soporočevalka: ga. EULENBURG (UL C 325, 30.12.2006, str. 46).

⁽⁸⁾ Glej npr. raziskovalno mnenje EESO z dne 15. 7. 2010 o posledicah staranja prebivalstva za zdravstvene in socialne sisteme, poročevalka: ga. HEINISCH (UL ...).

⁽⁹⁾ Glej npr. mnenje EESO z dne 13. 3. 2008 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Akcijski načrt za izobraževanje odraslih – Za učenje je vedno pravi čas, poročevalka: ga. HEINISCH, soporočevalka: ga. LE NOUAIL MARLIČRE, poročevalec: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO (UL C 204, 9.8.2008, str. 89).

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje v opombi 8.

⁽¹¹⁾ Leta 2008 je bilo 19 % starejših (starostna skupina 65 let in več) v EU-27 izpostavljenih tveganju revščine. Glej: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living_conditions_and_social_protection/data/database.

3.5 K členu 5 – Koordinacija na ravni Unije

3.5.1 EESO pozdravlja dejavnosti usklajevanja na ravni Unije, ki jih v tem členu navaja Komisija, vendar je zaskrbljen, ker Komisija v sedanjem predlogu ne omenja prepričljivega usklajevanja med različnimi generalnimi direktorati in na ravni Unije. Usklajevanje pod vodstvom osrednjega in pristojnega organa pa je nujno, da bo celotna pobuda dobila težo in trajen učinek.

3.5.2 Poleg tega bodo potrebni še naslednji ukrepi:

3.5.2.1 Oblikovanje **Evropske zveze za aktivno življenje v starosti** ⁽¹²⁾, ki jo je EESO že predlagal in ki se bo oprla na *Evropsko zvezo za družine*, kar bo zagotovilo utrditev tematskega področja „aktivnega, zdravega in dostojnega staranja“ na vseh političnih področjih ter usklajevanje ukrepov po letu 2012.

3.5.2.2 Načrtovanje proračunskih sredstev za izvajanje omenjenih ukrepov, saj bi bilo po mnenju Odbora financiranje v okviru obstoječih skladov in programov težavno in morda nezadostno. Za leto prostovoljstva (2011) je bilo dodeljenih 6 milijonov EUR, za leto boja proti revščini in socialni izključenosti (2010) pa 17 milijonov EUR. Tudi za leto 2012 je treba predvideti zadostna proračunska sredstva. Glede na gospodarsko krizo se EESO strinja, da se sredstva obstoječih programov v celoti porabijo. Vendar je treba v tem primeru jasno določiti obseg in usklajevanje sredstev, ki bodo vzeta iz predlaganih skladov in programov, ter projekte, ki naj bi ta sredstva prejeli.

3.5.2.3 EESO je kot „most med organizirano civilno družbo in evropskimi institucijami“ leta 2012 pripravljen prevzeti pomembno vlogo. Pri tem gre zlasti za oblikovanje opazovalne skupine za ocenjevanje dogajanja na evropski in nacionalni ravni ter podporo predlagane Evropske zveze za aktivno življenje v starosti. Poleg tega bi lahko EESO prevzel vlogo ambasadorja za to evropsko leto. Smiselno bi bilo tudi organizirati konferenco o najpomembnejših vsebinskih vidikih evropskega leta, katere sklepi bi prispevali k mnenju na lastno pobudo.

3.6 K členu 6 – Doslednost in dopolnjevanje

3.6.1 Tema aktivnega, zdravega in dostojnega staranja mora temeljiti na predhodnih evropskih letih 2010 in 2011 ter jo je treba razumeti v tem širšem kontekstu, saj sta tako boj proti revščini kot tudi podpiranje prostovoljstva neposredno povezana z aktivnim, zdravim in dostojnim staranjem.

3.7 K členu 7 – Vrednotenje

3.7.1 EESO izrecno pozdravlja pripravo poročila, ki bo vsebovalo oceno evropskega leta in mora biti pripravljeno najpozneje do začetka leta 2014. Za to – pa tudi za druge programe – je treba razviti postopke za odpravo ukrepov, ki so se izkazali za neučinkovite.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ Glej mnenje v opombi 8.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitev gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev

(COM(2009) 615 konč.)

(2011/C 51/12)

Poročevalec: **g. HUVELIN**

Evropska komisija je 19. novembra 2009 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 – Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitev gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev

COM(2009) 615 konč.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. septembra 2010.

Zaradi obnove mandata Odbora je plenarna skupščina sklenila, da bo mnenje obravnavala na oktobrskem plenarnem zasedanju, in v skladu s členom 20 poslovnika za glavnega poročevalca imenovala g. HUVELINA

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 151 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Komisija je 19. novembra 2009 objavila sporočilo z naslovom „Aktiviranje zasebnih in javnih naložb za oživitev gospodarstva in dolgoročne strukturne spremembe: razvijanje javno-zasebnih partnerstev“ (JZP), v katerem je opisala smernice za svoje prihodnje ukrepanje.

Dokument pomeni hvalevredno pobudo in bi lahko veljal za zanimivo temeljno razmišljanje o JZP, ki je zelo aktualno, saj je zlasti v času finančne krize in velikega upada števila in obsega partnerstev v letu 2009 treba pritegniti javne in zasebne vlagatelje. V dokumentu so povzete njihove prednosti in posebnosti ter analizirani razlogi, ki so v zadnjih letih omejili njihov razvoj. Treba pa je upoštevati tudi morebitne pomanjkljivosti in izkušnje nekaterih preteklih operacij, povezane z JZP (stroški transakcij, nevarnost ponovnih pogajanj o pogodbi, srednje- in dolgoročno zmanjšanje konkurence, pogosto dolgoročno pričakovano povečanje stroškov, (skrite) pogodbene klavzule v zapletenih pogodbah, ki so dolgoročno neugodne za javni sektor, izguba demokratičnega nadzora), ter probleme z izogibanjem izkaza proračunskega primanjkljaja zaradi pravil Eurostata in s tem povezanega napačnega spodbujanja (ki je povezano tudi s povečanjem stroškov).

Komisija v dokumentu zlasti navaja, da namerava „poiskati nove načine za zagotavljanje podpore razvijanju javno-zasebnih partnerstev“. Sporočilo bi bilo treba dopolniti s predlogi za nadaljnji

razvoj institucionalnega okvira, s katerim bi omejili probleme in pomanjkljivosti v zvezi z JZP.

Argumenti v prid JZP, ki jih omenja sporočilo, so naslednji:

- doseže se boljša stroškovna učinkovitost infrastrukture, in sicer z izkoriščanjem učinkovitosti in inovativnih možnosti konkurenčnega zasebnega sektorja;
- stroški financiranja infrastrukture se porazdelijo čez njeno celotno življenjsko dobo;
- izboljša se delitev tveganja med javnimi in zasebnimi pogodbenicami;
- spodbujajo se prizadevanja na področju trajnostnega razvoja, inovacij, raziskav in razvoja;
- zasebnemu sektorju se zagotovi možnost, da ima gonilno in osrednjo vlogo pri razvijanju velikih industrijskih, komercialnih in infrastrukturnih programov;

- nazadnje, povečajo se tržni deleži podjetij Evropske unije na področju javnega naročanja na trgih tretjih držav.

Naj še spomnimo, da koncept JZP, kot ga razume Komisija, zajema vse, kar je povezano tako s koncesijskimi pogodbami (pri katerih plača uporabnik) kot s pogodbami o javno-zasebnem partnerstvu, ko vse ali delno plača javna oblast.

1.2 Pet ciljev, ki jih je Komisija zastavila za leto 2010

V svojem sporočilu Komisija napoveduje:

- da bo ustanovila skupino za javno-zasebna partnerstva in vse zainteresirane strani pozvala k razpravi o pomislekih. Objavila bo smernice za pomoč državam članicam za zmanjšanje upravnega bremena in zamud pri izvajanju javno zasebnih partnerstev;
- da bo skupaj z Evropsko investicijsko banko (EIB) povečala finančna sredstva, ki so na voljo za javno-zasebna partnerstva, in sicer z oblikovanjem ali izboljšanjem instrumentov za financiranje na ključnih področjih politike;
- da bo zagotovila, da se v primeru sofinanciranja Skupnosti javna sredstva dodeljujejo brez diskriminacije glede na upravljalca projekta, pa naj je zasebni ali javni;
- da bo oblikovala učinkovitejši okvir za inovacije, vključno z možnostjo udeležbe Evropske unije v organih zasebnega prava in njenega neposrednega vlaganja v posebne projekte;
- nenazadnje, da bo na podlagi rezultatov ocene učinka, ki poteka, razmislila o predstavitvi posebnih zakonodajnih instrumentov o koncesijah.

1.3 Analiza sporočila Komisije pa vseeno razkriva, da nekateri manj pozitivni vidiki, ki se kažejo v primeru nekaterih držav ali pogodb, niso omenjeni. Zlasti gre pri tem za neuspeh pri izvajanju nekaterih operacij, ki ga je treba omeniti predvsem za to, da se ga upošteva v predlogih EESO. Glavni vzroki neuspeha, ki jih je mogoče naštet, se nanašajo predvsem:

- na nezadostno preglednost v nekaterih državah ali pri nekaterih pogodbah oziroma na preverjanja gospodarnosti, poročil uspešnosti itd. med javnimi in zasebnimi partnerji, vključno s pogodbami s podizvajalci, kar omejuje demokratični nadzor;
- na morebitne pritiske, ki jih lahko doživljajo politiki za izvajanje nekaterih JZP, ki so povezana s povečanjem stroškov, ker se zaradi obstoječih proračunskih pravil Eurostata

JZP, pri katerih se naložbe v gradbeništvu na začetku veljavnosti pogodbe financirajo predvsem z zasebnim kapitalom, (infrastrukturni) projekti – v primerjavi z običajnim izvajanjem na podlagi proračunskega financiranja – lahko uresničujejo predčasno. Pri JZP, pri katerih je upravljavec plačan iz proračuna, zasebno financiranje posredno povečuje javni dolg. Prek zasebnega financiranja nastanejo podobno kot pri državnem najemanju posojil prihodnje plačilne obveznosti, ki omejujejo manevrski prostor proračunskih oblasti v prihodnosti;

- na to, da v nekaterih primerih ni bilo prave predhodne ocene, ki bi omogočila objektivno izbiro tako postopka JZP kot izbranega ponudnika;
- na delitev tveganja med javnim in zasebnim sektorjem v nekaterih primerih, ki izhaja iz načela pravega partnerstva med akterji in
- na v nekaterih primerih pomanjkljiv nadzor pristojnih javnih oblasti.

Vse te točke so bile upoštevane v predlogih EESO.

1.3.1 Predlogi EESO zato temeljijo na treh idejah:

1.3.2 Prvič, zavedati se moramo, da bi resen pristop EESO lahko imel dejanski učinek na tem področju, ki je pomembno za prihodnost infrastrukture na splošno (torej tudi za gospodarsko rast in javno upravljanje), pri čemer ne smemo nikoli pozabiti, da gre za to, da se – tudi s kritično obravnavo – prispeva k pripravi orodja, ki ga bodo uporabljali javni naročniki, ki se bodo seveda v vsakem primeru lahko prosto odločali o tem, ali ga bodo uporabili ali ne.

EESO želi s tem, ko bi prispeval k razvoju ter spodbujanju dosedanjih dobrih praks, na tem področju postati dejanska gonilna sila, ki skrbi za to, da bi se zmanjšale napačne spodbude, prepoznali in rešili problemi v zvezi z demokratičnim in družbenim nadzorom ter ustrezno upoštevali dolgoročni učinki JZP. Treba je narediti še veliko, da bi predlagano orodje čim bolj izboljšali.

1.3.3 Poleg tega bi bilo treba – ob upoštevanju dosedanjih dobrih praks in v nekaterih primerih neuspeha – predlagati nekaj dodatkov dokumentu Komisije, da bi to orodje, JZP, dobilo sprejemljivo osnovo v vseh državah članicah, pa tudi za to, da se upoštevajo pozitivni dosežki in težave, ki so se pojavile pri njegovi uporabi, ter poskrbi za to, da se bo takšnim težavam v prihodnje mogoče izogniti.

1.3.4 EESO zahteva, da izvajanje pogodbenih določb JZP poteka ob spoštovanju vseh socialnih zakonov in predpisov, ki veljajo za te dejavnosti (načrtovanje, gradnja, vzdrževanje). Pristojne oblasti morajo imeti možnost, da vztrajajo pri prevzemu že zaposlenega osebja po obstoječih pogojih. EESO s tem v zvezi predlaga, da oblasti, ki sklepajo pogodbe za JZP, te socialne zahteve vključijo v svoje specifikacije in upoštevajo odzive, ki so jih dobile med pogajanjem s ponudniki. Podobno bi moralo veljati tudi za vse, kar je povezano z dostopom invalidov do infrastrukture, postavljene v okviru JZP, ob spoštovanju zakonov in predpisov, ki veljajo v vsej Evropski uniji.

1.3.5 Ker se pri projektih JZP uporabljajo javna sredstva in ker mora iti za prosto odločitev javnih naročnikov, EESO zahteva:

- objavo pogodb za projekte JZP;
- razmislek o spremembi pravil Eurostata, tako da se tuji kapital, vložen v okviru projektov JZP, pri preverjanju spoštovanja proračunskih predpisov morebiti obravnava enako kot javni kapital pri projektih, ki se na običajen način uresničujejo v okviru proračunskega financiranja.

2. Vloga v gospodarstvu in argumenti za JZP v Evropi

Po podatkih *Business Europe* JZP predstavljajo komaj 4 % infrastrukturnih projektov na svetu. Združeno kraljestvo je med državami članicami v Evropi sklenilo največ pogodb za javno-zasebna partnerstva (58 % vseh evropskih pogodb), druge države, ki uporabljajo JZP, pa so predvsem Nemčija, Španija, Francija, Italija in Portugalska.

OECD ocenjuje, da bodo leta 2030 letni stroški za ceste, železnico, električno energijo in vodo znašali 2,5 % svetovnega BDP, zato morajo javne oblasti nujno izkoristiti vse možne oblike pogodb, da bi se lahko odzvale na pričakovanja in potrebe po javnih storitvah in infrastrukturi. Zgodovinske posledice pogodb za koncesijo in JZP so pri reševanju teh vprašanj neizogibno dejstvo, saj kažejo, da so lahko JZP z aktiviranjem pristojnosti, energije in kapitala močna podpora gospodarski rasti. To velja še toliko bolj, ker se je treba zavedati, da bodo varčevalni načrti skoraj vseh evropskih držav verjetno vključevali zmanjšanje proračuna za naložbe.

2.1 Argumenti za JZP so izčrpno predstavljeni v dokumentu Komisije, ki pa ne poudarja neuspehov projektov JZP. Vzroki zanje so naslednji:

- projekti se uresničujejo z JZP, čeprav ta za to niso primerna; v zvezi s tem je treba opozoriti, da prenos različnih stopenj ustvarjanja dodane vrednosti na zasebna podjetja, v povezavi

s dodelitvijo (stroškovnih) tveganj zasebnim podjetjem ne prinaša nujno večje učinkovitosti. Večja učinkovitost je zlasti mogoča ob prisotnosti številnih pogojev (majhno tveganje za okolje, velika možnost optimizacije med stopnjami ustvarjanja dodane vrednosti, nemajhna konkurenca, strokovno znanje v javnem sektorju o pripravi, oddaji in nadzoru izvajanja naročil in podobno);

- izvedena so bila nekatera JZP, ki so povezana s povečanjem stroškov, ker se zaradi obstoječih proračunskih pravil Eurostata JZP, pri katerih se naložbe v gradbeništvu na začetku veljavnosti pogodbe financirajo predvsem z zasebnim kapitalom, (infrastrukturni) projekti – v primerjavi z običajnim izvajanjem na podlagi proračunskega financiranja – lahko uresničujejo predčasno. JZP, pri katerih je upravljavec plačan iz proračuna, se posredno lahko odrazijo v povečanju javnega dolga. Pri nekaterih JZP nastanejo podobno kot pri državnem najemanju posojil prihodnje plačilne obveznosti, ki omejujejo manevrski prostor zakonodajalca glede proračuna v prihodnosti. Uresničevanje JZP, ki se izogne temeljnemu načelu proračunskega omejevanja javnih posojil, pa je treba z gospodarskega vidika zavrniti. Poleg tega politiki in druge zainteresirane strani izgubijo zanimanje za objektivno preverjanje gospodarnosti;

- preglednost nekaterih pogodb med javnimi in zasebnimi partnerji, vključno s pogodbami s podizvajalci, ni zadostna;

- dejstvo, da preglednost pogodb, preverjanj gospodarnosti, poročil uspešnosti itd. ni zadostna, povzroča, da različnih problemov z oportunističnim, ki se pojavljajo pri teh dolgoročnih in zapletenih pogodbah, povezanih z možnostmi predfinanciranja, ni mogoče zadostno obvladati in jih tudi ni mogoče podvreči demokratičnemu nadzoru;

- v nekaterih primerih odsotnost resničnega predhodnega preverjanja, ki bi omogočilo objektivno izbiro v zvezi s postopkom JZP in izbiro pogodbenih partnerjev;

- v nekaterih primerih porazdelitev tveganj med javnim in zasebnim sektorjem, pri kateri ni nobenega resničnega partnerstva med akterji;

- nenazadnje v nekaterih primerih pomanjkljivosti pri nadzoru, ki ga opravlja pristojna oblast, zlasti v zvezi s posledicami za javni proračun in kakovost storitev.

Da bi zagotovili dodano vrednost mnenja, EESO v njem uporablja malo drugačen način predstavitve ter prednosti in pomanjkljivosti uporabe JZP navaja po najbrž malo realnejšem vrstnem redu.

2.1.1 Prepogosto obstaja težnja, da se za glavni argument odločanja za JZP upošteva proračunski argument: ne želimo zmanjšati njegovega pomena (omenili ga bomo pozneje), vendar poglobljena analiza in pridobljene izkušnje kažejo, da z vidika splošnega gospodarskega učinka to ni bistven element.

Glavni argument za odločanje za JZP je boljši izkoristek dejavnika časa. Vsi nepristranski in pozorni opazovalci delovanja JZP so ugotovili:

- da uporaba JZP omogoča vzpostavitev javne infrastrukture veliko hitreje, kot to omogočajo običajni postopki. Ta časovna prednost prinese „družbeno koristnost“, ki je še ne znamo dobro oceniti, vendar je, po vsem sodeč, velika. Ta družbena koristnost se v glavnem kaže kot povečanje gospodarske dejavnosti, ki ustvari davčni priliv, ta pa olajša finančno breme skupnosti;
- da priprava in študije pogosto trajajo manj časa kot pri običajnih javnih naročilih, če je naročnik iz javnega sektorja že sprejel vse odločitve, ki izvirajo iz njegovih pristojnosti;
- da se roki za izvedbo bolj spoštujejo, saj se izvajalci bolj zavedajo svoje odgovornosti.

Ta potencialno krajši časovni okvir bi moral obveljati za veliko prednost pogodb za JZP, četudi se včasih zdi, da so v nasprotju z običajnimi navadami naročnikov iz javnega sektorja in njihovo skoraj rutinsko uporabo običajnih postopkov.

Zlasti v času načrtov za oživitve gospodarstva in izhod iz krize bi bil lahko JZP izjemen pospeševalec izvajanja sprejetih odločitev in prvovrstno orodje za to, da pričakovana oživitev dobi hitrost, s katero se bodo njeni rezultati pomnožili.

2.1.2 Drugi argument za JZP je njegovo naravno nagnjenje k skladnosti projekta, torej kar največji gospodarski učinkovitosti za skupnost.

Kot je navedeno v besedilu Komisije, je razlog za to večja povezanost proizvodne verige, od načrtovanja do vzdrževanja in uporabe, prek same realizacije načrtovane infrastrukture.

Načrtovalec se v tem primeru že sam zaveda, da mora optimizirati postopke in kakovost gradnje infrastrukture, saj bo pozneje sam odgovoren za njeno uporabo, ob izteku pogodbe pa bo moral skupnosti zapustiti delujoči objekt v dobrem

stanju, v skladu z normami in pogodbenimi določbami. Zato je logično, da razmišlja vključujoče, kar je veliko težje doseči v primeru delitve nalog in z njimi povezane odgovornosti, ki je značilna za javna naročila.

2.1.3 Tretji glavni argument za uporabo JZP je seveda argument financiranja.

Ni si težko predstavljati nosilca javnega odločanja, pristojnega za proračun, ki dobro pozna njegove omejitve in išče načine, kako priti do opreme, ki jo potrebuje njegova lokalna skupnost: pogodba za JZP mu lahko ponudi finančno rešitev za težavo, za katero ve, da je ne more rešiti samo s svojim proračunom.

Preden se lotimo predlogov, ki bi jih lahko dali za razširitev finančnih rešitev JZP na splošno, bi se lahko v takšnem primeru vprašali o omejitvah javnofinančnih predpisov v skoraj vseh evropskih državah, ki jih vsi že dolgo poznamo, pa se jih nihče ne upa lotiti. Zlasti pa tega, da z računovodskega vidika stroškov za javno vlaganje ni mogoče porazdeliti na čas normalne uporabe infrastrukture.

Ali financiranje s pogodbami za JZP, ki skupnosti omogočajo, da finančno obremenitev porazdeli na celotno običajno amortizacijsko obdobje, ni dejansko prvi korak k zelo potrebnim spremembam javnofinančnih predpisov, ki vse pogosteje zavirajo odločitve in nikoli ne odražajo pogosto očitnih dejstev o premoženju?

Če bi z modelom JZP pomagali sprožiti politično razmišljanje o tej temi, bi Evropska unija lahko dokazala svoj pragmatizem. V nekaterih državah so uvedbo JZP prikazali kot prvi korak v smeri potrebnih reforme javnega upravljanja in orodij, ki se za to uporabljajo.

2.2 EESO zahteva, da se pred sprejemanjem daljnosežnih političnih odločitev opravi temeljita ocena učinkov in neodvisna ocena prednosti in pomanjkljivosti projektov JZP ter dejansko upoštevajo predlogi socialnih partnerjev, tudi organizacij, ki zastopajo MSP. Pri tem je treba preučiti hitrost postopkov, vprašanje stroškov, kakovost storitev in socialne posledice za delavce in uporabnike. Po mnenju EESO bi mala in srednje velika podjetja morala imeti več možnosti za sodelovanje pri JZP.

3. Izhodišča za razmislek EESO

Izhodišča morajo biti v skladu z omenjenimi tremi argumenti (roki – skladnost projekta – financiranje) ter se vključevati v predloge Komisije ter obstoječi zakonodajni in regulativni okvir.

Predlogi so razdeljeni v dve kategoriji:

- vsa vprašanja v zvezi s financiranjem na splošno,
- vsa vprašanja v zvezi s pravnimi strukturami. Pri teh se je treba odločiti:
 - kaj se ohrani,
 - kaj je treba spremeniti,
 - kaj je treba razviti.

Obenem morajo jasno upoštevati tri bistvene zahteve, ki veljajo za ta postopek in tudi za vse postopke javnega naročanja:

- predhodno oceno, s katero se upraviči tako izvedba načrtovane naložbe kot izbira postopka, za katero se je odločil naročnik;
- preglednost pri posvetovanju in izbiri, pa tudi izvajanju operacije; ter
- nadzor, ki ga izvajajo za to pristojne upravne oblasti ter izvoljene skupščine, odgovorne za ustrezni proračun.

3.1 Finančni vidik

Z vidika financ je treba poudariti štiri ključna vprašanja.

3.1.1 Opredelitev JZP v postopkih EUROSTATA je treba spremeniti tako, da bo javna plačilna obveznost v zvezi s projekti JZP označena podobno kot plačilne obveznosti za običajna javna naročila pri javnem zadolževanju.

3.1.2 **Vloga strukturnih skladov** je zaenkrat malo opazna v financiranju JZP. Ali ni to nesmiselno, saj so njihovi cilji v popolni skladnosti?

Čeprav je bilo na tem področju pridobljenih nekaj izkušenj (to možnost je izkoristilo sedem držav), bi verjetno lahko naredili veliko več, zlasti če bi države članice in javne organe, ki jih to utegne zadevati, bolje poučili, da bi lahko v JZP videli orodje, ki ga lahko uporabijo pri vseh vrstah javnega financiranja, predvsem pa seveda pri sredstvih iz evropskih virov.

3.1.3 Kot to predlaga Komisija, bi bilo povsem logično, da se zahteva od EIB, da s svojimi pristojnostmi prevzame ključno vlogo v politiki financiranja JZP v Evropi. Imela bi tako vlogo usklajevanja in svetovanja pri ukrepih na tem področju, kot tudi podporno vlogo pri finančnih strukturah, ki v časih sedanje krize terjajo vse več strokovnega znanja in sposobnosti.

Na teh področjih ima EIB dvojno prednost tehničnega znanja in potrebne politične nevtralnosti. Tako bi lahko prevzela stalno vlogo posrednika z nacionalnimi ali lokalnimi nadzornimi organi.

Zato bi od nje lahko zahtevali posebno pomoč:

- pri željeni razširitvi operativne vloge EPEC (centra, ki je v okviru EIB nastal posebej za spremljanje operacij JZP v Evropi), iz katerega bi bilo treba narediti evropski javni organ za spremljanje in usmerjanje skupne politike na področju JZP, pa tudi za praktično pomoč državam članicam. Med novimi nalogami centra EPEC bi morala biti tudi organizacija in spremljanje pomoči manjšim lokalnim skupnostim brez ustreznih sredstev;
- pri oblikovanju in usmerjanju skupine strokovnjakov iz zasebnega sektorja (s pravično udeležbo predstavnikov delodajalcev, sindikatov in civilne družbe, vključno s predstavniškimi organizacijami MSP, finančnikov, pravnikov itd.), ki bi imela posvetovalno vlogo in postala zanimiva točka za stike s strokovnjaki iz javnega sektorja, ki sestavljajo EPEC;
- pri sistematičnem spremljanju vseh pogodb JZP na evropski ravni; in
- pri vzpostavljanju mehanizmov za refinanciranje JZP po obdobju gradnje, zlasti prek trga obveznic, kot se predlaga v točki 3.1.4.

3.1.4 Analiza JZP je pokazala, da je s finančnega vidika zaradi svojih osnovnih značilnosti (dolgoročnost – najboljši javni partnerji) potencialno izjemno orodje za ustvarjanje prihrankov na trgu, tudi tistih za pokojninske sklade.

Nekatere države si že dejavno prizadevajo za oblikovanje enega ali več specializiranih skladov, ki bi imeli dostop do finančnega trga in bi bili namenjeni refinanciranju operacij JZP po obdobju gradnje (in tako tudi brez morebitnih tveganj zamud in stroškov). Vzpostavitev takšnega orodja na evropski ravni bi lahko imela precejšen učinek, njegovo tehnično upravljanje pa bi vsaj v začetni fazi lahko prevzela EIB.

Hkrati pa EESO opozarja, da so številni projekti JZP povezani s storitvami splošnega (gospodarskega) pomena. Poleg čisto finančnih meril je v tem primeru pomembno, da so te storitve kakovostne, dostopne in cenovno dostopne.

3.2 Pravni in regulativni vidik

EESO si bo vztrajno prizadeval, da bi obveljalo, da bi se JZP izvajala samo v primeru, da vodijo k zmanjšanju stroškov – če so izpolnjeni določeni politični pogoji (socialni standard, kakovost storitev itd.), in ob dolgoročni obravnavi, ki upošteva tudi strošek transakcij, težave s ponovnimi pogajanjem itd. Hkrati je treba odpraviti spodbude za predfinanciranje, kar kaže na nujnost razmisleka o reformi meril Eurostata. Analiza JZP je pokazala, da zaradi njihove sedanje kompleksnosti, ki je v nekaterih državah ali pri nekaterih pogodbah povezana z nezadostno preglednostjo (glede pogodb, analiz gospodarnosti itd.), nekatera JZP uidejo demokratičnemu nadzoru. Zato EESO Evropsko komisijo poziva, naj nujno obvesti države članice o vseh teh problemih.

V nadaljevanju sledi pregled sedanjega stanja v skladu z naslednjimi tremi merili:

— kaj se ohrani, kot je,

— kaj je treba spremeniti in

— kaj je treba razviti?

3.2.1 Kaj od sedanjih besedil se ohrani?

Glede besedila in zakonodaje ni nobene natančne opredelitve, kaj je to JZP z vidika vseh pravil, ki urejajo javna naročila, koncesije in vse, kar je povezano z izvajanjem infrastrukturnih projektov.

Po analizi in ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih v številnih državah, ki že uporabljajo JZP, se zdi, da ta odsotnost ozke opredelitve na evropski ravni na noben način ne ovira ne razvoja operacij ne njihovega spremljanja s strani evropskih oblasti.

Če je iz molka Komisije mogoče sklepati, da ne čuti potrebe po natančnejši opredelitvi, se zdi, da bi EESO lahko in moral imeti enako stališče, ki državam članicam pušča možnost, da poskrbijo za opredelitev, ki je prilagojena njihovim posebnim razmeram in navadam.

To stališče pušča odprto tudi vprašanje, ali naj nespremenjena ostanejo nekatera trenutno veljavna besedila, pri čemer je treba opozoriti, da je Evropski parlament nedavno izglasoval priporočilo, da se na področju javnih naročil najprej uporabijo obstoječa besedila in ne poskušajo pripraviti nova.

Glede na to EESO predlaga, da se ohrani Direktiva 2004/18 glede postopka za oddajo koncesij za javne gradnje, ki obravnava le omenjene koncesije za javne gradnje, brez dopolnitve z opredelitvijo JZP, saj njihova ureditev ostaja v pristojnosti javnih organov vsake države članice EU. V njej se koncesija za javne gradnje opredeli takole: „Koncesija za javne gradnje“ je naročilo enake vrste kakor javno naročilo gradenj z izjemo dejstva, da je razlog za izvedbo gradenj bodisi samo pravica do koriščenja gradnje ali ta pravica skupaj s plačilom.“

Definicija koncesije za storitve je podobna (le da izraz *javne gradnje* zamenja izraz *storitve*), vendar pa direktiva ne govori o pogojih za oddajo teh koncesij, čeprav postopkom za oddajo koncesij za javne gradnje posveti celo poglavje.

Zgoraj omenjeni definiciji namenoma ne navajata podrobnosti; te veljajo za nacionalno domeno in bi v skupnem besedilu onemogočile vsakršno konvergenco.

Iz praktičnih razlogov EESO meni, da ni treba določiti podrobnejše opredelitve pojma koncesije (tj. dolgoročne pogodbe, ki vključuje načrtovanje, gradnjo, financiranje, upravljanje in/ali vzdrževanje javnega objekta ali storitve), saj sedanje stanje učinkovito pokriva vse tipe javnih pogodb – tudi drugačnih od običajnih javnih naročil – in jih zavezuje spoštovanju minimalnih evropskih določb za oddajo naročil.

EESO meni, da se je bolje izogniti novi zakonodaji na tem področju, ki bi lahko hitro postala zelo zapletena. V vseh državah članicah lahko namreč akterji zdaj uporabijo pogodbe za JZP v širšem smislu (koncesije, pri katerih plača zasebni uporabnik, pogodbe za partnerstvo s plačilom javnega sektorja, druge pogodbe javno-zasebnega partnerstva), ki ustrezno rešujejo težave in so v skladu z nacionalno prakso.

3.2.2 Kaj je treba spremeniti?

Glede Direktive 2004/18 pa EESO zaradi skladnosti uporabljenih besedil predlaga, da se v okviru tega mnenja o JZP razmisli o pojasnitvi pogojev za oddajo koncesij za storitve, na katere omenjena direktiva pozablja, čeprav koncesije za storitve jasno opredeli.

Pri tem želi EESO pojasniti občutljiv problem institucionalnega javno-zasebnega partnerstva, ki ga delno obravnava razlagalno sporočilo iz leta 2008, katerega namen je bil javne akterje, ki uporabljajo napol javne strukture, opozoriti na spoštovanje pravil o konkurenci.

Dejansko pa se javni akterji tega sporočila ne zavedajo ali pa ga namenoma ne upoštevajo. Če bi Komisija vztrajala pri pripravi posebne zakonodaje za koncesije, bi bilo treba vanjo izrecno vključiti pravila o vzpostavitvi in obnovitvi dejavnosti institucionalnih javno-zasebnih partnerstev, pri tem pa zakonodajo izboljšati, da bi se izognili zlorabam, katerih najrazličnejše primere nam nudi evropska sodna praksa in so včasih v nasprotju z zeleno preglednostjo.

3.2.3 Kaj je treba razviti?

Glede izvajanja postopkov EESO priporoča boljši okvir za tri splošne vidike JZP:

- predhodno oceno, ki se pogosto uporablja za oceno učinka JZP glede celotnega stroška v primerjavi z običajnim javnim naročilom; dobro orodje je tudi primerjava gospodarnosti (*public sector comparator*);
- konkurenčni dialog, ki včasih pri zasebnih podjetjih prinese odklone glede etike, rokov in zahtev;
- spremljanje operacij JZP, da bi čim bolj natančno ocenili njihov pomen in s tem izboljšali predhodno oceno poznejših operacij.

3.2.3.1 Predhodna ocena

Ta začetna analiza, ki bi načeloma morala upravičiti izbiro ravno tega postopka in ne katerega drugega, bi morala postati obvezno pravilo za vse, kar zadeva oddajo javnih naročil.

Za javnega naročnika dejansko ni boljšega načina za merjenje učinka ali učinkov odločitve, ki jo namerava sprejeti. Če bi objava rezultatov te predhodne ocene postala obvezna, bi bil to v večini primerov pomemben korak k večji preglednosti, ki je tako potrebna pri iskanju najboljših rešitev in zagotavljanju močne konkurence.

To bi morala biti tudi priložnost, da se v okviru celotnih stroškov izmerijo morebitna razhajanja v financiranju med stopnjami, ki veljajo na trgu za javne posojiljemalce, in tistimi, ki veljajo za projekt JZP. Ta vidik predhodne ocene je že obvezen v državah, ki so na področju JZP najbolj napredovale.

V Franciji je treba pri predhodni oceni upoštevati štiri merila: celotne stroške, prenos tveganj, trajnostni razvoj in učinkovitost pogodbe. EESO predlaga, da se ta merila sistematično uporabijo ter da se jim doda objava pogodb in strogo upoštevanje socialne zakonodaje zadevne države, kot je opozoril v točki 1.3.4.

3.2.3.2 Konkurenčni dialog

Ta pristop se razlikuje od preprostega dvostranskega pogajanja, ki poteka pri sklepanju klasičnih postopkov, in se pogosto uporablja pri oddaji pogodb za JZP na splošno; v nekaterih državah je celo obvezen. Gre za to, da se po predhodni prvi izbiri, ki jo opravi naročnik, končna pogodba izpopolnjuje v dialogu z enim ali dvema izbranimi partnerjema, z zaporednim ponavljanjem in izboljševanjem podrobnosti pogodbe.

Podrobna analiza dejanske uporabe tega pristopa razkriva naslednje:

- nekatere tega nevajene javne osebe so začele slabo pripravljene konkurenčne dialoge, ki so sprožili resne dvome v elemente pogodbe, o kateri je potekal dialog, predolge zamude in včasih pretirano podrobne zahteve podjetju v končni fazi;
- naročniki javnih del so včasih v skušnjavi, da ta postopek izkoristijo za to, da se izognejo spoštovanju zakonodaje o pravicah intelektualne lastnine in zaščiti inovativnih zamisli.

Originalne zamisli naj bi bile seveda zavarovane s tajnostjo ponudb, vendar pa raba kaže, da dejansko to ni res in da je to, kar ni drugega kot neetično obnašanje, zlahka mogoče pripisati neulovljivemu „uhajanju informacij“.

Z določeno stopnjo usklajevanja pogodbenega okvira EU bi morali uveljaviti načine za varovanje pravic intelektualne lastnine, ki sama po sebi jamči rast inovativnosti.

3.2.3.3 Spremljanje operacij JZP

Za spoštovanje preglednosti in zahtev nadzora je treba sistematično popisati operacije JZP in spremljati njihovo izvajanje na nacionalni in evropski ravni. To nalogo mora, ločeno od zgoraj omenjene naloge za EIB in EPEC, opravljati nevtralna organizacija, ki nima želja po privilegiranju ali oviranju JZP med ocenjevanjem, zato bi jo lahko opravljala skupina strokovnjakov.

4. Sklepne ugotovitve

- Sporočilo Komisije je zanimivo besedilo in tudi zelo aktualno, saj je zlasti v času te finančne krize nujno pritegniti javne in zasebne naložbe. Še naprej si je treba prizadevati za pripravo institucionalnega okvira za izboljšanje JZP, za izkoriščanje prednosti in priložnosti, ki jih prinašajo, pa tudi za zmanjšanje problemov, s katerimi se srečujejo nekatere JZP, ki smo jih navedli v mnenju (težave s predfinanciranjem in dodatnimi stroški, na katere je pogosto treba računati v dolgoročnih pogodbenih odnosih pri JZP).
- Možnosti, s katerimi JZP lahko prispevajo k razvoju javne infrastrukture (velike in majhne) in s tem tudi h gospodarskemu razvoju Evropske unije, preprosto ne bi smeli zanamari.
- Evropa bi morala v zvezi s projekti JZP imeti sredstva za to, da se kaj nauči iz težav, ki so se pojavljale v preteklosti: treba je izboljšati obstoječe mehanizme nadzora in sistematično popisati končne rezultate operacij. Po mnenju EESO bi

morala imeti mala in srednje velika podjetja več možnosti za sodelovanje pri JZP.

- Obstaja veliko evropskih in nacionalnih pravnih orodij: EESO meni, da ni treba začeti z nič, da bi zgradili edinstven in teoretično popoln okvir. S tem bi izgubili veliko časa za omejeno korist, morda celo za nasproten učinek. Akterji vsak dan delujejo v teh pravnih okvirih in vsako postavljanje pod vprašaj bi lahko upočasnilo javna naročila in celo močno destabiliziralo mehanizem JZP. Sedanjih opredelitev Direktive 2004/18 ni treba niti spremeniti niti dopolniti. Vsaka država lahko tako sama sprejme takšno zakonsko opredelitev JZP, ki bolj ustreza njenemu položaju in ugotovljenim dobrim praksam.
- Izboljšajmo raje obstoječa sredstva, natančneje določimo in izboljšajmo nekaj točk ter uporabimo obstoječe sposobnosti, zlasti finančno platformo EIB z okrepitevijo vloge EPEC in skupine strokovnjakov. Tako bi še bolj prispevali k razširitvi pogodbenih metod z zbiranjem, spodbujanjem in udejanjanjem primerov dobre prakse ter dialogom z zasebnim sektorjem na evropski ravni z ustanovitvijo „vzporedne“ skupine strokovnjakov iz zasebnega sektorja.
- Področja za prihodnje preučevanje so razvoj preglednosti, prehodne ocene na podlagi celotnih stroškov, analize uspeha in neuspeha ter spoštovanje zakonodaje.
- Razmislimo o tem, da bi vzpostavili mehanizem za refinanciranje JZP po obdobju gradnje, da bi aktivirali trg obveznic, ki je v tem oziru premalo uporabljen.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede trajanja obveznosti spoštovanja najnižje splošne stopnje

(COM(2010) 331 konč. – 2010/0179 (CNS))

(2011/C 51/13)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Svet je 24. junija 2010 sklenil, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Sveta o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost glede trajanja obveznosti spoštovanja najnižje splošne stopnje

COM(2010) 331 konč. – 2010/0179 (CNS).

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo 13. julija 2010 zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 za glavnega poročevalca imenoval g. IOZIO ter mnenje soglasno sprejel.

1. Povzetek in pripombe Odbora

1.1 EESO ugotavlja, da je treba – in upa, da je to zadnjič – za pet let podaljšati tako imenovano prehodno ureditev, ki pa je bila sprejeta že leta 1992, za uporabo 15-odstotne najnižje splošne stopnje DDV, ki se izteče 31. decembra 2010, in po-zdravlja sprejetje predlagane direktive.

1.2 Če prehodne ureditve ne bi podaljšali, bi to lahko privedlo do nadaljnjih izkrivljanj konkurence na notranjem trgu. Že danes razlika med različnimi splošnimi davčnimi stopnjami v Evropi dosega 10 odstotnih točk. Davčna stopnja se giblje od 15 % na Cipru in v Luksemburgu vse do 25 % na Danskem, Madžarskem in Švedskem. Komisija je upravičeno že dvakrat predlagala uvedbo zgornje meje, vendar se Svet ni strinjal, ker Pogodbe na tem področju predvidevajo soglasje.

1.3 EESO zelo pozitivno ocenjuje odločitev Komisije, da do konca tega leta objavi zeleno knjigo o novi strategiji glede DDV in možnosti postopnega usklajevanja davčnih stopenj. Po mnenju Odbora, ki bo posebej zaprosen za mnenje o zeleni knjigi, je treba čimprej vzpostaviti v celoti usklajen evropski davčni sistem in dokončno odpraviti prehodno ureditev.

1.4 EESO se je v svojih številnih mnenjih o tej zadevi zavzel za preprost, usklajen sistem posrednega obdavčenja, z zmanjšanim upravnim bremenom in jasnimi koristmi za podjetja in

državljanke, ki bi jamčil pravično obdavčitev in zanesljive davčne dohodke za javne finance, zmanjšal tveganje davčnih goljufij in prispeval k vzpostavitvi in razvoju notranjega trga.

1.5 EESO se zaveda, da je vztrajanje pri odločanju s soglasjem na področju obdavčenja omejevalo možnosti, da bi hitro sprejeli dokončni sistem, ki bi slonel na obdavčenju v državi izvora. Ker ni bilo sporazuma o spremembi Pogodb, se bo odločanje o tej zadevi bistveno zavleklo. 43 let po začetku procesa vzpostavljanja evropskega sistema posrednega obdavčenja smo zaradi načela o odločanju s soglasjem še vedno tam, kjer smo bili.

1.6 „Dejstvo, da je koncept, ki je bil načeloma sprejet pred 33 leti, očitno še vedno enako daleč od uresničitve kot takrat, pomeni obtožbo držav članic. Zgodovina zakonodaje o DDV v Evropi je zgodovina neuspehov, ki pa jih ne moremo pripisati Komisiji – ta je ravnala s hvalevredno vztrajnostjo in si z nezmanjšanim trudom prizadevala premakniti zadevo – temveč državam članicam, ki so ta prizadevanja nenehno ovirale“⁽¹⁾. Ta ugotovitev EESO iz leta 2001 je aktualna še danes!

1.7 EESO meni, da ni več mogoče odlašati s sprejetjem novega davčnega sistema, ki bi zagotavljal učinkovit boj proti davčnim utajam in zato višje dohodke držav članic in Unije, zmanjšal upravno breme in zagotavljal razvoj notranjega trga.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o izboljšanju delovanja sistema DDV na notranjem trgu, UL C 193/45 z dne 10.7.2001.

2. Uvod

2.1 Svet je na predlog Komisije po posvetovanju z Evropskim parlamentom in EESO soglasno določil stopnjo DDV v skladu s členom 12(3) a) pododstavek 2 Direktive 77/388/EGS.

2.2 Ker Komisija ni mogla doseči potrebnega soglasja, je morala sprejeti kar štiri podaljšanja, vsa na podlagi edinega rezultata, doseženega soglasno, namreč **najnižje splošne stopnje DDV v višini 15 %**, določene z direktivo 92/77/EGS. Niti en predlog za **dokončno usklajitev davčnega sistema** ni nikoli dobil potrebnega soglasja.

3. Predlog Komisije

3.1 Ker se 31. decembra 2010 izteče rok, ki ga določa Direktiva 2006/112/ES, Komisija predlaga še eno podaljšanje uporabe **najnižje stopnje DDV v višini 15 %** in sicer od 1. januarja 2011 do 31. decembra 2015.

3.2 Komisija v točki 9 obravnavanega predloga predvideva, da bo kmalu objavila zeleno knjigo o novi strategiji DDV, da bi začela posvetovanje z državami članicami o prihodnjem davčnem usklajevanju. Na podlagi rezultatov teh posvetovanj bo lahko sprejela ustrezno odločitev o višini splošnih stopenj DDV v EU.

4. Ugotovitve Odbora

4.1 Glede na trenutne razmere na področju obdavčevanja in zlasti DDV v 27 državah članicah, Odbor lahko le soglaš s

predlogom Komisije, ki je bil po njegovem mnenju že prej nujno potreben.

4.2 Odbor odločno podpira odločitev Komisije o objavi zelene knjige o tej temi, da bi dokončno odpravila prehodni režim in v labirintu davčnih stopenj, odstopanj ter znižanih in začasnih stopenj – skratka, v celotni ureditvi – sproži proces usklajevanja, čeprav so ustrezne izkušnje v preteklosti pokazale, da so prevladovali ozki nacionalni interesi, ki so se postavljali po robu poenostavitvi in dokončni uresnitvi notranjega trga.

4.3 Ocenjujejo, da je davčnih goljufij v Evropi za 200 do 250 milijard EUR. Odbor se strinja z Evropskim parlamentom, da se je treba proti davčnim goljufijam boriti veliko odločneje, „saj ne vplivajo samo na financiranje proračunov držav članic, temveč tudi na celotno bilanco lastnih virov Evropske unije, ker je treba upad lastnih virov, pridobljenih z DDV, nadomestiti s povečanjem lastnih virov iz bruto nacionalnega dohodka“⁽²⁾.

4.4 Odbor meni, da je zato nujno potrebno usklajeno, konvergentno delovanje držav članic, da bi lahko dosegali več ciljev hkrati: poenostavitev upravnih postopkov, povečanje davčnih dohodkov z učinkovitim bojem proti davčnim utajam in usklajitev davčnih stopenj, kar omogoča nadaljnji razvoj notranjega trga, ne da bi komurkoli pri konkurenčnosti prinašalo koristi ali škodo zaradi višine davčne stopnje.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 4.12.2008 o predlogu Direktive Sveta o spremembi Direktive Sveta 2006/112/ES o skupnem sistemu DDV za boj proti davčnim goljufijam, povezanim s transakcijami znotraj Skupnosti.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Mednarodna podnebna politika po Københavnu: takojšnje ukrepanje za ponovno ožvitev globalnih ukrepov glede podnebnih sprememb

(COM(2010) 86 konč.)

(2011/C 51/14)

Poročevalec: **g. BUFFETAUT**

Evropska komisija je 9. marca 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Mednarodna podnebna politika po Københavnu: takojšnje ukrepanje za ponovno ožvitev globalnih ukrepov glede podnebnih sprememb

COM(2010) 86 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. avgusta 2010

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 s 118 glasovi za, 7 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepne ugotovitve

1.1 Københavnski dogovor je sprva povzročil veliko razočaranje, saj ni bilo doseženo splošno soglasje o ciljih in ukrepih za boj proti globalnemu segrevanju. Če pa besedilo natančneje proučimo, lahko ugotovimo, da je bil dosežen določen napredek, ne samo v zvezi s ciljem, da povišanje temperature ostane manjše od 2 °C v primerjavi s predindustrijskim obdobjem, ampak je bil dosežen tudi napredek na področju prenosa tehnologije in financiranja držav v razvoju, pa tudi bolj specifičnih dogovorov glede rabe zemljišč in gozdarstva. Na teh sklepnih ugotovitvah morata temeljiti tudi naslednja kroga pogajanj v Cancunu in Južni Afriki.

1.2 Kljub temu pa bi sporazum težko ocenili kot uspeh za diplomacijo Evropske unije. Zato bi bilo treba razmisliti o preoblikovanju diplomatske strategije. Uvajanje nove diplomatske službe po sprejetju Lizbonske pogodbe utegne spremeniti politični položaj znotraj Komisije. Kakor koli že, enostranska zaveza EU za zmanjšanje emisij CO₂ za 20 % ali celo za 30 % do leta 2020 ni imela pričakovanega vpliva in ni privedla do sprejetja zavezujočega sporazuma. Partnerji EU so izredno pragmatični in nezaupljivi do kakršnih koli načelnih izjav, za katerimi se skrivajo morebitni predpisi in zahteve, čeprav je bil navsezadnje sprejet načelni cilj, ki omejuje povečanje temperature na 2 stopinji.

1.3 Evropska unija med pogajanj v Københavnu ni bila zelo uspešna ali vplivna, deloma zato, ker so bili njeni cilji v tej fazi za številne druge države zastavljeni previsoko, da bi jim sledile, deloma pa zaradi določenega skepticizma drugih o izvedljivosti evropskih ciljev. EU bi se morala zdaj hkrati z oživiljanjem (in v

okviru oživiljanja) svojega gospodarstva osredotočiti na oprijemljive ukrepe za doseg ciljev zmanjšanja emisij CO₂, ki si jih je sama zastavila. Očiten uspeh teh dvojnih prizadevanj bi okrepil njeno verodostojnost in vpliv v mednarodnih pogajanjih.

Ob spoštovanju sprejetih odločitev, zlasti glede energetskega podnebnega svežnja, bi Evropska unija morala:

— v skladu s predlogom okoljskih ministrov Nemčije, Francije in Velike Britanije namesto zdajšnjega 20-odstotnega cilja zmanjšanja emisij CO₂ do leta 2020 zgodaj sprejeti zavezo za 30-odstotno zmanjšanje do istega leta, če to dopuščajo gospodarske in socialne razmere in se s tem ne bi zmanjšala njena konkurenčnost ter bodo sprejeti za to potrebni ukrepi in izvedene naložbe. Dejstvo, da so se zaradi gospodarske krize emisije v EU močno zmanjšale, sam po sebi še ni zadosten razlog za to, da bi si za cilj zastavili večje zmanjšanje, saj se emisije lahko med oživiljanjem gospodarstva spet povečajo;

— pritegniti in usklajevati raziskovalne zmogljivosti EU in držav članic na področju novih nizkoogljičnih tehnologij in energetske učinkovitosti. Potrebno je ustreznejše dodeljevanje sredstev, da bi tako dosegli večjo učinkovitost in dokazali, da so za političnimi izjavami in pravnimi normami na voljo sredstva, potrebna za konkretne ukrepe. Ključnega pomena je tudi zagotoviti tesno sodelovanje med akterji na področju znanosti in raziskovanja, na primer v industriji in kmetijstvu, tako da bi obetavne tehnologije lahko hitro prišle na trg;

- skromnejše nastopati pri komuniciranju, da svojim partnerjem ne bi dajala vtisa, da jim hoče vsiliti evropski model, ki naj bi bil zgled za druge;
- v pričakovanju dogovora na svetovni ravni svoja diplomatska prizadevanja bolj osredotočiti na sektorske dogovore na področjih, kot so upravljanje tal in gozdov, prenos tehnologije (pri tem pa paziti na to, da ne izgubi primerjalnih prednosti na tem področju), sistem spremljanja in ocenjevanja obveznosti, finančna pomoč in način njenega dodeljevanja. Mednarodna konferenca o podnebjju in gozdu, ki je bila maja letos v Oslu, je dober primer uspešnega pristopa;
- ob podpori držav članic razvijati aktivno diplomacijo v odnosu do ZDA, Rusije in skupine BASIC, ker brez ZDA in drugih velikih držav ni mogoč noben svetovni sporazum;
- biti gonilna sila v dvostranskih ali večstranskih pogajanjih zunaj okvira OZN ter tako pripravljati mednarodni dogovor. To je treba storiti pregledno, da ne bi pri nekaterih državah vzbujali strahu, da jim želimo vsiliti že gotove rešitve;
- glede na to, da so Kitajska, ZDA in Južna Koreja že veliko vložile v „zeleno“ gospodarstvo, je potrebna ambiciozna evropska politika, da bi Evropa postala gonilna sila bodočega gospodarstva, hkrati pa ne izgubila svojih konkurenčnih prednosti in postala odvisna od patentov, znanja, izkušenj in tehnologij drugih držav. Cilji glede zmanjšanja emisij so lahko koristen instrument, vendar sami ne bodo dovolj za zagotovitev tehnološkega preskoka, potrebnega za doseg resnično trajnostnega razvoja.

1.4 Za podporo svojih diplomatskih prizadevanj bi morala Evropska unija pritegniti tudi organizirano civilno družbo in tako javnost prepričati, da se mora naša družba razvijati v smeri varčnejšega ravnanja z naravnimi viri, večje uporabe obnovljivih virov in močnejše okoljske ozaveščenosti.

2. Uvod

2.1 Odzivi na razplet kopenhavnskega vrha so bili zelo različni in nasprotujoči si.

2.2 Kopenhavnski dogovor je bil za nekatere države in udeležence v razpravi prvi spodbudni korak, saj so ga potrdile številne države, med njimi Kitajska, Indija in ZDA, ki so tako potrdile tudi cilj, da je treba segrevanje Zemlje omejiti na 2 stopinji v primerjavi s temperaturami v predindustrijskem obdobju. Nasprotno pa so drugi menili, da je dogovor veliko razočaranje, saj ni bil dosežen podroben sporazum o ukrepih za doseg tega cilja ali o delitvi odgovornosti med posameznimi državami.

2.3 Prav tako je razočaranje vzbudila raven nacionalnih ciljev in zaveze iz dogovora, kar kaže tudi dejstvo, da prostovoljni nacionalni cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ki so bili predloženi pozneje kot odziv na dogovor, tudi ne vsebujejo tistega, kar bo potrebno, da se temperatura ne bo zvišala za več kot 2 °C, in o čemer so EU in drugi upali, da bo dosežen dogovor.

2.4 Konferenca je bila očiten diplomatski neuspeh za Evropsko unijo in zlasti za Komisijo. Predvsem napoved enostranske zaveze za zmanjšanje emisij CO₂ za 20 % ali celo za 30 % do leta 2020 ni dosegla zelenega diplomatskega učinka, ki naj bi bil ta, da bi druge razvite države spodbudili k podobnim zavezam in da bi države v razvoju privabili k sprejetju konkretnjših zavez. Zato je treba proučiti razloge za neuspeh diplomatske strategije Evropske unije in razmisliti, kako bi jo bilo mogoče preoblikovati, da bi bila učinkovitejša.

3. Bolj pragmatičen in skromnejši pristop

3.1 Čeprav so odnosi med ZDA in Kitajsko zapleteni, pa se zdi, da je kopenhavnski dogovor dejansko zelo podoben sporazumu, ki so ga sklenile ZDA in države iz skupine BASIC (Brazilija, Južna Afrika, Indija, Kitajska).

3.2 Na podlagi tega lahko pridemo do različnih ugotovitev:

- številne države v gospodarskem vzponu kot tudi ZDA ter nekatere druge razvite države še vedno dajejo prednost ohranjanju (ali ponovni vzpostavitvi) svojih kratkoročnih usmeritev glede gospodarske rasti namesto boju proti globalnemu segrevanju (čeprav bi lahko odiranje problema segrevanja povzročilo veliko več škode vsem gospodarstvom na srednji rok, če se emisije toplogrednih plinov ne bodo zmanjšale). Ta skupina držav bo v naslednjih letih najverjetneje še naprej najpomembnejša pri opredeljevanju zgornjih meja ciljev, razen če ali dokler jih ne bodo splet novih dogodkov, povezanih s podnebjem, trdnješi znanstveni dokazi ali čedalje večji pritiski na omejene vire fosilnih goriv prisilili k temeljitejšemu premisleku. EU bo morala prilagoditi svojo strategijo temu novemu svetovnemu ravnovesju sil;

- ameriški pristop temelji na zaupanju v napredek znanosti in tehnologije in je bolj pragmatičen kot regulativen. ZDA (in Kitajska) bodo svoja glavna prizadevanja v naslednjih letih osredotočile na ustvarjanje svetovno uspešnih nizkoogljičnih industrijskih panog prihodnosti. Evropa mora zagotoviti, da si bo vsaj enako odločno prizadevala za preoblikovanje svojega gospodarstva v smeri nizkih emisij CO₂;

— države v razvoju in države v gospodarskem vzponu se bojijo tudi, da je zavzetost razvitih držav samo prikrito sredstvo omejevanja ali upočasnevanja njihovega razvoja, zlasti ker tudi vse razvite države še zdaleč niso dosegle zastavljenih ciljev.

Če Evropska unija, ki je želela biti zgled, očitno ni zmogla prepričati ostalega sveta v utemeljenost svojega pristopa, je to nedvomno posledica dejstva, da se je preveč zanašala na abstraktne izračune ciljev glede zmanjšanja emisij, ki jih mora doseči vsak, in na svoj še vedno nepopoln sistem trgovanja z emisijami, da pa v praksi še ni storila dovolj, da bi dokazala izvedljivost takšnih ciljev z zadostnim vlaganjem v raziskave, inovacije in tehnologije za preoblikovanje, ki bi prispevalo k prehodu na novo nizkoogljično in energetsko učinkovitejše gospodarstvo zase in za druge. Upati je, da bo strategija Evropa 2020 pri tem koristen instrument. Moramo znati dokazati, da je hiter prehod na nizkoogljično gospodarstvo v Evropi praktični uspeh, ki nam bo omogočil večjo konkurenčno prednost, če drugi ne bodo storili enako. To bo imelo veliko bolj spodbuden vpliv na svet kot pa turobne izjave o očitno nedosegljivih, visoko zastavljenih ciljih, bremenih, ki so povezana z njihovim doseganjem, in moralnem pomenu delitve bremen.

3.3 Glede na to ne smemo vseh svojih upov v mednarodnem okviru usmeriti v sklenitev končnega sporazuma o vseh vprašanjih pred koncem leta 2011. Bolje je biti brez končnega sporazuma kot imeti sporazum z neustreznimi cilji, ki bi spodbujal ravnodušnost ob vse večji ogroženosti podnebja. Bolje je, da se takšni neprimerni cilji predstavijo kot začasni ali vmesni ukrepi, ki so boljše kot nič, vmes pa počakamo na primernejši sporazum s strožjimi cilji s kasnejšim datumom, ko bodo nekatere od vodilnih držav in skupin napredovale v smeri nizkoogljičnega gospodarstva in se bodo pripravljene zavezati k ambicioznejšim in primernejšim ciljem ter k temu spodbuditi tudi druge.

3.4 Medtem ko se zdi, da splošnega dogovora ne bo, ne smemo dovoliti, da zaradi tega mednarodna skupnost ne bi postopno napredovala na konkretnih pogajalskih področjih in med drugim s spodbujanjem sektorskih sporazumov o gozdovih, energetski učinkovitosti, prenosu tehnologije, finančnih prispevkih ali sodelovanju na področju električnih avtomobilov. Sporazum iz Osla maja 2010 o tropskih gozdovih je po mednarodni konferenci o podnebj in gozdu dober primer uspešnega pristopa. Privedel je do partnerstva, ki povezuje devet držav donatork – Norveško, ZDA, Francijo, Nemčijo, Švedsko, Veliko Britanijo, Dansko, Japonsko in Avstralijo – z Evropsko unijo, in okoli štirideset gozdnatih držav. To novo partnerstvo skuša hitro uvesti finančni mehanizem, ki naj bi državam pomagal pri varstvu gozdov. Za obdobje 2010–2012 so bile obljubljene 4 milijarde dolarjev. Tako je REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Degradation*) – mehanizem zmanjševanja emisij, ki so posledica krčenja in propadanja gozdov – dobil novo spodbudo.

3.5 Ta pristop lahko povzamemo z izrazom „od besed k dejanjem“. Moral pa bi biti tudi skromneje usmerjen, ne glede na ciljev, ampak glede njihovih predstavitev.

3.6 Københavnski dogovor je treba izvajati v sedanji obliki in kot izhodišče za doseg splošne dinamike, ne pa vztrajati na ideoloških stališčih. EU mora predlagati konkretne projekte in okrog sebe zbrati skupine držav, pripravljenih sodelovati pri posameznem projektu. Tako bi se izognili temu, da bi Kjotski sporazum postal nedotakljiv mit, hkrati pa upoštevali želje številnih držav v razvoju po ohranitvi ključnih elementov iz Kjotskega sporazuma.

3.7 Bistvenega pomena je tudi problematika revnih držav in ne zgolj držav v gospodarskem vzponu. Ne moremo jih pustiti v prepričanju, da je boj proti podnebnim spremembam pretež, da jih še naprej obravnavamo pokroviteljsko. Treba je še naprej izpolnjevati smernice iz načrta francoske vlade „justice-climat“ (pravičnost-podnebje) in tako pokazati zavezanost in pripravljenost bogatih držav.

3.8 V zvezi s tem je treba spoštovati finančni del københavnskega dogovora s hitro dodelitvijo novih finančnih sredstev. Prispevek EU je bil za obdobje 2010–2012 določen v znesku 2,4 milijarde EUR na leto. Zato je treba finančna sredstva zagotoviti čim prej. Jasno je, da ZDA ne bodo spoštovale svojih finančnih zavez, če se ne bosta odzvali tudi Kitajska in Indija, zlasti glede sistema merjenja, spremljanja in preverjanja.

4. Pred sprejetjem nadaljnjih ukrepov je treba poznati izhodišča. Kakšen je torej dejanski pomen københavnskega dogovora zunaj okvira ideoloških in političnih stališč?

4.1 Mednarodne razprave o podnebnih spremembah v zadnjih 20 letih temeljijo na znanstvenem delu Medvladnega foruma o podnebnih spremembah (IPCC), v okviru katerega vodilni znanstveniki iz vseh ustreznih disciplin in vseh koncev sveta proučujejo in ocenjujejo dokaze o podnebnih spremembah, ki jih povzroča človek, ter njihovih posledicah. Zaporedne večletne ocene IPCC kažejo na vse večjo prepričanost in soglasje znanosti glede resničnosti podnebnih sprememb, ki jih povzroča človek, ter njihovih posledic.

4.2 Žal je v nekaterih nedavnih raziskavah IPCC prišlo do postopkovnih napak, ki so jih mediji in skeptiki iz stroke v času konference v Københavnu izkoristili za širitev dvoma o zbranih dokazih in prizadevanju za zgodnje ukrepanje proti podnebnim spremembam. IPCC vsekakor mora izboljšati svoje postopke, da bo lahko zagotovil popolno preglednost svojega dela ter vzajemni pregled vseh dokazov in sklepov, kar je v nedavnem poročilu priporočil InterAcademy Council.

4.3 Noben pregled IPCC ni postavil pod vprašaj njegovih temeljnih sklepov in kljub njegovim postopkovnim napakam je videti, da se mednarodna znanstvena skupnost vse bolj strinja glede resničnosti podnebnih sprememb in vzrokov zanje. Vlade z vsega sveta so še vedno prepričane v to temeljno postavko in so se v kopenhavnskem dogovoru zavezale, da si bodo prizadevale za omejitev povišanja temperature na svetovni ravni na 2 °C. EESO odločno podpira ta sklep in izraz politične volje.

4.4 Kopenhavnski dogovor vzpostavlja tudi okvir za prijavo nacionalnih zavez in načrtov za zmanjšanje toplogrednih plinov. Od srečanja v Københavnu so številne države predložile podrobnosti o svojih sedanjih načrtih in zavezah. To je dober znak, da se marsikje po svetu sprejemajo in predlagajo ukrepi. Toda dosedanje zaveze še ne bodo dovolj, da bi bilo povišanje svetovne temperature omejeno na 2 °C. Četudi bi razvite države v celoti izpolnile sedanje zaveze, bi do leta 2020 dosegle le 18-odstotno zmanjšanje emisij, kar ne doseže niti najnižje ocene IPCC, v skladu s katero bi bilo do leta 2020 potrebno 25- do 40-odstotno zmanjšanje emisij. Zato EESO meni, da bi morala EU k mednarodnim pogajanjem pristopiti s predpostavko, da je treba sedanje nacionalne zaveze razumeti le kot izhodišče, ter bi si morala prizadevati za pojasnitev in okrepitev zavez, kjer je to mogoče.

4.5 Če se bo postopek v okviru ZN nadaljeval tako kot doslej, bi se utegnil vrteti v začaranem krogu. Kratkoročno bi bili lahko nedvomno pomembni drugi forumi ali mehanizmi večstranskih pogajanj, kot so G20, večstranski sporazumi itd., ki bi dali nov zagon pogajanjem ZN z zagotavljanjem trdnjših in bolj realističnih pogajalskih temeljev. S temi mehanizmi ne bi prevzeli vloge ZN, ampak bi jih zgolj uporabili za pripravo sporazumov v okviru ZN. Tako bi sklenili konkretne sporazume, ki bi bili podlaga za ukrepe in politike, tudi če bi se sporazumi navezovali na samo en vidik problematike podnebnih sprememb ali inovacij na področju čiste energije ali energije z nizko vsebnostjo ogljika. Evropska unija bi v tem okviru lahko imela ključno vlogo z zagotavljanjem preglednosti pogajanj in vodenjem aktivne diplomatske politike v odnosu do držav v razvoju in majhnih držav.

4.6 Pri tem bo treba pozorno spremljati konkretno izvajanje sprejetih zavez držav tako v okviru kopenhavskega dogovora kot kitajskega petletnega načrta ali morebitne ameriške zakonodaje na tem področju.

4.7 Evropska unija bi morala razmisliti o svojem pristopu, s katerim daje vtis, da želi vsiliti zavezujoč sporazum, ki bi bil podoben sporazumu, kot ga je sprejela sama. Lahko bi si tudi zastavili vprašanje o naravi takih sporazumov. Kot pove že

njegovo poimenovanje, zavezujoč sporazum pomeni, da ga je mogoče uveljavljati s pravno zavezujočimi sredstvi, vendar pa je jasno, da teh sredstev nimamo, naši partnerji pa si takega sporazuma tudi ne želijo. Nedvomno bi bilo primerneje predvideti sporazum, ki bi vseboval natančno določene zaveze, ki jih je mogoče preverjati.

4.8 Številne velike države očitno še niso pripravljene sprejeti zavezujočega sporazuma o splošnih ciljih. Za te države bi bil sprejemljivejši postopni pristop z navedbo natančno določenih zavez, ki jih je mogoče preverjati.

4.9 Nedvomno bo treba najprej skleniti bolj konkretne, tehnične sporazume v posameznih sektorjih. Poleg teh bi lahko sklenili sporazume o sodelovanju na področju znanosti in raziskav ter seveda sporazume na področju prenosa tehnologije in pomoči najmanj razvitim državam. Pri tem je treba spoštovati suverenost teh držav in zagotavljati učinkovito porabo dodeljenih sredstev in pomoči.

5. Kako se lahko v teh okoliščinah uspešno pripravimo na konferenco v Cancunu?

5.1 Evropa mora najprej pomesti pred svojim pragom in pokazati, kako hitrejši prehod na trajnostno in nizkoogljično družbo pretvoriti v gospodarski uspeh. Trenutno obstaja nevarnost, da bodo programi za večjo uporabo obnovljivih virov energije in za spodbujanje energetske učinkovitosti v vseh sektorjih odrinjeni na stranski tir, pa tudi nevarnost, da naše inovativne nove industrije v teh sektorjih popustijo v boju proti tuji konkurenci, ki se močno spodbuja na Kitajskem, v Južni Koreji in drugih državah. Evropa potrebuje bolj energične ukrepe, s katerimi bi našim nizkoogljičnim industrijam dali zagon in zagotovili naložbe, ki so potrebne za ohranjanje njihovega konkurenčnega položaja v svetu. Ta sektor bi bilo treba pri izvajanju strategije Evropa 2020 in nacionalnih programov za oživitve gospodarstva še posebej podpreti.

5.2 Komisarka za podnebne ukrepe in okoljski ministri Nemčije, Francije in Velike Britanije so predlagali, naj se EU enostransko zaveže in si namesto zdajšnjega cilja 20-odstotnega zmanjšanja emisij CO₂ do leta 2020 zgodaj zastavi še strožjega, tj. 30-odstotno zmanjšanje do istega leta, predvsem z namenom, da se oblikujeta politična volja in zaveza za sprejetje nujnih ukrepov ter izvedbo nujnih naložb v obnovljive vire energije in energetske učinkovitost. EESO bi podprl takšno potezo, če bi jo zares pospremili potrebni ukrepi in naložbe za uresničitev cilja. EU mora biti predvsem verodostojna. Cilji v zvezi z zmanjšanjem CO₂ morajo biti ambiciozni, hkrati pa jih je treba dejansko uresničiti.

5.3 Na mednarodni ravni bi bilo treba izvesti intenzivne priprave v okviru organov, kot je G20, katerega članice prispevajo 90 % emisij, da bi se te države vnaprej dogovorile o temeljih sporazuma. Izidi teh diplomatskih dogovorov pa bodo potem podlaga za delo Združenih narodov. Te priprave bi morale biti pregledne in čim bolj prilagojene najmanj razvitim državam.

5.4 Nato bi morali v okviru ZN poiskati manj zapleten pogajalski postopek. Kot je znano, so bila pogajanja v Kopenhavnu zelo zapletena in so potekala v okviru šestih srečanj, pogosto istočasno.

5.5 Zato si je nujno treba prizadevati za enostavnejšo strukturo pogajanj, po potrebi z opustitvijo sklicevanja na Kjotski protokol, ki tudi sicer zajema zgolj 30 % emisij. To je seveda treba predstaviti in pojasniti na diplomatski način, pri tem pa ne bi smeli dajati vtisa, da se države, ki proizvajajo največ emisij, skušajo izogniti vsem obveznostim in jih naložiti drugim državam.

5.6 Treba se je osredotočiti na naslednje ključne elemente: omejitve in zmanjšanje emisij z jasnimi cilji, znanstvena, tehnična in finančna pomoč najmanj razvitim državam, spremljanje že sklenjenih sporazumov in specifično vprašanje krčenja gozdov. Pri tem se ne smemo omejiti na zapletene pravne sisteme, ki bi nekatere države odvrčali in zaradi katerih bi pogajanja propadla.

5.7 EESO se strinja tudi s posebnimi pogajalskimi cilji, navedenimi v točkah 3.2 in 3.3 sporočila Komisije, da se določi trden in pregleden okvir za obračunavanje emisij in učinkovitosti, da bi hitro zbrali začetna sredstva, potrebna za bližnjo prihodnost, zagotovili dolgoročna sredstva za države v razvoju, razširili in okrepili mednarodni trg ogljika ter spremenili mehanizem čistega razvoja, ki trenutno ne daje zadovoljivih rezultatov.

5.8 V sporočilu o mednarodni podnebni politiki pa so predstavljeni ustrežnejši in bolj realistični predlogi. Komisija upravičeno poudarja potrebo po uresničevanju kopenhavskega dogovora. Poudarjena je trajnostna usmeritev strategije Evropa 2020, ki trajnostno rast opredeljuje kot prednostno nalogo načrta za zagotovitev, da se bodo v prihodnje v Evropi viri gospodarno izkoriščali, da bodo nastajala nova okolju prijazna

delovna mesta in se bosta povečali energetska učinkovitost ter zanesljivost oskrbe z energijo.

5.9 Poleg tega Komisija poudarja, da je treba doseči napredek pri opredelitvi sistema merjenja, poročanja in preverjanja, čeprav je znano, da je bilo to med pogajanja zelo sporno, zlasti za Kitajsko. Zato bi bilo treba predvideti jasen in pregleden okvir, ki ne bi pomenil napada na suverenost držav in nacionalni ponos. Evropska unija bi lahko prevzela vlogo posredovanja predlogov zainteresiranim tretjim državam o načinu izvajanja instrumentov za merjenje in preverjanje.

5.10 Nujne finančne ureditve, predvidene v kopenhavnskem dogovoru, je treba začeti izvajati čim prej. Tako bi najbolje dokazali dobronamernost razvitih držav do držav v razvoju in se po potrebi oprli na obstoječe pobude.

5.11 Kar zadeva dolgoročno financiranje, je po mnenju Komisije možno aktivirati različne vire:

- dohodke iz mednarodnega trgovanja s CO₂, vendar ta trg do sedaj ni izpolnil pričakovanj, delno zato, ker ne deluje na svetovni ravni, delno pa, ker je to umeten trg, na katerem CO₂ nima realne vrednosti, in se lahko izrodi v špekulativen trg s „praviciami do onesnaževanja“;
- prispevke sektorjev pomorskega in letalskega prometa;
- javna sredstva; vsi pa vemo, v kakšnem stanju so javne finance držav članic.

Zaradi tega in kljub težavam pa spoštovanje naših finančnih zavez krepi zaupanje tretjih držav in zlasti najrevnejših držav. Še naprej pa ostaja velika težava, kakšna merila uporabiti za dodeljevanje sredstev in kako oceniti pomen projektov ter njihovo dokončno izvedbo.

5.12 Več truda je treba vložiti tudi v raziskave in razvoj na področju obnovljivih virov energije in spodbujanja energetske učinkovitosti, že samo zaradi zmanjševanja zaloga tekočih ali plinastih fosilnih goriv (nafta in plin). Potrebno je ustrežnejše dodeljevanje sredstev, da bi tako dosegli večjo učinkovitost in dokazali, da so za političnimi izjavami in pravnimi normami na voljo sredstva, potrebna za konkretne ukrepe. Zelo zaskrbljujoče je, da se tako pomembni projekti za prihodnost, kot sta Galileo ali mednarodni termonuklearni poskusni reaktor ITER, nenehno soočajo s finančnimi težavami.

5.13 Za podporo svojih diplomatskih prizadevanj bi Evropska unija morala pritegniti tudi organizirano civilno družbo ter tako javnost prepričati, da se mora naša družba

razvijati v smeri varčnejšega ravnanja z naravnimi viri, večje uporabe obnovljivih virov in močnejše okoljske ozaveščenosti.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o stanju izvajanja integrirane politike izdelkov

(COM(2009) 693 konč.)

(2011/C 51/15)

Poročevalec: **g. ZBOŘIL**

Evropska komisija je 21. decembra 2009 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Poročilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o stanju izvajanja integrirane politike izdelkov

COM(2009) 693 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. julija 2010.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja poročilo Evropske komisije o izvajanju integrirane politike izdelkov, v katerem je podrobno predstavljeno izvajanje načel te politike. Poročilo je ustrezno umeščeno v širši okvir akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

1.2 Strategija, ki temelji na integriranem pristopu, ustrezno upošteva načelo subsidiarnosti in posebnosti posameznih držav članic. EESO želi opozoriti na dejstvo, da se konkretni ukrepi izvajajo predvsem na subsidiarni ravni v okviru tržnih odnosov med dobavitelji in potrošniki.

1.3 Integrirana politika izdelkov sicer upošteva tržni vidik, vendar je po mnenju EESO treba še veliko storiti glede uporabe tržnih instrumentov, kot so okoljski davek in davčne spodbude, da se na usklajen način doseže napredek pri njihovi uporabi. EESO predlaga, da se večja pozornost nameni izmenjavi izkušenj med državami članicami s posebnim poudarkom na spodbudah, njihovem izvajanju in vlogi dolgoročnih prostovoljnih sporazumov.

1.4 EESO je prepričan, da je lahko standardizacija koristna za številne izdelke, saj lahko na primer pozitivno vpliva na možnost recikliranja, učinkovitost in okoljsko uspešnost izdelkov ter tudi na druge dejavnike. Standardizacija je ključnega pomena pri izvajanju direktive o okoljsko primerni zasnovi izdelkov in jo je treba v prihodnje še pospešiti.

1.5 EESO meni, da bi z večjo usklajenostjo obeh sistemov okoljskega ravnanja (EMAS bi moral biti bolj podoben ISO

14001) zagotovili bolj sistematično uporabo sistema EMAS v okviru akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

1.6 Vse določbe, politike in instrumente, tudi za izvedbo akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, je treba oblikovati in sprejeti tako, da to ne bo izkrivilo konkurence ali ogrozilo delovanja notranjega trga ter ob polnem spoštovanju načela boljše priprave zakonodaje in cilja v zvezi s trajnostjo. Nujno je treba zagotoviti, da se novi, iz praktičnih razlogov sprejeti ukrepi ne prekrivajo ali da niso v neskladju z že vzpostavljenimi instrumenti in politikami EU.

1.7 Za uspeh akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko je bistvenega pomena tudi stroškovna učinkovitost. Prvotno oceno učinka bi morala dopolnjevati ocena makro- in mikroekonomskih učinkov, ki so v realnem gospodarstvu pogosto popolnoma drugačni.

1.8 Pri oceni je treba čim bolj pregledno upoštevati tudi glavne vrednostne verige v čim bolj zgodnji fazi. Veljavna zakonodaja o okoljsko primerni zasnovi izdelkov in označevanju ne sme biti ovira za evropske izdelke, ampak bi morala prispevati k njihovem uspehu na notranjem in mednarodnem trgu. Vse pobude, zlasti za označevanje izdelkov in spremembo potrošniških vzorcev, bi morali pripraviti na trdni in znanstveno utemeljeni podlagi ter jih uporabljati samo na področjih, kjer je takšno spremembo tudi zares možno doseči.

1.9 Odbor v skladu s svojimi prejšnjimi mnenji na tem področju ⁽¹⁾ podpira koncept integrirane politike izdelkov ter akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, katerih cilj je podpreti razvoj bolj trajnostnih izdelkov in proizvodnih procesov. Ta pristop bo prinesel večjo dodano vrednost za okolje in konkurenčnost evropskega gospodarstva.

1.10 EESO je prepričan, da je treba zato prednost dati obstoječim programom Skupnosti, kot so načrt SET (evropski strateški načrt za energijsko tehnologijo), načrt ETAP (akcijski načrt za okoljske tehnologije) in dejavnosti tehnoloških platform. Poseben poudarek je treba dati dobremu usklajevanju in ustreznim ravni ambicioznosti.

1.11 Z boljšim sodelovanjem akterjev na področju raziskav in razvoja ekoloških inovacij, gospodarstva in podjetij, raziskovalnih centrov in visokega šolstva bomo omogočili inovacije, ki so za ta sektor resnično bistvenega pomena.

1.12 Če se bo v prihodnje izvajal zgolj koncept integrirane politike izdelkov, ne pa tudi akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, bo to povzročilo nepotrebno pravno neskladje in negotovost. Zato se EESO popolnoma strinja, da je treba zdaj vse nadaljnje dejavnosti integrirane politike izdelkov oceniti in izvajati v okviru akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

1.13 Izvajanje integrirane politike izdelkov in akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko mora biti dinamičen proces, ki temelji na stalnem dialogu in sodelovanju med različnimi zainteresiranimi stranmi (od podjetij in politično odgovornih do potrošniških organizacij in nevladnih organizacij na področju okolja), da se okrepijo instrumenti obveščanja potrošnikov, okolju prijazni načini proizvodnje ter spodbujanje trajnostnih javnih naročil in nabav.

2. Dokument Komisije

2.1 Komisija je 18. junija 2003 sprejela sporočilo *Integrirana politika izdelkov – Na podlagi načela okoljskega življenjskega ciklusa* ⁽²⁾. Koncept integrirane politike izdelkov temelji na naslednjih ugotovitvah:

— proizvodnja in uporaba blaga in storitev (tj. izdelkov) povzročata večino splošnih negativnih vplivov na okolje.

Razmere se slabšajo zaradi vedno večje potrošnje izdelkov v EU in po svetu;

- pritiski in vplivi izdelkov na okolje so prisotni v različnih fazah njihovega življenjskega ciklusa (skozi proizvodno verigo, v fazi uporabe in pri odstranitvi izrabljenih izdelkov). Sanacijski ukrepi morajo biti zasnovani tako, da preprečujejo, da se okoljska obremenitev zgolj prenese na druge faze življenjskega ciklusa ali druga geografska območja;
- zaradi veliko različnih vrst izdelkov in njihovih vplivov ni samo enega orodja politike, ki bi obravnavalo vse izdelke in vplive. Za vsak primer posebej je treba izbrati in usklajeno uporabiti ustrezen instrument politike ali kombinacijo instrumentov, pogosto na več področjih politike hkrati.

2.2 V sporočilu je opredeljen cilj integrirane politike izdelkov in določenih je pet „načel“ te politike: (1) upoštevanje življenjskega ciklusa, (2) sodelovanje s trgovino, (3) široka vključenost zainteresiranih strani, (4) stalno izboljševanje izdelkov in (5) usklajena uporaba instrumentov politike. Integrirana politika izdelkov naj bi se izvajala prek treh strateških ukrepov:

- prispevanje k splošnim ukrepom politike, zlasti k strategiji EU za trajnostni razvoj, ⁽³⁾ šestemu okoljskemu akcijskemu programu EU ⁽⁴⁾ in desetletnemu okviru programov za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo; ⁽⁵⁾
- dopolnjevanje obstoječih politik, povezanih z izdelki, z zagotavljanjem okvira, v katerem se lahko okoljske težave obravnavajo ob upoštevanju življenjskega ciklusa izdelkov;
- krepitev usklajevanja in skladnosti instrumentov politike izdelkov, povezane z okoljem.

2.3 Načela integrirane politike izdelkov so bila z **akcijskim načrtom za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko iz leta 2008** ⁽⁶⁾ vključena v splošni okvir **trajnostne potrošnje in proizvodnje/trajnostne industrijske politike**, kar omogoča učinkovit sprejem in nadaljevanje procesa, ki se je začel s sporočilom o integrirani politiki izdelkov.

2.4 **Direktiva o okoljsko primerni zasnovi izdelkov, ki rabijo energijo**, je načela integrirane politike izdelkov vključila v zakonodajo o zasnovi izdelkov. Njeno področje uporabe je bilo leta 2009 razširjeno na več skupin izdelkov (izdelkov, povezanih z energijo) v okviru akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko. ⁽⁷⁾

⁽¹⁾ Prenovljena strategija EU za trajnostni razvoj z dne 9. junija 2006 št. 10117/06.

⁽²⁾ COM(2001) 31 konč.

⁽³⁾ Glej http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_scpp/scpp_tenyearframprog.shtml.

⁽⁴⁾ COM(2008) 397 konč.

⁽⁵⁾ Direktiva 2009/125/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o vzpostavitvi okvira za določanje zahtev za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, povezanih z energijo.

⁽¹⁾ UL C 80, 30.3.2004, str. 39–44; in UL C 218, 11.9.2009, str. 46.

⁽²⁾ COM(2003) 302 konč.

2.5 V novi **okvirni direktivi o odpadkih** ⁽⁸⁾ so številni elementi integrirane politike izdelkov določeni kot pravno zavezujoči, zlasti zahteva, da se pri razvoju politike ravnanja z odpadki upošteva celoten življenjski cikel materialov.

2.6 **Tematski strategiji** o trajnostni rabi naravnih virov ter preprečevanju in recikliranju odpadkov sta potrdili upoštevanje življenjskega ciklusa, poziv k stalnemu izboljševanju ⁽⁹⁾ in načelo sodelovanja s trgov. ⁽¹⁰⁾ Primer tega je poziv k močnim trgov za recikliranje, ki je naveden v strategiji o odpadkih.

2.7 Komisija je takoj po sprejetju sporočila o integrirani politiki izdelkov začela razvijati **evropsko platformo za oceno življenjskega ciklusa**, evropsko referenčno podatkovno zbirko o življenjskem ciklusu z nadzorom kakovosti in priročnik za oceno življenjskega ciklusa.

2.8 V EU je bil na splošno dosežen znaten napredek v zvezi z okoljsko usmerjenimi politikami izdelkov. Ker je integrirana politika izdelkov proces in ne končno stanje, je še vedno veliko možnosti za dodatne dejavnosti.

2.9 Koncept je mogoče uporabiti tudi pri okoljskem izboljšanju **neindustrijskih izdelkov in pri storitvah**. „**Instrumenti integrirane politike izdelkov**“ v zvezi z obdavčevanjem in subvencijami še niso bili uporabljani na ravni Skupnosti.

2.10 Izvajanje integrirane politike izdelkov z vključevanjem v politike je težko dokumentirati, ker se nove politike nanjo redko izrecno sklicujejo. Vendar so ključne industrije in oblikovalci politik na splošno dosegli znaten napredek glede upoštevanja življenjskega ciklusa, izboljšala pa se je tudi dostopnost podatkov o življenjskem ciklusu in doseženo je večje soglasje o metodologiji. Znaten napredek je bil dosežen tudi v zvezi z določitvijo izdelkov z največjimi možnostmi za izboljšanje in morebitnih ukrepov za izboljšanje.

2.11 Obveščanje potrošnikov, zakonodaja o okoljsko primerni zasnovi, čista proizvodnja in „zelena“ javna naročila/nakupi so zdaj glavni vidiki akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko. S tem načrtom se nadaljuje proces, ki se je začel s sporočilom o integrirani politiki izdelkov, z namenom odkrivanja dodatnih tržnih možnosti za bolj trajnostne izdelke in spodbujanja razumnejše potrošnje. Na koncu sporočilo navaja, da bo pregled akcijskega načrta, ki je predviden za leto 2012, odlična priložnost za dodatno oceno razvoja integrirane politike izdelkov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja poročilo Evropske komisije o izvajanju integrirane politike izdelkov in priloženi delovni dokument, v katerih službe Komisije podrobno predstavljajo izvajanje načel te politike. Predstavljene niso samo pobude in njihova konkretna oblika na ravni Komisije, dokument namreč vključuje

tudi koristno primerjavo razmer v posameznih državah članicah in njihovih posebnosti. Poročilo je ustrezno umeščeno v širši okvir akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

3.2 Prvotno sporočilo o integrirani politiki izdelkov, ki ga je Evropska komisija objavila leta 2003, je očitno prispevalo k plodni razpravi, v kateri je bila obravnavana vloga institucij EU, držav članic in zainteresiranih strani pri doseganju čim manjšega vpliva izdelkov na okolje. Razprava pa je tudi spremenila pogled na celotno problematiko in prispevala k intenzivnim prizadevanjem za razvoj ustreznih političnih in pravnih instrumentov, s katerimi bo mogoče na splošno zmanjšati vpliv izdelkov na okolje.

3.3 Namen sporočila je bil oblikovati konceptualni okvir na podlagi ocenjevanja življenjskega ciklusa izdelkov, s čimer bi izboljšali usklajeno uporabo različnih instrumentov politike, ki obravnavajo vpliv izdelkov na okolje.

3.4 Splošno gledano je bilo pet načel, na katerih temelji integrirana politika izdelkov, uspešno vključenih v delo upravnih in zakonodajnih organov ter zainteresiranih strani. Ta načela so tudi podlaga za akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, ki je logično nadaljevanje procesa, ki se je začel s sporočilom o integrirani politiki izdelkov.

3.5 EESO pozdravlja dejstvo, da je bilo vseh pet temeljnih načel formaliziranih v direktivah in strateških dokumentih EU: (1) upoštevanje življenjskega ciklusa je podlaga za direktivo o okoljsko primerni zasnovi; (2) akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko ter pobude so bili predlagani s ciljem boljšega sodelovanja s trgov na nacionalni in evropski ravni; (3) vključevanje zainteresiranih strani se na evropski in nacionalni ravni izvaja s številnimi pobudami; (4) stalno izboljševanje izdelkov je tudi sestavni del akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko; (5) z bolj usklajeno uporabo instrumentov politike pa se zagotavlja, da se v celoti izkoristijo možne sinergije integriranega pristopa iz akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

3.6 Strategija, ki temelji na integriranem pristopu, ustrezno upošteva načelo subsidiarnosti in posebnosti posameznih držav članic ter si prizadeva, da ne bi izkrivila konkurence na notranjem trgu. EESO želi opozoriti na dejstvo, da se načela in instrumenti politike dejansko uporabljajo predvsem na subsidiarni ravni v okviru tržnih odnosov med dobavitelji in potrošniki. To bi se moralo odražati v uporabi učinkovitih instrumentov, ki jih na splošno sprejemajo vse zainteresirane strani.

⁽⁸⁾ Direktiva 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv.

⁽⁹⁾ COM(2005) 670 konč.

⁽¹⁰⁾ COM(2005) 666 konč.

3.7 Integrirana politika izdelkov je sicer obrodila sadove in se izvaja s številnimi konkretnimi instrumenti politike, vendar je po mnenju EESO zdaj treba večjo pozornost nameniti učinkovitosti izvajanja te politike. Zlasti je treba oceniti uspešnost izvedbe ter ovire in neuspehe, da se v okviru ocene akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko v letu 2012 sprejmejo potrebni korektivni ukrepi za zagotovitev ustrezne ravni učinkovitosti.

3.8 Poleg tega je EESO prepričan, da je lahko taka, na izdelke osredotočena politika resnično učinkovita samo, če se ukrepi izvajajo na svetovni ravni ter ob upoštevanju gospodarskih in kulturnih razlik. Dober primer mehanizma za učinkovito izvajanje petih načel integrirane politike izdelkov na svetovni ravni je splošni sistem preferencialov (GPS), ki se osredotoča na regionalne trgovinske sporazume in prizadevanja držav v razvoju na področju trajnostnega razvoja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Integrirana politika izdelkov sicer upošteva tržnik vidik, ki je bistvenega pomena za uspeh te politike in drugih instrumentov, vendar pa je po mnenju EESO treba še veliko storiti glede uporabe tržnih instrumentov, kot so okoljski davek in davčne spodbude, da se na usklajen način doseže napredek pri njihovi uporabi. EU bo pri tem nedvomno imela manj pomembno vlogo kot države članice. Zelena knjiga, ki jo je Komisija sprejela leta 2007, in obsežno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi sta v določeni meri poudarila pomen tržnih instrumentov. Vendar pa EESO predlaga, da se večja pozornost nameni izmenjavi izkušenj med državami članicami s posebnim poudarkom na spodbudah, njihovem izvajanju in vlogi dolgoročnih prostovoljnih sporazumov.

4.2 Izdelki in njihov vpliv na okolje so tudi tesno povezani s vprašanjem standardizacije. EESO je prepričan, da je lahko standardizacija koristna ne samo za emisijske standarde za motorna vozila, ampak tudi za številne druge izdelke. Tako lahko na primer pozitivno vpliva na možnost recikliranja, okoljsko uspešnost izdelkov in tudi na številne druge okoljske dejavnike. Standardizacija je ključnega pomena pri izvajanju direktive o okoljsko primerni zasnovi izdelkov in jo je treba v prihodnje še pospešiti. Prednost standardizacije je, da omogoča sodelovanje vseh zainteresiranih strani.

4.3 Sistema za okoljsko upravljanje EMAS in ISO 14001 sta neobvezna instrumenta, ki podpirata koncept integrirane politike izdelkov in s tem povezanih politik. Strojne upravne in revizijske zahteve sistema EMAS ne spodbujajo njegove široke uporabe; mala in srednje velika podjetja celo odvrčajo od uvedbe tega sistema. Sistem ISO 14001 je bolj razširjen, delno zaradi svojega širokega področja uporabe, predvsem pa zato, ker je ustrežnejši instrument za podjetja, ki delujejo na svetovni ravni. EESO meni, da bi z večjo uskladitvijo obeh sistemov okoljskega ravnanja zagotovili bolj sistematično izva-

janje sistema EMAS kot dela akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

4.4 Vse določbe, politike in instrumente, tudi za izvedbo akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, je treba oblikovati in sprejeti tako, da to ne bo izkrivilo konkurence ali ogrozilo delovanja notranjega trga ter ob polnem spoštovanju načela boljše priprave zakonodaje in cilja v zvezi s trajnostjo.

4.5 Sprejeti so bili že številni instrumenti politike, ki prinašajo rezultate in so pozitiven korak k trajnostni potrošnji in proizvodnji v EU. Zato je treba zagotoviti, da se nove politike ne prekrivajo in da niso neskladne z obstoječimi politikami in instrumenti EU. V tem primeru bi to lahko znatno ogrozilo gospodarsko konkurenčnost EU: zadnjo besedo bi vedno morali imeli obveščeni potrošniki.

4.6 EESO je prepričan, da je samo s skladnimi in doslednimi ukrepi, ki se izvajajo brez nepotrebnih birokratskih in upravnih obremenitev, možno zagotoviti ustrezen pravni okvir za naložbe v EU. Samo v takem okviru se lahko ustvarijo nova in ohranijo obstoječa delovna mesta, pritisk na okolje pa se sistematično zmanjša. Pravni okvir za kemikalije in gradbeni material, pa tudi za predpise o električnih in elektronskih proizvodih, prinaša nevarnost sprejemanja navzkrižnih ukrepov. Pravna negotovost in neskladnost sta v tem primeru veliki in se je treba z njima previdno spoprijeti. Naslednji pregled uredbe REACH⁽¹⁾ bo izvrstna priložnost za doseg večje skladnosti in preučitev možnosti vključitve številnih sektorskih ukrepov v novo sprejeti horizontalni pravni okvir EU za kemikalije.

4.7 Za uspeh akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko je bistvenega pomena tudi stroškovna učinkovitost. Prvotno oceno učinka in koristi bi morale dopolnjevati ocene potenciala celotnega gospodarskega sektorja in posameznih podjetij, saj so rezultati makro- in mikroekonomskih analiz v realnem gospodarstvu pogosto popolnoma drugačni.

4.8 Pri oceni je treba čim bolj pregledno upoštevati tudi glavne vrednostne verige v čim bolj zgodnji fazi. Veljavna zakonodaja o okoljsko primerni zasnovi in označevanju ne sme postati ovira za evropske izdelke zaradi konkurence drugih gospodarskih regij ali neustreznega odziva trga na bolj trajnostne proizvode, ampak bi morala prispevati k njihovem uspehu na notranjem in mednarodnem trgu. Vse pobude, zlasti pobude za označevanje izdelkov in spremembo potrošniških vzorcev, bi morali pripraviti na trdni in znanstveno utemeljeni podlagi. Označevanje izdelkov ima na področju trgovanja z izdelki med podjetji omejene koristi. To pa je tudi eden od instrumentov za seznanjanje potrošnikov z okoljsko uspešnostjo izdelkov. Preučiti je treba tudi druge informacijske instrumente, vključno z mednarodnimi standardi.

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 1907/2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij. Komisija ima možnost pregledati in spremeniti priloge k uredbi REACH v skladu s členom 131, številni pregledi pa so bili izvedeni predvsem na podlagi člena 138 ali drugih določb uredbe REACH.

4.9 Gospodarstvo mora ostati dovolj prožno, da se zagotovi razvoj izdelkov, ki bodo boljše izpolnjevali potrebe potrošnikov v jasno opredeljenem tržnem okolju. Izvajanje načel trajnostnega razvoja po vsej EU v glavnem temelji na prostovoljnem pristopu gospodarskega sektorja.

4.10 Odbor zato podpira integrirano politiko izdelkov in akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, katerih cilj je spodbuditi razvoj bolj trajnostnih izdelkov in proizvodnih procesov. Ta pristop bo prinesel večjo dodano vrednost za okolje in konkurenčnost evropskega gospodarstva. Posledično bi se lahko odprli novi trgi, tako v EU kot drugod po svetu. Ti novi trgi bi morali biti učinkoviti in naklonjeni ekološkim inovacijam, za kar bodo poleg javnih naložb posameznih držav potrebna sredstva Skupnosti, da se podprejo raziskave in razvoj na področju trajnostnih tehnologij. Treba je razmisliti o možnosti, da se prihodki iz finančnih instrumentov, povezanih s CO₂, usmerijo v naložbe v trajnostne tehnologije.

4.11 EESO je prepričan, da je treba zato prednost dati obstoječim programom Skupnosti, kot so načrt SET (evropski strateški načrt za energijsko tehnologijo), načrt ETAP (akcijski načrt za okoljske tehnologije) in dejavnosti tehnoloških platform. Vendar pa bodo potrebna večja finančna sredstva za uvedbo nujnih sprememb na trgu. Poseben poudarek je treba dati dobremu usklajevanju in zagotovitvi ustrezne ravni ambicioznosti, zlasti pri ukrepih, ki se financirajo iz javnih sredstev lokalnih/regionalnih oblasti, pa tudi EU.

4.12 Uspešna pobuda je evropska okrogla miza v zvezi s trajnostno potrošnjo in proizvodnjo živil, ki ji sopredseduje Evropska komisija ob podpori okoljskega programa ZN (UNEP) in Evropske agencije za okolje. S sodelovanjem zainteresiranih

strani na evropski ravni lahko okrogla miza zavzame skladen pristop ob upoštevanju življenjskega cikla in olajša odprt, v rezultate usmerjen dialog skozi celotno prehransko verigo. Cilj je spodbuditi skladen pristop na znanstveni podlagi in prehransko verigo uveljaviti kot sredstvo, ki najbolj prispeva k trajnostni potrošnji in proizvodnji v EU, pri tem pa upoštevati tudi globalni načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo. ⁽¹²⁾

4.13 Izvajanje integrirane politike izdelkov in akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko mora biti dinamičen proces, ki temelji na stalnem dialogu in sodelovanju med različnimi zainteresiranimi stranmi (od podjetij in politično odgovornih do potrošniških organizacij in nevladnih organizacij na področju okolja), da se okrepijo instrumenti obveščanja potrošnikov, okolju prijazni načini proizvodnje ter spodbujanje trajnostnih javnih naročil in nabav.

4.14 Z boljšim sodelovanjem akterjev na področju raziskav in razvoja ekoloških inovacij, gospodarstva in podjetij, raziskovalnih centrov in visokega šolstva, se ne bodo zagotavljele zgolj nujne inovacije v sektorju, ampak bi s tem prispevali tudi k prenosu znanja in izkušenj na področju pravic intelektualne lastnine ter razvoju znanja in novih spretnosti, brez katerih integrirane politike izdelkov ne bo mogoče uresničiti.

4.15 Če se bo izvajal samo koncept integrirane politike izdelkov, ne pa tudi akcijski načrt za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko, bo to povzročilo nepotrebno pravno neskladje in negotovost. Zato se EESO popolnoma strinja, da je treba zdaj vse nadaljnje dejavnosti integrirane politike izdelkov oceniti in izvajati v okviru akcijskega načrta za trajnostno potrošnjo in proizvodnjo/trajnostno industrijsko politiko.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ www.food-scp.eu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 708/2007 o uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst v ribogojstvu

(COM(2010) 393 konč. – 2009/0153 (COD))

(2011/C 51/16)

Glavni poročevalec: **José M^a ESPUNY MOYANO**

Evropski parlament je 2. septembra 2010 sklenil, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Spremenjeni predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 708/2007 o uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst v ribogojstvu

COM(2010) 393 konč. – 2009/0153 (COD).

Predsedstvo Odbora je 14. septembra 2010 strokovno skupino za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 466. plenarnem zasedanju 21. oktobra 2010 za glavnega poročevalca imenoval g. ESPUNYA MOYANA ter mnenje sprejel s 177 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se strinja z novo, natančnejšo opredelitvijo pojma „zaprti ribogojški objekti“, ki temelji na rezultatih projekta IMPASSE (usklajeni raziskovalni ukrep „Vplivi tujih vrst v ribogojstvu na okolje“), kot tudi s pojasnilom o lokaciji teh objektov, kar zadeva njihovo razdaljo od odprtih voda, ter z drugimi izboljšavami besedila Uredbe (ES) št. 708/2007, ki so v veliki meri skladne s priporočili iz mnenja CESE 453/2010.

1.2 Odbor meni, da mora biti pod pogojem, da so sprejeti ustrezni ukrepi za preprečitev kakršnih koli sprememb v ekosistemih in biotski raznovrstnosti, ribogojstvu še naprej omogočeno, da izkorišča ugodnosti vnosa tujih vrst ali premeščanja lokalno neprisotnih vrst v Evropski uniji ter s tem spodbuja trajnostni razvoj na tem področju.

1.3 Odbor poudarja, da je treba jasno določiti pogoje, ki jih morajo izpolnjevati zaprti ribogojški objekti, da se zmanjša njihova upravna obremenitev.

1.4 Odbor poleg tega podpira spremembe Uredbe (ES) št. 708/2007 kot posledica začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe, katerih glavni cilj je odobriti spremembe prilog I, II, III in IV v okviru postopka komitologije.

2. Uvod

2.1 Ribogojstvo je panoga, ki se stalno razvija in ki mora izpolnjevati zahteve trga, med katerimi je tudi raznolikost gojenih vrst in vrst za prodajo.

2.2 V preteklosti je evropsko ribogojstvo, podobno kot ostale kmetijske in živinorejske dejavnosti, z vnosom tujih vrst družbi prinašalo koristi. Trenutno se lahko štiri od desetih glavnih vrst, ki jih proizvede ribogojstvo Evropske unije, štejejo kot tuje (šarenka, pacifiška ostriga, navadni krap in filipinska ladinka), njihova prisotnost pa je danes sprejeta kot običajna in potrebna.

2.3 Vendar se vnos invazivnih tujih vrst zdaj obravnava kot eden glavnih vzrokov za spreminjanje biotske raznovrstnosti na svetovni ravni. Glavni načini nezaželenega vstopa tujih vodnih vrst v Evropsko unijo so balastne vode iz velikih ladij, športni ribolov in akvaristika. Podnebne spremembe so prav tako razlog za prisotnost tujih vrst, ki vstopajo v vode EU po samostojni poti.

2.4 V zvezi z Uredbo (ES) št. 708/2007 o uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst v ribogojstvu so bile nedavno sprejete nekatere spremembe, o katerih je Odbor že sprejel mnenje (CESE 453/2010 – poročevalec: g. SALVATORE), ki je bilo sprejeto z veliko večino glasov in še vedno v celoti velja. Nekateri predlogi iz navedenega mnenja, kot je zahteva po jasni navedbi, da se morajo zaprti ribogojški objekti vedno nahajati na kopnem ter da je treba zagotoviti najmanjšo varnostno razdaljo, zaščito pred plenilci itd., so zdaj vključeni v predlogu za spremembo (spremembe člena 3), kar kaže na utemeljenost priporočil EESO.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Evropska unija mora prilagoditi zakonodajni okvir za ureditev ribogojških praks, kar zadeva uporabo tujih in lokalno neprisotnih vrst kot tudi vseh z njimi povezanih neciljnih vrst, tako z vidika začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe kot tudi z vidika prispevkov in predlogov različnih organov, vključno z EESO.

3.2 Cilj tega zakonodajnega okvira mora biti zmanjšanje tveganja škodljivih učinkov na biotsko raznovrstnost, zlasti na vrste, habitate in funkcije ekosistemov. Ta zakonodaja mora temeljiti na načelu previdnosti, vključevati postopke za oceno možnih tveganj ter predvideti pripravo kriznih načrtov.

3.3 Tuje vrste v ribogojstvu, ki so v Evropski uniji že dolgo časa in se v njej redno gojijo, je treba obravnavati ločeno, da se omogoči njihovo nadaljnje gojenje brez dodatnih upravnih obremenitev, in sicer pod pogojem, da njihova gibanja ne vključujejo z njimi povezanih neciljnih vrst.

3.4 Z Uredbo (ES) št. 708/2007 je bil vzpostavljen zakonodajni okvir za ureditev ribogojških praks, ki vključujejo tuje in lokalno neprisotne vrste, da se oceni in kar najbolj zmanjša njihov možni vpliv na vodne habitate.

3.5 Zmanjšanje okoljskih tveganj zahteva sprejetje ukrepov, kot so protokoli za ukrepanje v sprejemnih objektih, predhodne presoje okoljskega tveganja in karantene.

3.6 Za ustrezno obvladovanje tveganj pri uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst morajo različne zainteresirane strani, zlasti države članice, prevzeti svoj delež odgovornosti.

3.7 Izkoristiti je treba novo pridobljeno znanje o uporabi tujih vrst v ribogojstvu – zlasti nova znanstvena spoznanja, pridobljena v okviru raziskovalnih pobud, kot je projekt IMPASSE, ki jih financira Evropska unija – da se izboljša zakonodaja na tem področju.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Uredbo (ES) št. 708/2009 o uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst v ribogojstvu je treba uskladiti z novimi določbami člena 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki se nanašajo na prenesena pooblastila, in določbami člena 291 iste pogodbe, ki se nanašajo na izvedbena pooblastila. Tako bo

Uredba (ES) št. 708/2007 postala v celoti skladna z novim procesom odločanja, kot je določen v novi Pogodbi.

4.2 Zaprti ribogojški objekti veljajo za varne, prav tako pa je zanje značilna zelo nizka stopnja tveganja bega primerkov, zato jih je treba med drugim izvzeti iz obveznosti izvajanja predhodnih presoj vpliva na okolje.

4.3 Glede na izjeme, ki jih bodo uživali zaprti ribogojški objekti, je zlasti pomembno določiti značilnosti biološke varnosti, ki jih mora imeti ta vrsta objektov.

4.4 Značilnosti, ki jih morajo imeti zaprti ribogojški objekti, je treba dopolniti tako, da ne bodo vključevale zgolj vodnega gojišča kot edinega načina pobega gojenih primerkov, in sicer na naslednje vidike: lokacija na kopnem, zaščita pred plenilci in pred posledicami možnih poplav, ukrepi za zaščito pred krajo in vandalizmom, učinek ovir za patogene in odstranjevanje mrtvih organizmov.

4.5 Seznam zaprtih ribogojških objektov v celotni Evropski uniji mora biti v vsakem trenutku dostopen vsem državam članicam. Te seznime je treba pripraviti brez odlašanja, jih redno posodablјati in objaviti na internetu.

4.6 Prevoz tujih in lokalno neprisotnih vrst v zaprte ribogojške objekte ali iz njih je občutljiv postopek, ki mora biti izveden tako, da se prepreči pobeg primerkov.

4.7 Gibanja tujih vodnih vrst prek trgovin s hišnimi živalmi, vrtnih centrov, ograjenih vrtnih ribnikov in akvarijev pomenijo podobno tveganje za biotsko raznovrstnost kot ribogojstvo, zato morajo zanje veljati enako stroga pravila in kontrole kot tista, ki so določena za ribogojstvo.

4.8 Kljub temu da gre za vprašanje, ki ga Uredba (ES) št. 708/2007 ne obravnava, „odprtega ribogojškega objekta“ ni pravilno opredeliti kot objekta, kjer se ribogojstvo opravlja v vodnem gojišču, ki od divjega vodnega gojišča ni ločeno z ovirami, ki bi preprečevale pobeg gojenih primerkov. V odprtih ribogojških objektih seveda obstajajo fizične ovire, ki zagotavljajo, da gojeni primerki ostanejo v ujetništvu. V teh objektih pa ni trdnega zagotovila, da v določenih okoliščinah (nevihte, poplave, napadi plenilcev itd.) nekatere vrste ne bodo pobegnile v odprte vode.

V Bruslju, 21. oktobra 2010

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2011/C 51/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Mednarodna podnebna politika po Københavnu: takojšnje ukrepanje za ponovno oživitev globalnih ukrepov glede podnebnih sprememb (COM(2010) 86 <i>konč.</i>)	69
2011/C 51/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o stanju izvajanja integrirane politike izdelkov (COM(2009) 693 <i>konč.</i>)	75
2011/C 51/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 708/2007 o uporabi tujih in lokalno neprisotnih vrst v ribogojstvu (COM(2010) 393 <i>konč.</i> – 2009/0153 (COD))	80



Cena naročnine 2011 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	1 100 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni DVD	22 uradnih jezikov EU	1 200 EUR na leto
Uradni list EU, serija L, samo papirna različica	22 uradnih jezikov EU	770 EUR na leto
Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni DVD	22 uradnih jezikov EU	400 EUR na leto
Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden	Večjezično: 23 uradnih jezikov EU	300 EUR na leto
Uradni list EU, serija C – natečaji	Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i)	50 EUR na leto

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 prodaja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem DVD-ju.

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

Naročilo na razne plačljive periodične publikacije, kot je naročilo na *Uradni list Evropske unije*, je možno 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. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletišče <http://europa.eu>



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL