

Uradni list

Evropske unije

C 24

Zvezek 49

Slovenska izdaja

Informacije in objave

31. januar 2006

Obvestilo št.	Vsebina	Stran
	I <i>Informacije</i>	
	
	II <i>Pripravljalni akti</i>	
	Evropski Ekonomsko-socialni odbor	
	420. plenarno zasedanje 28. in 29. septembra 2005	
2006/C 24/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prispevku turizma h gospodarskemu in socialnemu okrevanju nazadujočih območij	1
2006/C 24/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o popravku Direktive 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev KOM(2005) 214 končno -2005/0100 (COD)	11
2006/C 24/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu KOM(2005) 47 končno — 07/2005 (COD)	12
2006/C 24/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, in o sporočanju varnostnih informacij držav članic KOM(2005) 48 končno — 08/2005 (COD)	15
2006/C 24/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o ukrepih Skupnosti za nadzor aviarnе influence in predlogu odločbe Sveta o spremembi odločbe Sveta 90/424 EGS o odhodkih na področju veterine KOM(2005) 171 končno -2005/0062 + 0063 (CNS)	16

SL

Cena:
22 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2006/C 24/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 2075/92 o skupni tržni ureditvi za surov tobak KOM(2005) 235 končno — 2005/0105 (CNS)	18
2006/C 24/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta za spremembo uredbe (ES) št. 3317/94 o predložitvi vlog za ribolovna dovoljenja tretjim državam KOM(2005) 238 končno — 2005/0110 (CNS)	19
2006/C 24/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o pravu, ki se uporablja, in pristožnosti v zadevah, povezanih z razvezo KOM(2005) 82 končno	20
2006/C 24/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe (EGS) št. 574/72 Sveta o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71 KOM(2004) 830 končno — 2004/0284 (COD)	25
2006/C 24/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega inštituta za enakost med spoloma KOM(2005) 81 končno -2005/0001(COD)	29
2006/C 24/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o severni dimenziji in njenem akcijskem načrtu	34
2006/C 24/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljši pripravi zakonodaje	39
2006/C 24/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Kako izboljšati izvajanje in uveljavljanje zakonodaje EU?	52
2006/C 24/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o debelosti v Evropi — vloga in odgovornost partnerjev civilne družbe	63
2006/C 24/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni politiki v okviru vseevropskega sistema za prevoz po celinskih plovnihih poteh	73
2006/C 24/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za skupno izjavo Sveta, Evropskega parlamenta in Komisije o razvojni politiki EU Evropsko soglasje KOM(2005) 311 končno	79
2006/C 24/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialnem dialogu in udeležbi delavcev, ki je ključ za predvidevanje in obvladovanje sprememb v industriji	90
2006/C 24/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o revščini med ženskami v Evropi	95



II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

420. PLENARNO ZASEDANJE 28. IN 29. SEPTEMBRA 2005

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prispevku turizma h gospodarskemu in socialnemu okrevanju nazadujočih območij

(2006/C 24/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) Poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *prispevek turizma h gospodarskemu in socialnemu okrevanju nazadujočih območij*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 27. julija 2005. Poročevalec je bil g. MENDOZA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 135 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Uvod

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je s svojimi mnenji veliko prispeval k oblikovanju turistične politike na evropski ravni. V tem kontekstu predlaga pripravo še enega mnenja, ki bi služilo kot referenčna točka za določene pobude na področju turizma in bilo v podporo evropskim, nacionalnim, regionalnim in lokalnim institucijam pa tudi socialnim partnerjem in drugim združenjem civilne družbe ter organizacijam v turističnem sektorju. Prispevalo bi k združitvi prizadevanj za alternativne rešitve nazadujočih območij in še posebej oseb in podjetij, ki v njih živijo in izvajajo donosno dejavnost, s ciljem ohraniti gospodarsko dejavnost z vsemi prednostmi za to območje.

1.2 Namen tega dokumenta je prispevati k nujno potrebni revitalizaciji raznih območij v celotni Evropski uniji, ki iz različnih razlogov trenutno nazadujejo tako na socialnem kot gospodarskem področju. Dokument se osredotoča na alternativne rešitve, ki jih turistična industrija lahko ponudi tem območjem.

1.3 Stopnje v pripravi dokončnega osnutka mnenja:

— Prva seja študijske skupine: priprava seznama tem, na katere se bo mnenje osredotočilo.

— Javna predstavitev v Cordobi (Španija) in druga seja študijske skupine: predstavitev dobre prakse na področju pobud za okrevanje gospodarsko nazadujočih območij s pomočjo razvoja turističnih dejavnosti. Vse v okviru prednostnega cilja mnenja seznaniti se z izkušnjami, ki se lahko izkažejo kot učinkovite in spodbudijo te ali prispevajo k razvoju drugih dejavnosti v območjih, ki trenutno gospodarsko in družbeno nazadujejo ali za katere obstaja ta nevarnost v prihodnosti.

— Tretja in zadnja seja: dokončno oblikovanje in priprava dokumenta za obravnavo v strokovni skupini in na plenarnem zasedanju EESO.

1.4 To mnenje mora upoštevati dva vidika, ki se medsebojno dopolnjujeta:

— V mnenju je večkrat poudarjeno, da turizem predstavlja alternativno rešitev in veliko priložnost za nazadujoča območja, saj je lahko pomemben vir gospodarskih dejavnosti z ogromnim potencialom za razvoj družbe in podjetništva ter za ustvarjanje novih delovnih mest. Revitalizacija nazadujočih območij lahko in mora potekati skupaj z vzpostavljanjem novih in bolj trajnostnih industrijskih vej, ki lahko prispevajo k izboljšanju življenjske kakovosti.

— Nekatera nazadujoča območja se lahko preobrazijo v turistične regije, ki bodo zmožne sprejeti vedno večji pritek turistov iz vsega sveta. Ta preobrazba mora potekati na vsestranski in trajnostni način.

2. Obseg in opis mnenja

2.1 Namen mnenja ni pregled razlogov, ki so nazadujoča območja pripeljali v trenutno stanje, niti presoja ukrepov drugih sektorjev za revitalizacijo teh območij (industrije, rudarstva, kmetijstva itd.), čeprav bodo pri določenih vprašanih ti vidiki pomembni za pripravo predlogov s področja turizma.

2.2 V naši presoji se najprej postavlja vprašanje, ali je v tem območju potekal postopek specifične revitalizacije, ali gre za manj razvito območje, kjer se ni razvila nobena industrijska panoga in v kateri bi turizem lahko bil izhodišče in gonilo za obsežnejši razvoj.

2.3 Glede na to je priprava mnenja potekala na naslednji način:

2.3.1 Analiza položaja nazadujočih območij in najpomembnejših vidikov (družba in zaposlovanje, dejavnosti podjetij, prizadevanja institucij itd.), ki jih je treba upoštevati pri pripravi prihodnjih predlogov za področje turizma. Pri tem je izrednega pomena, da se natančno opredeli pojem „nazadujočih območij“, saj so lahko zaradi različnih pogojev in okoliščin potrebne različne alternativne rešitve.

2.3.2 Tako pokriva mnenje naslednje vidike:

2.3.2.1 *Položaj nazadujočih območij*: opredelitev njihovih pomanjkljivosti iz različnih vidikov s poudarkom na presoji vsake izmed njih: težave zaradi dolgoletne odvisnosti od ene industrijske panoge ali podjetja; neprimernost in slabosti okoljevarstvenih dejavnikov; pomanjkljiva infrastruktura ali nesposobnost infrastrukture za prehod na turistično dejavnost; delovna sila z znanjem in izkušnjami, neprimernimi za delo v turizmu; nepoznavanje in neprilagajanje družbenega okolja na sprejem nove dejavnosti, kot je turizem. Vsekakor pa je treba upoštevati dejstvo, da nazadujoče regije niso naravna turistična območja, zaradi česar je še težje najti pravo obliko turizma: kulturni in arheološki turizem, športni turizem, izobraževalni turizem in vse druge alternativne oblike turizma. Zlasti „pozitivna izkušnja“ je temelj vsakega turističnega proizvoda, zato jo je treba opredeliti ter spodbujati.

2.3.2.2 *Prizadevanje institucij*: to mnenje poziva k nujnemu sodelovanju med različnimi upravami in institucijami, ki ga je treba natančno opredeliti in določiti vrste, scenarije in oblike medinstitucionalnega sodelovanja in javna sredstva, ki lahko prispevajo k pospešitvi turizma. Mnenje posebej obravnava

vlogo evropskih strukturnih skladov pri revitalizaciji nazadujočih območij. Institucije igrajo pomembno vlogo pri usposabljanju lokalne delovne sile za delo v storitvenem sektorju.

2.3.2.3 *Družbena zakoreninjenost kot cilj*: nazadujoči sektorji so povezani z območji, v katerih so se veliko let razvijali in sčasoma propadli. Tako so prebivalci teh območij skozi leta in generacije ustvarili tesno vez s svojim življenjskim in delovnim okoljem. Turistične pobude, ki jih predlagamo, naj bi v veliki meri prispevale k spodbujanju te zakoreninjenosti, in sicer z ustvarjanjem okoliščin, ki jih omogočajo (nastanitve, storitve, komunikacije itd.). Drug način spodbujanja družbene zakoreninjenosti je ustvarjanje stalnih delovnih mest. Turizem je sicer pomemben vir zaposlovanja, vendar lahko sezonsko zaposlovanje predstavlja velik problem in ovira razvoj družbene zakoreninjenosti ter povzroči nezaželeno migracijo delavcev v določenih obdobjih v letu.

2.3.2.4 *Socialni dialog kot ključni dejavnik pri presoji in razvoju alternativnih rešitev*: predlagamo, da socialni dialog sindikatov in združen predstavja temelj sporazuma med delavci in delodajalci za lažjo izpeljavo projektov in pobud. Ta dvostranski dialog naj bi se razširil v tristranski dialog z oblastmi, ki poskušajo najti dolgoročne alternative. Tudi druge organizacije civilne družbe in turističnega sektorja morajo prispevati k uresničitvi zadanih projektov.

2.3.2.5 *Podpiranje pobud za trajnostni turizem*: kljub družbeni krizi v mnogih območjih zaradi gospodarskega in socialnega nazadovanja lahko koncept novih razvojnih alternativ popravi napake iz preteklosti pri načrtovanju potrebnih ukrepov in razen tega pospeši razvoj novih aktivnosti znotraj socialnih, ekonomskih in okoljevarstvenih trajnostnih parametrov, ki jih EESO priporoča za razvoj turizma.

2.3.2.6 *Okolje kot temelj za okrevanje nazadujočih območij in načrtovanje turističnih aktivnosti*:

— Čeprav analiza vzrokov za socialno-ekonomsko nazadovanje nekega območja ni naloga tega mnenja, ugotavljamo, da je v mnogih nazadujočih območjih iz naravnih, geografskih in geoloških razlogov prišlo do odvisnosti od ene same industrijske panoge. To ni pripeljalo samo do neupoštevanja okoljevarstvenih dejavnikov, ampak je okolju tudi zelo škodovalo. Nove zahteve in prizadevanja na okoljevarstvenem področju omogočajo okrevanje nazadujočih območij in prispevajo k večjemu turističnemu potencialu projektov.

— Mnenje tako določa prednostne naloge glede okoljevarstvenih pobud, ki morajo spremljati razvoj turističnih projektov.

2.3.2.7 *Ohranjanje in krepitev aktivnosti podjetij in pospeševanje produktivnih naložb*: poskušali smo sestaviti čim natančnejši seznam pobud za spodbujanje podjetništva. Podjetništvo v nazadujočih območjih temelji na specializaciji iz preteklosti, zaradi neposredne vključenosti v tradicionalno industrijo, ali posredno prek pomožnih podjetij glavne dejavnosti. V tem smislu mnenje predlaga pobude za ohranjanje in ustanavljanje podjetij, podjetniško usposabljanje in večanje zmogljivosti podjetij, opredelitev meril za konkurenčnost, raziskave in razvoj, oblikovanje in trženje itd. Prav tako je treba spodbujati pristope, kot so promocija, partnerstvo in sodelovanje med podjetji ter med podjetji in oblastmi in ustvarjanje mrež med podjetji, regijami in sektorji. Posebno pozornost je treba posvetiti mikro, malim in srednje velikim podjetjem.

2.3.2.8 *Ohranjanje in ustvarjanje delovnih mest kot prednostna naloga*: najhujša posledica celotnega postopka gospodarskega in socialnega nazadovanja podjetij in sektorjev je izguba delovnih mest. Zato mora biti glavni cilj pobud za revitalizacijo območij ohranjanje in, če je možno, tudi porast delovnih mest. V ta namen priporočamo, da se poleg prehodnih sistemov socialnega varstva v okviru razvoja turističnih pobud spodbujajo tudi naložbe v ustvarjanje novih delovnih mest, usposabljanje in preusposabljanje, promocijo, kulturo samozaposlovanja, socialno ekonomijo itd.

2.3.2.9 *Vključitev vseh dejavnikov turistične politike*: turistični projekti za gospodarsko in socialno okrevanje nazadujočih območij si morajo prizadevati za spodbujanje vseh dejavnikov, ki lahko zraven že omenjenih oblikujejo turistično politiko. Zato je treba določiti prispevek kulturnih, zgodovinskih, naravnih, športnih dejavnikov, naravne in kulturne dediščine itd.

2.3.2.10 Pomemben izziv, ki so ga nekatera območja sprejela in je imel pozitivne učinke, je uporabljanje dejavnikov prejšnjih dejavnosti za oblikovanje novih alternativ na področju turizma.

2.3.3 Treba je natančno presoditi izkušnje različnih držav članic EU in jih ne le prevzeti in prilagoditi na druga okolja, temveč tudi utemeljiti in okrepiti. Vendar pa takšnih pozitivnih izkušenj ni veliko, zato je težko sestaviti obsežen in raznolik pregled primerov takšnih izkušenj.

2.3.4 Pomembno je, da se različne turistične destinacije v nazadujočih območjih povežejo v mreže, ki bi bile močne osnove za promocijo turizma in izmenjevanje izkušenj.

2.3.5 Krepitev in promocija samozaposlovanja je nedvomno zelo pomemben dejavnik pri prilagajanju delavcev na nove

razmere. Preučitev samozaposlovanja bo zato nazadujočim območjem nedvomno v veliko pomoč pri njihovi preobrazbi v turistična območja, predvsem v območja s podeželskim turizmom. Treba je preučiti, kakšno podporo potrebuje ta vrsta zaposlitve, da bo lahko učinkovito sredstvo v tem zahtevnem postopku prilagajanja.

2.3.5.1 Nekaj pobud, ki jih je treba izvesti na tem področju:

2.3.5.1.1 V okviru Evropske unije pojem „samozaposlitev“ pomeni zmožnost in odločitev delavca, da sam ali v kolektivu izvaja neko dejavnost na lasten račun. Samozaposlenost velja predvsem za osebe, ki v okviru svoje neodvisne podjetniške dejavnosti vzdržujejo komercialne in socialne odnose z dobavitelji in strankami.

2.3.5.1.2 Dolga leta je samozaposlenost predstavljala učinkovito vrsto obrambe proti gospodarski krizi v industrijskem sektorju, saj je omogočala ohranjanje zaposlenosti in odgovarjala zahtevam po ustvarjanju novih delovnih mest.

2.3.5.1.3 Trenutno je največ samozaposlenih med mladimi in ženskami.

2.3.5.1.4 Da bodo turistične storitve na osnovi samozaposlenosti učinkovite, morajo spodbujati nove poklicne kvalifikacije. Spodaj je naštetih nekaj novih poklicnih usmeritev, ki bi se lahko razvile v podeželskem sektorju:

- Trgovina s specifičnimi lokalnimi izdelki
- Tradicionalna in živilska obrt
- Storitve v zvezi s športom in ekološkimi aktivnostmi
- Avdiovizualni in virtualni centri
- Promocija kulture
- Varstvo otrok, avtokampi in počitniški domovi za mlade
- Naravna medicina
- Estetika telesa
- Tradicionalna gradnja in revitalizacija pisarniških prostorov
- Internetne kavarne
- Promocija lokalnih nepremičnin
- Pomoč pri novih dejavnostih
- Proizvajanje blaga in storitve tekoče potrošnje v turizmu
- Storitve za starejše osebe

2.3.6 Socialni turizem bo v prihodnosti nedvomno igral pomembno vlogo kot alternativa za mnoga nazadujoča območja, ki poskušajo s pomočjo turizma ustvariti novo gospodarsko dejavnost. Po zaslugi svojih posebnih značilnosti predstavlja socialni turizem koristno sredstvo v boju proti sezonskemu delu in za razporejanje počitnic.

2.3.7 *Nov evropski scenarij za večji zagon razvoja turističnih alternativ v nazadujočih območjih:* mnenje se sklicuje na možnosti, ki jih glede te problematike daje razširjena Evropa pri ustanavljanju referenčnih okvirov za izvajanje ukrepov, izmenjavo informacij, partnerskih projektov, promocijo dobre prakse, pospeševanje javno-zasebnega partnerstva itd.

2.3.8 *Obveza ustanovne pogodbe* do državljanov in njihovih pravic ter najbolj prikrajšanih regij in območij omogoča skupaj z besedilom, ki obravnava turizem v ustanovnem besedilu, da lahko mnenje ponudi odgovor na evropski ravni in v tesnejši povezavi s specifičnim nacionalnim, regionalnim in lokalnim položajem.

2.4 *Vključitev akcijskih smernic, ki lahko prispevajo k oblikovanju alternative:* v besedilu tega mnenja so upoštevana prejšnja mnenja EESO, pobude Komisije in Evropskega parlamenta ter izkušnje institucij, kot sta Svetovna turistična organizacija in Mednarodni urad za socialni turizem.

2.5 *Izkušnje kot ključni dejavnik:* to mnenje je zasnovano kot praktičen in koristen prispevek, še posebej za območja, ki jim želimo pomagati v postopku okrevanja. Zato upošteva že obstoječe dobre prakse na področju razvoja takšnih pobud.

3. Socialno in gospodarsko nazadujoča območja

3.1 Izraza „nazadujoča območja“, na katerega se nanaša naslov tega mnenja, ni lahko natančno opredeliti. Razlog za to niso le različne značilnosti, izvor in vzrok nazadovanja, pomembnost in obsežnost njegovih posledic ter geografska razkropljenost, temveč predvsem teža posledic nazadovanja za lokalno prebivalstvo in podjetja.

3.2 Glavni dejavnik, ki ga je treba preučiti za opredelitev in tipologijo nazadujočih območij, je ekonomska zgodovina teh območij, predstavljena s pomočjo različnih kazalcev. Zgodovina na najboljši način ponazarja, ali je prišlo do nazadovanja šele v zadnjem času zaradi zunanjih tehnoloških, socialnih ali ekonomskih sprememb, ali gre za trajno stanje, zaradi česar območje nikoli v svoji zgodovini ni doseglo ekonomskega razvoja, ki bi omogočal blaginjo prebivalstva. To razlikovanje ima velik vpliv na izbiro najboljše rešitve tega problema in

najučinkovitejših alternativnih možnosti. Izkušnje podjetij, usposabljanje lokalnega prebivalstva in zmožnost vzpostaviti novo ali nadomestno dejavnost, so od primera do primera zelo različne.

3.3 V območjih z nezadostnim gospodarskim razvojem so lahko razlogi za nazadovanje zelo različni: periferna geografska lega, skrajni okoljski pogoji, slaba infrastruktura, nepodjetnost lokalnega prebivalstva in nenazadnje vse okoliščine, zaradi katerih se je lokalno prebivalstvo izselilo in se še izseljuje v območja z boljšimi možnostmi gospodarskega razvoja tako znotraj države kot v tujini. Progresivna depopulacija in posledičen družbeni prevrat v velikih, predvsem podeželskih območjih v Evropi je problem, na katerega opozarjajo mehanizmi in politika regionalnega razvoja EU. Turizem in z njim povezan razvoj sta cilj mnogih ukrepov na tem področju.

3.4 V območjih, ki so v določenem obdobju uspela razviti uspešno in raznoliko gospodarstvo na osnovi različnih dejavnosti (na primer kmetijstva, rudarstva, tekstilne, metalurške ali kemijske industrije itd.) in so iz raznih razlogov morala to ali te dejavnosti opustiti, je glavni problem zlom socialnega modela z vsemi neprijetnimi posledicami za lokalno prebivalstvo in lokalna podjetja. V tem primeru sta odvisnost od ene industrijske panoge ali prešibka ekonomska raznolikost dodatna dejavnika, ki še otežujeta iskanje alternativne rešitve za izgubo delovnih mest, ki jo je povzročilo gospodarsko nazadovanje.

3.5 Veliko je dejavnikov, ki lahko in ki vplivajo na nazadovanje nekoč dejavne, donosne, konkurenčne regije z dovolj delovnimi mesti in blaginjo. Vendar pa je mogoče, da so tehnološke spremembe in globalizacija gospodarstva vir vseh teh dejavnikov in njihov skupni imenovalc. Trgi se razvijajo hitro in pogosto nepričakovano. Stabilnost, ki jo je industrija vse do prejšnjega stoletja predstavljala v očeh narodov, ki so znali uporabljati industrijska načela v svojo korist, več ne obstaja. Nadomestile so jo tehnološke in družbene spremembe, razširitev trgov, bliskovita izmenjava informacij na globalni ravni, globalna konkurenčnost in selitve proizvođenj blaga in storitev na druge lokacije. Stroški delovne sile so začeli veljati kot najpomembnejši dejavnik pri izbiri lokacije industrij, vendar pa konkurenčnost gospodarskih dejavnosti poleg dejavnika dostopa do tehnologij dejansko določajo raziskovalne sposobnosti, razvoj in inovacije, bližina in kakovost storitev, pomen managementa in usposobljenost delojemalcev. Končati proces deindustrializacije Evrope in najti alternativne poti za ustvarjanje delovnih mest sta nedvomno največja izziva, s katerima se sooča Evropa in ki ju potrjuje tudi lizbonska strategija.

3.6 Posledice nazadovanja nekega območja za njegovo prebivalstvo in podjetja so številne: izguba delovnih mest, splošno osiromašenje, demografske spremembe in upadanje števila prebivalcev, razpad mreže podjetij itd. Treba je poudariti, da te posledice v različnih oblikah vplivajo na življenje mnogih generacij. Prva generacija, ki se neposredno sooča z gospodarskim nazadovanjem, pogosto najde neke vrste nadomestilo v sistemu socialnega varstva, kar sicer ni zaželeno, vendar neobhodno potrebno, če socialna pomoč predstavlja za preživetje potreben prihodek. Do tega položaja pride ob zaprtju velikih industrijskih in rudarskih podjetij, ki mlade in osebe srednjih let, potencialno zmožne za delo, prisili v nedejavnost in odvisnost od socialne pomoči. Takšen položaj je sicer travmatičen, vendar problem naslednje generacije, ki nima na razpolago ne delovnih mest ne socialne pomoči, nedvomno vzbuja še več skrbi. V takšnih situacijah so podjetništvo, raznolikost dejavnosti in usposabljanje ne samo alternativne rešitve, temveč nujna potreba.

3.7 Za nazadujoča območja zaradi nezadostnega gospodarskega razvoja ali konjunkturnih dejavnikov, ki so ustavili njihov razvoj, lahko turizem pomeni trajno alternativno rešitev, ki bo njihov ekonomski razvoj popeljala v močno, stabilno industrijo z dobrimi izgledi za prihodnost in rast, ki ustvarja delovna mesta in je zmožna trajnostno ohraniti gospodarsko, socialno in okoljsko ravnotežje. Jasno je, da kulturne in gospodarske spremembe, ki bodo po vsej verjetnosti posledica takšnih revitalizacij, ne bodo lahke in ne vse pobude uspešne, vendar pa se nazadujočim območjem ponuja le malo drugih možnosti. Pogoji za uresničitev drugih alternativnih rešitev so namreč še težji.

3.8 Treba pa se je zavedati, da se tudi na obrobjih ali v okolici velikih mest, pa čeprav imajo cvetoče gospodarstvo, najdejo marginalna in degradirana območja, v katerih gospodarske aktivnosti ni ali pa je zelo šibka. Dogodki mednarodnega pomena lahko prispevajo k povečanju njihovega pomena in h gospodarski oživitvi. Tako so se na primer svetovni razstavi v Seville in Lizboni ter olimpijske igre v Barceloni in prejšnje leto v Atenah pokazale kot pomemben dejavnik pri fizični revitalizaciji teh območij. Sprožile so novo dinamičnost in ustvarile pogoje, ki omogočajo razvoj novega turističnega območja.

4. Cilji in sredstva za doseg ciljev

4.1 Po analizi položaja, izvora in glavnih značilnosti nazadujočih območij je v skladu z naslovom tega mnenja smiselno določiti cilje in sredstva za preučitev prispevka turizma h gospodarskemu in socialnemu okrevanju nazadujočih območij.

4.1.1 Najprej je treba poudariti, da mora biti glavni namen vseh ukrepov za gospodarski razvoj ustvarjanje pogojev,

primernih za osebni in socialni razvoj prebivalstva tega območja, in tako preprečiti emigracije in preseljevanje prebivalstva. Dejansko morajo vsi ti ukrepi prispevati k ohranitvi družbene zakoreninjenosti, ki so jo prebivalci skozi generacije ohranili s svojo najbližjo okolico. Za doseg tega cilja morajo kot alternative predvidene turistične pobude na učinkovit način vzpostaviti ne le potrebno infrastrukturo, temveč zagotoviti tudi stabilnost delovnih mest oseb, ki so v najširšem pomenu odvisne od turizma. Če je prvi cilj ohranitev družbene zakoreninjenosti, je treba zasnovati trajnostne in vitalne turistične proizvode kot alternativo za brezposelnost zaradi socialnega in gospodarskega nazadovanja.

4.2 Poleg tega mora biti cilj vseh ukrepov za gospodarski razvoj v nazadujočih območjih tudi diverzifikacija ekonomske dejavnosti. V območjih, odvisnih od ene industrijske panoge, so lahko vzrok za nazadovanje tehnološke spremembe ali sprememba trga. Da se takšno stanje ne ponovi, je treba opredeliti različne aktivnosti, ki se dopolnjujejo in prispevajo k boljši gospodarski prihodnosti regije. Turizem je pomemben dejavnik pri diverzifikaciji industrije v nekem območju po zaslugi svojega medsektorskega značaja in vključenosti najrazličnejših akterjev, od velikih, malih in srednje velikih podjetij, družinskih in multinacionalnih podjetij do podjetij z zelo različnimi socialnimi cilji in komercialnimi interesi.

4.3 Trajnostno ravnotežje ekonomskih, socialnih in zlasti okoljskih vidikov je prav tako eden od ciljev razvoja nazadujočih območij. Pogosto ima nazadovanje neke industrijske ali rudarske dejavnosti resne posledice za okolje tega območja. Zastarele in zapuščene zgradbe, onesnaženi industrijski odpadki in tla ter fizična degradacija je le nekaj najbolj pogostih rezultatov zastarele industrije, kar seveda niso idealni pogoji za turistično dejavnost, ki za svoj razvoj potrebuje najboljše naravne pogoje.

4.3.1 Načeloma je naloga industrije, ki se je ustalila na nekem območju, da ponovno vzpostavi izvirne naravne pogoje ali da to območje v okviru možnega vsaj revitalizira. Vendar pa v praksi podjetja težko upoštevajo to načelo, saj so sama v nazadujočem položaju, ki tega ne dopušča. V tem primeru je naloga javnih oblasti, da poskrbijo za podporo in zagotovijo dobre okoljske pogoje v območju. To je posebno pomembno, če so podjetja, ki se selijo na drugo lokacijo, ob svoji ustanovitvi prejela javno pomoč. Na osnovi načela družbene odgovornosti bi morala ta podjetja sprejeti te dodatne stroške svoje dejavnosti.

4.4 Za doseg teh zahtevnih ciljev je treba upoštevati več metod, med katerimi je najpomembnejši socialni dialog, ki predstavlja ključni element pri razvoju alternativnih rešitev. Socialni dialog med gospodarskimi in socialnimi akterji, med

podjetniki in delavci prek sindikatov in združenj delodajalcev je temelj za uspešno izvedbo projektov in pobud. Pri tem procesu sme in mora sodelovati tudi civilna družba v vseh svojih različnih skupnostih, združenjih državljanov, potrošnikov itd.

4.4.1 Pomembno je, da javne oblasti sodelujejo pri razvoju nazadujočih območij in aktivno prispevajo k spodbujanju alternativnih rešitev, pa naj gre za turizem ali drug sektor. Sodelovanje med različnimi upravnimi in javnimi institucionalnimi ravni lahko zagotovi pogoje za uspeh pobud in, če je treba, tudi prispeva k ekonomski vitalnosti projektov. Strukturni skladi EU so koristno orodje za to dejavnost, ki se usklajuje na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni, in prispevajo k izvajanju raziskav ter projektov in pobud za regionalni razvoj, ki lahko prispevajo k revitalizaciji nazadujočih območij.

4.5 Usposabljanje prebivalstva nazadujočih območij je ključni dejavnik postopka revitalizacije. Treba je zagotoviti poklicno preobrazbo dolgoročno brezposelnih oseb, da bodo lahko dobile delovno mesto v alternativnih dejavnostih, ki se glede pogojev in zahtevane strokovne usposobljenosti načeloma zelo razlikujejo od njihovih prejšnjih služb. V praksi se kaže, da je ta preobrazba velik izziv in da bo samo intenzivno in nenehno usposabljanje omogočilo prilagajanje delavcev primarnega na terciarni sektor. Ta preobrazba je pomembna tudi za delavce naslednje generacije, ki sicer niso doživeli izgube delovnega mesta na lastni koži, vendar jim njihovo poklicno okolje ne daje upanja na zaposlitev v tradicionalni industriji območja. Samo usposabljanje jim lahko omogoči izhod iz te poklicne neperspektivnosti.

4.6 Proces širitve Evrope lahko ima tako prednosti kot negativne posledice za obravnavano problematiko. Po eni strani se je povečalo število nerazvitih območij z industrijsko, rudarsko in kmetijsko preteklostjo, ki jo bo težko premostiti. Po drugi strani pa se bosta mobilnost in povpraševanje po prostočasnih aktivnostih in turizmu občutno povečala in s tem okrepila turistično industrijo. Promocija evropskega trajnostnega turističnega modela je lahko pomembno orodje za ekonomski razvoj določenih nazadujočih območij.

5. Dobra praksa uporabe turizma pri socialno-ekonomski revitalizaciji nazadujočih območij

5.1 Eden od glavnih ciljev tega mnenja je združiti, preučiti in začeti uporabljati različne dobre prakse, s pomočjo katerih se je turizem uveljavil kot uspešna alternativa za nazadujoča območja.

5.1.1 Na srečanju v Cordobi, ki ga je organiziral EESO v sodelovanju s pokrajinsko oblastjo, je bilo predstavljeno mnogo izkušenj in zelo poučnih pobud, ki jih je treba združiti in preučiti, da bodo lahko služile kot poučni modeli.

5.2 Izkušnje iz Asturije (Španija): primer uspele preobrazbe v regiji, ki je imela v celoti rudarski in industrijski značaj in se je odzvala na nazadovanje teh sektorjev in na s tem povezano izgubo delovnih mest z intenzivnim razvojem svojega turizma. V ta namen je bila oblikovana cela vrsta turističnih znamk in proizvodov, tesno povezanih s pokrajino Asturija in njeno naravo:

- Turizem in narava: Asturija, naravni raj
- Turizem in kultura: Asturija, kulturni zaklad
- Turizem in gastronomija: okusi Asturije
- Turizem in mesto: mesta v Asturiji
- Turizem in kakovost: čudovita bivališča v Asturiji
 - Mesas de Asturias (asturijska hrana)
 - Aldeas Asturias Calidad Rural (asturijske vasi: podeželska kakovost)
 - Asturias por la Excelencia Turistica (Asturija za odličnost v turizmu)

5.2.1 Ta nova strategija lokalnega razvoja je bila zelo uspešna, saj se je stopnja zaposlenosti v zadnjih letih povišala za 8 %. Očitno je, da je bila okoljska trajnost v tem primeru osnova za visokokakovostni turizem v sožitju z naravo in da so tako gospodarski in socialni akterji kot tudi javne institucije skupaj aktivno podprli te strateške spremembe in nov regionalni model.

5.3 Izkušnja mesta Zabrze (Poljska). V celotni Sileziji so ekonomske in tržne spremembe vodile do zaprtja številnih podjetij in tako povzročile izgubo desetisočih delovnih mest. Za sabo so pustile opustošeno pokrajino, posuto z zapuščenimi postindustrijskimi conami. Izpeljanih je bilo mnogo turističnih promocij, vendar pa regija še vedno trpi zaradi svoje tradicionalne podobe industrijske cone v mračni in ekološko degradirani pokrajini. Ta podoba za turiste sicer ni privlačna, vendar kljub temu lahko obogati socialno in ekonomsko življenje regije, če se industrijska dediščina tega območja začne koristiti v turistične namene, kar je namen in želja lokalnih oblasti. Gre za preobrazbo postindustrijskih predelov v turistična območja s pretežno trajnim in nesezonskim značajem. Tako bi se ohranila industrijska dediščina in edinstven značaj mest in regij.

5.3.1 Vendar pa je ta projekt povezan s številnimi težavami. Poleg slabega tehničnega stanja in splošnega propada lokacij so tukaj še problemi lastninskih razmerij, pomanjkanja finančnih sredstev in kvalificiranega osebja, nerazvitosti turistične infrastrukture in drugih dejavnikov, zaradi katerih le malo industrijskih arhitekturnih dediščin izpolnjuje pogoje za uspešno turistično območje. Evropski strukturni skladi, kot sta FEDER in ESF, lahko igrajo pomembno vlogo pri financiranju projektov in usposabljanju lokalnega prebivalstva.

5.3.2 Na regionalni ravni je bil zasnovan projekt za izkoriščanje postindustrijskih lokacij v turistične namene z naslovom „Krožni ogled industrijske arhitekturne dediščine“. Združuje 30 objektov, izbranih na podlagi različnih meril, kot so dostopnost, privlačnost, turistične kapacitete in varnost obiskovalcev.

5.3.3 Izkušnja občine Zabrze, srednje velikega mesta na jugu Poljske, je dober primer, kako so se občinske oblasti naučile upoštevati pomembnost industrijskega turizma. Tako je Zabrze že od leta 2003 priznan model te vrste turizma, ki ga potrjujejo tudi pomembni turistični certifikati in priznanja. Zabrze pa ni samo dober primer, kako nazadovanje rudarske industrije v regiji nadomestiti z lastnimi alternativami, temveč se je izkazal tudi kot središče razmišljanj in spodbujanja prihodnjih projektov razvoja industrijskega turizma na Poljskem in po vsej Evropi. Septembra 2004 in maja 2005 je bila tukaj med drugim organizirana mednarodna konferenca za preučitev „zakladnice industrijske dediščine za turizem in prostočasne aktivnosti“. Rezultat teh konferenc sta resoluciji iz Zabrza, ki predstavljata dragocen vpogled v izkoriščanje industrijskih arhitekturnih dediščin za turizem in prostočasne aktivnosti. Na tem mestu naj omenimo še pripravljenost Svetovne trgovinske organizacije za sodelovanje pri vzpostavljanju mreže industrijskega turizma, ki bi prispevala k boljši promociji turističnih proizvodov.

5.3.4 Izkušnje iz Zabrza predstavljajo dragocen vir znanja in izkušenj, ki bodo gotovo v korist tudi drugim območjem s podobnimi značilnostmi in željo po turistični preobrazbi. EESO v celoti priznava in podpira velik pomen teh izkušenj s turizmom ter jih je pripravljen tudi širiti.

5.4 Izkušnje rudarskega muzeja Museo Minero de Río Tinto v mestu Huelva (Španija). Rudnik Río Tinto je bil v preteklosti središče bogate proizvodnje žlahtnih kovin, ki je zagotavljala blaginjo regije že od rimskih časov. Po zaprtju rudnika v letu 1982 se je regija znašla v gospodarskem zastoju. Za to bogato dediščino danes skrbi rudarski muzej Río Tinto. Muzej je središče rudarskega parka Río Tinto, ki je bil zasnovan kot tematski park z vasmi in rudarsko pokrajino. Park na 900 hektarjih obiskovalcem ponuja vožnjo z vlakom ob stari železniški progi, po kateri so prevažali rudo v Huelvo, obisk starih rudnikov, rimskega pokopališča in rudarske vasi, ki jo je zgradilo angleško lastniško podjetje konec 19. stoletja. Nekoč zapuščen lokacija je torej postala kraj za prostočasne aktivnosti in prebivalstvu približala dediščino in kulturo tega območja. Tudi v tem primeru je prav ta „izkušnja“, katere glavni razlog je privabljati turiste, omogočila turističnim ponudnikom opravljanje donosne dejavnosti v območjih, ki bi bila brez tega obsojena na propad.

5.5 Izkušnje industrijske in rudarske cone Peñarroya-Pueblonuevo (Španija). Ta lokacija se ponaša z bogato industrijsko dediščino, saj je ostanek velikega tovarniškega središča 20. stoletja. Trenutno poteka preobrazba te lokacije v območje za

prostočasne aktivnosti lokalnega prebivalstva in obiskovalcev. Treba je omeniti, da je več vasi v dolini Alto Guadiato v provinci Cordoba združilo svoje moči pri izvajanju skupnega projekta revitalizacije različnih dejavnikov, kot na primer rudarsko-geološkega muzeja Peñarroya-Pueblonuevo. Cilj teh pobud je razvoj turistične dejavnosti, ki bi omogočila nov ekonomski zagon vasi, ki jih je zaznamovala visoka stopnja nezaposlenosti zaradi propada rudarske dejavnosti. Ta izkušnja je del skupne usklajene ponudbe na področju gastronomije, športa in kulture, ki povezuje prebivalstvo Fuenteovejune, Bélmeza in drugih krajev tega območja in vključuje stara industrijska in geološka središča.

5.6 Mreža muzejev znanosti in tehnike v Kataloniji (Španija) obsega okrog dvajset lokacij industrijske arhitekturne dediščine v katalonski regiji. Lokacije predstavljajo najrazličnejša področja: tekstilna in papirna industrija, strojenje, transport itd. Skozi stoletja je katalonska industrija igrala izredno pomembno vlogo, ne samo z gospodarskega, temveč tudi s kulturnega, arhitekturnega in socialnega vidika in je del skupne katalonske identitete. Takšen koncept zahteva skupno turistično promocijo vseh 20 lokacij, da bodo lahko delovale kot mreža kulturno-turističnih lokacij, in je primeren tudi za druge podobne projekte.

5.7 Zanimiva izkušnja Mednarodnega odbora za socialni turizem (BITS) je tudi primer mesta La Roche-en-Ardenne v Belgiji, nazadujočega premogovniškega območja, v katerem je ustanovitev počitniškega središča za socialni turizem veliko prispevala k alternativnemu razvoju regije in s tem k številnim novim delovnim mestom.

5.8 Po vsej Evropi se trenutno pojavljajo številne inovativne turistične pobude vsaj deloma z namenom razviti alternativno rešitev za izboljšanje gospodarskega položaja. Naj na primer omenimo možnost, ki jo turistom ponujajo tradicionalni ribiči, da preživijo en dan na njihovem čolnu in aktivno sodelujejo pri njihovem delu. Tako izkusijo pristen stik s poklicnim in kulturnim življenjem neke regije, kar je za turiste izjemno privlačno in hkrati prispeva k povečanju dohodka nazadujoče dejavnosti.

5.9 EESO podpira skupno deklaracijo Evropske zveze sindikatov s področja hrane, kmetijstva in turizma (EFFAT) in Konfederacije nacionalnih združenj hotelov, restavracij in podobnih ustanov v EU (HOTREC) o načelih in smernicah za ohranjanje in razvijanje delovnih mest na področju turizma v podeželskih območjih.

6. Zaključki

6.1 Po zaslugi raznih srečanj študijske skupine, ki je bila pristojna za izdelavo tega mnenja, in uspešne predstavitve v Cordobi smo lahko oblikovali ne samo opisana stališča, temveč tudi koristne zaključke in priporočila.

6.2 Kot je bilo že večkrat omenjeno v različnih dokumentih Komisije, EESO in mnogih drugih virih, predstavlja turizem izredno pomembno gospodarsko dejavnost, in sicer ne samo z ekonomskega, temveč tudi s socialnega in okoljskega vidika. Zlasti je treba poudariti, da je turizem močna, stabilna gospodarska panoga z dobrimi izgledi za prihodnost, kar v veliki meri prispeva k ustvarjanju visokokakovostnih delovnih mest ob spoštovanju meril kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne trajnosti.

6.3 Socialno in gospodarsko nazadovanje območij v evropskih državah lahko ima najrazličnejše vzroke in značilnosti, vendar pa je sta v vseh območjih izguba delovnih mest in pomanjkanje ekonomskih alternativ najvidnejša in najhujša posledica za lokalno prebivalstvo, ki je pogosto prisiljeno k migracijam zaradi iskanja nove, popolnoma drugačne zaposlitve. Depopulacija obsežnih kmetijskih, industrijskih in rudarskih območij je nezaželen učinek sprememb v gospodarski strukturi.

6.4 Družbena zakoreninjenost lokalnega prebivalstva je glavni cilj politike za doseg regionalnega ravnotežja s pomočjo dolgoročnih alternativnih rešitev za nazadujoča območja. Evropski strukturni skladi spadajo k najpomembnejšim dejavnikom te politike zakoreninjenosti. Ohranjanje ali ustvarjanje delovnih mest mora biti glavna prednostna naloga takšne politike socialne integracije.

6.5 Čeprav so izhodiščni položaji povsod drugačni, predstavlja turizem nedvomno v vsakem primeru dobro alternativo v boju proti nazadovanju, saj gre za vir gospodarske aktivnosti z močnim potencialom za razvoj družbe, podjetij in zaposlenosti. Različne izkušnje na vseh ravneh to dokazujejo in potrjujejo.

6.6 Vendar pa se pri preučevanju turistične alternative za nazadujoča območja pojavlja mnogo različnih težav in ovir. Opozoriti je treba na to, da ta območja niso turistična po svoji „naravi“, nasprotno, včasih gre za degradirana območja brez kakršnekoli turistične privlačnosti. Iz tega razloga je ta območja težko revitalizirati in v njih ustvariti idealno okolje za dolgoročni razvoj turizma. Zato je treba ustvarjati povpraševanje s ponudbo in oblikovati temu primerne turistične proizvode.

6.7 Poleg tega v osnovi neobetavnega položaja se pri oblikovanju turistične alternative za nazadujoča območja pojavljajo najrazličnejše ovire:

- finančne, saj so za oblikovanje turističnih proizvodov in infrastrukture potrebna finančna sredstva;
- kulturne, saj je potrebno posebno usposabljanje lokalnega prebivalstva za opravljanje dela v storitvenem sektorju;

- ovire glede dostopnosti in mobilnosti, saj je treba obiskovalcem zagotoviti varen prihod v ustvarjena in promovirana turistična območja;
- varnostne, saj mora biti zagotovljena varnost oseb in turističnih kapacitet;
- promocijske, ker lahko slaba promocija ali koordinacija škodi turistični dejavnosti lokacije;
- pomanjkanje strokovne tehnične pomoči, ki je lahko zelo koristna pri določanju dejavnikov za vitalnost novih podjetij.

6.8 Vendar pa sta prav ta turistična alternativa in s tem povezane težave dejavnika, na katera se morajo osredotočiti javne oblasti, socialni akterji in na splošno državljani, da bodo lahko sprejeli izziv, ki ga predstavlja uresničitev tega turističnega potenciala. Evropska regionalna politika in druge politike Skupnosti na področju turizma, kulture, zaposlovanja, transporta, infrastrukture itd. morajo podpirati zadane cilje in združiti svoje delovanje za doseg le-teh. Prikrivanje slabega položaja nazadujočih regij in nepripravljenost za soočenje s tveganji in ovirami turistične alternative ni prava pot, saj so druge alternative za izboljšanje ekonomskega položaja v nazadujočih območjih zelo maloštevilne in še težje uresničljive.

6.9 Za vitalnost turistične alternative v nazadujočih območjih je treba izpolniti več pogojev:

- okrepiti kulturne, dediščinske in naravne vrednote regije. Lokalno prebivalstvo je, tudi v nazadujočih območjih, pogosto varuh edinstvenega lokalnega kulturnega bogastva;
- sprejeti obsežne ukrepe in s pomočjo integralnih razvojnih programov zagotoviti raznolikost proizvodov in storitev, ki jo turizem nujno potrebuje;
- poskrbeti za nastanitvene možnosti v bližini turističnih atrakcij. Turistične nastanitve so ena od investicij, ki za turistični sektor pomenijo stabilnost in prispevajo k ustanavljanju dodatnih lokalnih podjetij. Treba je dajati prednost hotelskemu turizmu in začasnim nastanitvam pred rezidenčnim turizmom, da se zagotovi dolgoročna vitalnost;
- spoštovati merila ekonomske, socialne in okoljske trajnosti, da bo turistična dejavnost lahko prispevala k ustanovitvi številnih podjetij in s tem delovnih mest ter samozaposlenosti;
- ustvariti konkurenčno in raznoliko podjetniško okolje, da tržna nihanja, ekonomska globalizacija in preselitve podjetij ne bodo imeli takšnega vpliva na območje;
- s pomočjo poklicnega usposabljanja pospeševati kakovost v vseh oblikah: storitve, delovne pogoje, varstvo okolja;

- povezati se z drugimi nazadujočimi območji in ustvariti mrežo za kakovostnejšo skupno promocijo proizvodov, znamk in turističnih ciljev;
- posodobiti ponudbo proizvodov in storitev. Splošna in intenzivna uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT) je nedvomno pomemben dejavnik konkurenčnosti. Za turistična podjetja vseh velikosti, zlasti za mala podjetja, je uporaba interneta bistvenega pomena pri promociji njihovih proizvodov in pozicioniranju na tržišču;
- zagotoviti pravice potrošnikov, saj so v turizmu vpletene številne gospodarske dejavnosti in pretežno mala storitvena podjetja.

6.10 Veliko je dejavnikov, od katerih je odvisna izbira turistične ponudbe za neko območje, zato je težko določiti najprimernejšo. Kot primer naj kljub temu navedemo nekaj dejavnosti, ki so posredno ali neposredno vpletene v turizem in ki lahko pripomorejo k razvoju alternativnih turističnih območij: kmečki in podeželski turizem z obrtjo in proizvodnjo ter prodajo lokalnih živil, industrijski turizem, za katerega smo opisali že nekaj primerov dobre prakse, zdraviliški turizem, kulturni turizem itd. Podeželski turizem bo lahko dolgoročno uspešen le s podporo institucij.

6.11 Vrste podjetij, ki razvijajo turistične proizvode in dejavnosti v nazadujočih območjih, so iste kot pri klasičnem turizmu. Kljub temu poudarjamo naslednje:

- Samozaposlenost se je izkazala kot učinkovita oblika obrambe proti industrijskim krizam in je v času ustvarjanja novih aktivnosti dobra rešitev za mlade podjetne osebe. V podjetniškem modelu turizma sta samozaposlenost in družinsko podjetništvo pogostejša kot v drugih sektorjih.
- Združenja delavcev, proizvajalcev, svetovalcev, potrošnikov itd. so odgovorna za turistične namestitve (manjši hoteli, avtokampi, kočje, domovi), potovanja in različne turistične storitve. Možnost vzpostavitve in delovanja v mrežah je pomembna dodana vrednost, ki so jo mnoge države, med njimi tudi Italija s kooperacijo Legacoop, izkoristile za okrepitev sodelovanja v turistični panogi.
- Kolektivne pogodbe morajo upoštevati poseben položaj mikro podjetij, da se zagotovi kakovost delovnih mest in zadovoljijo njihove raznolike, spremenljive in zahtevne potrebe.
- Organizacije za izvajanje socialnega turizma v različnih državah lahko sodelujejo na zelo učinkovit način in tako vzpostavijo turizem kot alternativo za gospodarsko nazadujoča območja. Veliko število turistov, s katerimi imajo te organizacije na leto opravka, bi lahko bila pobuda za vzpo-

stavitev turističnih meja in proizvodov v teh območjih. Kot primer navajamo bogate izkušnje Mednarodnega urada za socialni turizem (BITS), ki je v sodelovanju s španskim počitniškim središčem Liguerre de Cinca tej regiji pripomogel k ponovnemu gospodarskemu zagonu. Podobno je več počitniških vasi na Portugalskem, ki jih upravlja INATEL, v veliki meri prispevalo h gospodarski aktivnosti celotne regije.

6.12 Za zagotovitev vitalnosti turističnih podjetij, ki so bila ustanovljena kot alternativa v nazadujočih območjih, je pomembno, da se vzporedno razvijajo tudi dodatne dejavnosti na podlagi skupnih interesov, ki se lahko povežejo v pravo „turistično zvezo“, v kateri je vsako podjetje del skupne turistične ponudbe. Potrebno je tako na ravni javnega kot zasebnega sektorja uskladiti kulturne, gastronomske, okoljske, nastanitvene vidike, skratka, vse ekonomske dejavnosti, ki so pomembne za privabljanje turistov v neko regijo. Takšne zveze, ki jih včasih najdemo v klasičnem turizmu, so življenjskega pomena za nova in alternativna podjetja v nazadujočih območjih zaradi njihovega izjemno težkega in negotovega začetnega položaja. Model „turističnega krožnega ogleda“, pri katerem sodeluje veliko število gospodarskih akterjev, je eden od načinov uresničevanja takšnih zvez. V vsakem primeru se morajo vsi gospodarski in socialni akterji povezati za krepitev sodelovanja med podjetji.

7. Sklepne ugotovitve

7.1 Socialno-ekonomska revitalizacija nazadujočih območij v Evropi je pomembna in težka naloga za javne oblasti na vseh ravneh, socialno-ekonomske akterje in državljane. Je izziv, ki ga ne smemo ignorirati, če želimo preprečiti depopulacijo določenih regij in lokalno prebivalstvo obvarovati pred revščino in migracijami. Turistična alternativa je ena od številnih možnosti, vendar pa je zaradi svoje dodane vrednosti, svoje zmožnosti ustvarjati delovna mesta in svojih perspektiv za prihodnost vsekakor rešitev, ki ima prednost pred drugimi.

7.2 Evropska politika ter dokumenti institucij poudarjajo pomembnost te poti. Tako Evropska komisija kot Parlament in Evropski ekonomsko-socialni odbor spodbujajo in podpirajo to alternativo, vendar pa finančna sredstva iz strukturnih skladov še vedno ne zadostujejo za učinkovito izvajanje ukrepov na tem področju. Poleg tega jih je vedno težje uporabiti za nov gospodarski zagon. Komisiji predlagamo, da izvede pilotni projekt na osnovi zbranih izkušenj, ki bo preučil in ugotovil najboljši način za uporabo strukturnih skladov v namene spodbujanja turizma v gospodarsko in socialno nazadujočih območjih.

7.3 Druge institucije kot Svetovna turistična organizacija (OMT) in Mednarodni urad za socialni turizem (BITS) uresničujejo pomembne strateške programe, ki krepijo in podpirajo promocijske in komunikacijske mreže, neobhodno potrebne za dolgoročno vitalnost turističnih projektov v nazadujočih območjih.

7.4 Države članice bi prav tako morale uskladiti delovanje nacionalne, regionalne in lokalne uprave. Opazovalne skupine, ki bi presodile možnosti sektorja in izdelale različne strategije in integralne programe turističnega razvoja, so iz tega vidika dober mehanizem za preučevanje in delovanje na tem področju.

7.5 EESO v okviru svojih mnenj o turizmu poziva k promociji evropskih politik za oblikovanje evropskega turističnega modela, ki ne temelji nujno na predpisih, temveč na vrednotah in načelih trajnosti, varstva okolja, kakovosti storitev, proiz-

vodov in zaposlitve, zaščite potrošnikov, javno-zasebnih koooperacij, splošne dostopnosti, krepitev lokalne dediščine in kulture ter na drugih vrednotah, ki zagotavljajo spoštovanje načela kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne trajnosti tako v Evropi kot tudi drugod po svetu. To mnenje je dodatni prispevek k obstoječim strateškim in političnim dokumentom na tem področju in poudarja pozitiven prispevek turizma kot temeljnega dejavnika evropskega turističnega modela k socialno-ekonomski revitalizaciji nazadujočih območij.

8. Evropski ekonomsko-socialni odbor bo oblikoval in objavil to mnenje ter ga predstavil pod naslovom „Deklaracija iz Cordobe o prispevku turizma h gospodarskemu in socialnemu okrevanju nazadujočih območij“ kot svoj prispevek na Evropskem turističnem forumu, ki bo potekal oktobra 2005 na Malti.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o popravku Direktive 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev

KOM(2005) 214 končno -2005/0100 (COD)

(2006/C 24/02)

Svet je 16. novembra 2004 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o popravku Direktive 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 27. julija 2005. Poročevalec je bil g. PETRINGA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seji z dne 28. septembra) s 161 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Direktiva 2004/18/ES z dne 31. marca 2004 ureja in zagotavlja usklajevanje postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev. Ta direktiva je združila prejšnje direktive, ki obravnavajo to področje, spremenila njihovo vsebino in poenostavila pravni okvir.

1.2 S tem ko je opredelila svoje področje izvajanja, je direktiva določila vrsto spodnjih pragov, pod katerimi zakonodaja ni veljavna. Prav tako je določila posebni postopek za redno prilagajanje teh spodnjih mej.

1.3 Pragovi direktive so izraženi v eurih, pragovi, ki določajo mednarodne obveznosti Unije v skladu s sporazumom STO o javnih naročilih, pa so izraženi v posebnih pravicah črpanja (PPČ). V členu 78 Direktive je določen mehanizem, ki Komisiji omogoča preverjanje in popravo pragov, če je to zaradi spremembe menjalnega tečaja PPČ ali eura potrebno. V primeru poprave pragov bi morala njihova raven kljub temu v osnovi ostati enaka.

1.4 Komisija je sklenila ohraniti nespremenjeno raven pragov v višini 249.000 evrov, ki se nanašajo na javna naročila

storitev, ki jih naročniki subvencionirajo z več kot 50 % deležem (člen 8(b)), in na javna naročila storitev, katerih naročniki niso zajeti v prilogi IV (se pravi naročniki, ki niso enote centralne ravni države).

1.5 Zaradi stvarne napake člen 78 določa, da se pragovi javnih naročil, ki jih naročniki, zajeti v členu 8(b), subvencionirajo z več kot 50 % deležem, natančno prilagodijo novemu pragu, kar prag precej zniža.

2. Sklepne ugotovitve

2.1 Namen predloga direktive je popraviti stvarno napako. S popravkom člena 78 sta prag, zajet v členu 8, ki ureja področje izvajanja direktive, in mehanizem za pregled pragov, ki ga določa člen 78, ponovno usklajena.

2.2 EESO podpira ta popravek, ki normativnemu besedilu vrača usklajenost.

2.3 Te ugotovitve pridejo v poštev zlasti za prihodnji pregled pragov v skladu s členom 78(4), ki je predviden v novembru 2005.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu

KOM(2005) 47 končno — 07/2005 (COD)

(2006/C 24/03)

Svet je 8. aprila 2005 sklenil, da v skladu s členom 71 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. septembra 2005. Poročevalec je bil g. CABRA DE LUNA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 160 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Uvod

1.1 Komisija je predstavila predlog uredbe o pravicah oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu, da bi invalidom in osebam z omejeno mobilnostjo zagotovila enake možnosti v zračnem prevozu kot jih ima ostalo prebivalstvo.

1.2 Komisija meni, da je zračni prevoz eden od orodij integracije in dejavnega vključevanja invalidov v gospodarsko in družbeno življenje.

1.3 Komisija je pobudo obravnavala v okviru nediskriminatorne politike, ki je izrecno potrjena kot splošno načelo v členu 21 Listine o temeljnih pravicah Evropske unije. Poleg tega člen 13 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti omogoča Evropski skupnosti boj proti razlikovanju, med drugim na podlagi invalidnosti.

1.4 Namen uredbe je vsem potnikom zagotoviti enake možnosti, ki jih ponuja enotni trg za zračni prevoz.

1.5 Predlog Komisije je prvi predlog zakonodaje Evropske skupnosti, ki izključno obravnava invalide, čeprav bo njegove pozitivne učinke občutilo tudi veliko starejših oseb in potnikov z začasno omejeno mobilnostjo.

1.6 Predlog, katerega cilj je preprečiti nepravilno obravnavanje, temelji na nekaterih osnovnih načelih:

- potnikom z omejeno mobilnostjo se ne sme zavrniti prevoza, razen v primerih, ko gre za zavrnitev prevoza iz varnostnih razlogov;
- zagotovljena mora biti ustrezna pomoč, pri čemer potnik z omejeno mobilnostjo ne sme utrpeti neposrednih stroškov;

— potnikom z omejeno mobilnostjo je treba zagotoviti brezplačne, kakovostne storitve od določenih mest prihoda do določenih mest odhoda;

— centraliziran sistem pomoči;

— učinkovite sankcije v primeru kršitve uredbe.

1.7 Prostovoljne sporazume, ki so jih v preteklih letih sprejeli letalski prevozniki, je treba upoštevati kot prvi pozitivni korak k preprečevanju nepravilnega obravnavanja in zagotovitvi kakovostne pomoči osebam z omejeno mobilnostjo. Kljub temu se je izkazalo, da ti sporazumi ne zadoščajo in da obstaja potreba po določitvi jasnih pristojnosti in pravil na tem področju.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije in v celoti podpira osnovna načela predloga.

2.2 Uredba jasno prispeva k odstranitvi ovir v zračnem prometu za osebe z omejeno mobilnostjo. Je tudi v povezavi z uredbo o odškodnini in pomoči potnikom v primeru zavrnitve vkrcanja, odpovedi ali velikih zamud letov⁽¹⁾, ki jo je pred kratkim sprejela EU in ki povečuje pravice potnikov.

2.3 Poleg tega je EESO v preteklih mnenjih⁽²⁾ zagovarjal potrebo po zakonodaji, ki bi obravnavala ovire, s katerimi se srečujejo invalidi na drugih področjih življenja, ne samo pri delu. Mobilnost je ključno področje za socialno vključenost invalidov.

(¹) Uredba (ES) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o vzpostavitvi skupnih pravil za odškodnino in pomoč potnikom v primeru zavrnitve vkrcanja in v primeru odpovedi poletov ali velikih zamud letov in o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 295/91 (UL L 40 z dne 17.02.2004, str. 1) – EESO mnenje UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 29.

(²) Glej mnenje Ekonomsko-socialnega odbora o vključenosti invalidov v družbo - UL C 241 z dne 7.10.2002, str. 89, in mnenje Ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Enake možnosti za invalide osebe: evropski akcijski načrt - UL C 110 z dne 30.04.2004, str. 26.

2.4 EESO obžaluje, da zakonodaja ne vsebuje določb o dostopu invalidov do letališke infrastrukture, vozil za prevoz potnikov in letal. EESO ugotavlja, da se le s takimi ukrepi lahko zagotovijo enake možnosti v zračnem prevozu. EESO poziva Evropsko komisijo, naj predlaga dodatno zakonodajo, da se zagotovi dostopnost do vse nove infrastrukture in opreme za prevoz ter da se zagotovi postopna odstranitev sedanjih ovir.

2.5 Odbor podpira splošni okvir uredbe, zlasti določbo o ustanovitvi enotnega centralnega organa, ki bo upravljal storitve na letališčih, saj je tak sistem najbolj zanesljiv način za zagotovitev transparentnosti ter kakovostne in dosledne pomoči za potnike z omejeno mobilnostjo.

2.6 Odbor kljub temu meni, da je treba nekatere določbe okrepiti, da bi kar najbolje dosegli splošni cilj.

2.7 Odbor tudi vztraja, da je potrebno obsežno posvetovanje z reprezentativnimi organizacijami civilne družbe, da se zagotovijo pravice v sektorju letalskega prevoza vsem državljanom, tudi tistim z omejeno mobilnostjo. Za kakovostno izvajanje uredbe je poleg tega pomembno zagotoviti, da se v okviru Odbora letaliških uporabnikov vzpostavi dialog — tudi o varnostnih standardih — med letališči, ponudniki storitev, letalskimi prevozniki in reprezentativnimi organizacijami invalidov, ki vključujejo osebe z omejeno mobilnostjo.

Odbor pozdravlja dejstvo, da invalidom pomoči ne bo treba plačati, vendar se ne strinja s predlogom v uvodni izjavi 7 osnutka uredbe ES, da naj bi stroške pomoči invalidom enako razdelili med vse potnike. Odbor vztraja pri tem, da si morajo stroške deliti letalski prevozniki, ki uporabljajo letališče, in sicer sorazmerno s številom potnikov, pri katerih posamezni prevoznik poskrbi za prevoz na letališče in nazaj. Nikakor pa se zaradi teh stroškov ne smejo zvišati cene letalskih prevoznin, ki jih plačajo potniki.

2.8 Odbor ugotavlja, da je odstopanje od glavnega načela v členu 3 (preprečevanje zavrnitve prevoza), predvideno v členu 4, ki dovoljuje zavrnitev vkrcanja zaradi varnostnih zahtev, treba dodatno pojasniti, da bi preprečili samovoljno zavrnitev. Postaviti je treba okvir na ravni EU, ki bo natančno določil varnostne zahteve bodisi v prilogi k uredbi bodisi v izvedbeni uredbi. Ta pravila sedaj določajo letalski prevozniki ali zakonodaja in so zato zelo različna in včasih nasprotujoča. Predlog Evropske komisije, da bi bile varnostne zahteve opredeljene v nacionalni zakonodaji, ne bi rešil tega problema. Poleg tega morajo biti informacije o varnostnih zahtevah javno dostopne vsem potnikom, ne samo na zahtevo.

2.9 Odbor tudi ugotavlja pomanjkanje jasne določbe, ki bi letalskega prevoznika zavezovala, da v skladu z uredbo osebi,

ki ji je bilo zavrnjeno vkrcanje, povrne stroške ali jo preusmeri na drug let in poskrbi zanj. Ta določba bi bila podobna določbi uredbe o odškodnini in pomoči potnikom v primeru zavrnitve vkrcanja, odpovedi poleta ali velikih zamud letov.

2.10 Odbor tudi poudarja potrebo po okrepitev določb o obveznosti zagotovitve pomoči iz člena 5. Odgovornost vodstvenega organa letališča bi bilo treba razširiti tudi na potnike, ki so bili prerazporejeni ali prehajajo skozi letališče, če so bili vsaj 24 ur predhodno obveščeni. Sedanje besedilo predloga — *si po najboljših močeh prizadeva* — ni zadovoljivo. Toda izredne okoliščine, ki niso povezane z vodstvenim organom letališča, se lahko upoštevajo.

2.11 Odbor zagovarja stališče, da morajo vsa evropska letališča postaviti dosledne, visoke standarde za potnike z omejeno mobilnostjo, poleg tistih, ki so navedeni v prilogi I uredbe. Sedanji predlog določa prag pri prometu dveh milijonov potnikov, pri čemer bi bilo veliko število evropskih letališč izvzeto iz te obveznosti. Poleg tega Odbor meni, da morajo tudi majhna letališča, katerih letni promet je manjši od milijona potnikov, vzpostaviti standarde — prilagojene svoji velikosti — na lokalni ravni v tesnem sodelovanju z organizacijami invalidov, ki vključujejo osebe z omejeno mobilnostjo.

2.12 EESO tudi poudarja, da je treba za primere invalidnosti usposobiti in ozavestiti primerno osebje, da se zagotovi ustrezna pomoč za potrebe oseb z omejeno mobilnostjo in kakovost. Uporaba novih tehnologij, kot so kratka sporočila SMS in pozivniki, bi tudi lahko pospešila prehod potnikov z omejeno mobilnostjo (kot na primer slušno prizadetih in slabovidnih oseb).

2.13 Upoštevati je treba potrebo po enostavnem postopku za obveščanje o pomoči, ki bi moralo biti brezplačno. Potrebni podatki se praviloma zabeležijo ob rezervaciji vozovnic in se posredujejo letalskim prevoznikom. Zato je nujno potreben zanesljiv prenos informacij od letalskih prevoznikov do letališč, da bi zagotovili kar najbolj kakovostne storitve. Ko potnik sporoči potrebo po pomoči, bi moral prejeti potrditveno kodo. Poleg tega morajo v primeru spora letalski prevozniki in/ali organizator potovanja, odgovoren za rezervacijo, zagotoviti dokaz o obvestilu.

2.14 Poleg tega bi bilo treba v postopku obveščanja upoštevati tudi zahteve dostopnosti za invalide. Na voljo bi morali biti alternativni načini obveščanja, preko telefona in interneta. Internetne strani bi morale biti v skladu z zahtevami WAI^(?), telefonsko obveščanje pa bi moralo biti brezplačno.

(?) Pobuda za dostopnost do spleta (Web Accessibility Initiative - WAI) so mednarodno priznane smernice za dostopnost do spletnih strani, brskalnikov in orodij za izdelovanje večpredstavnih dokumentov, da bi invalidom (npr. telesno prizadetim, slabovidnim, slušno, kognitivno ali nevrološko prizadetim) olajšali dostop do spleta. Dodatne informacije lahko najdete na: <http://www.w3.org/WAI> in v sporočilu Evropske komisije o izboljšanju dostopnosti javnih spletnih strani z dne 25. septembra 2001.

2.15 EESO tudi meni, da je treba v besedilo uredbe vnesti sklic na direktivo 95/46/ES o zaščiti posameznikov v zvezi z obdelavo in prostim pretokom osebnih podatkov, da se zagotovi spoštovanje zasebnosti, da bodo zahtevane informacije uporabljene zgolj za namene izpolnjevanja obveznosti pomoči, ki so navedene v uredbi, in da ne bodo uporabljene v škodo potnika, ki zahteva storitev.

2.16 Odbor izraža zaskrbljenost, da določitev različnih organov, ki bodo odgovorni za obravnavo pritožb, na ravni držav članic lahko prepreči učinkovit postopek v primeru kršitev in dostop za potnike. EESO poudarja potrebo po lahko dostopnem organu, ki bo sprejemal pritožbe, spremljal izvajanje uredbe in njeno uresničevanje. EESO meni, da bi bil lahko v vsaki državi članici en sam organ odgovoren za te zadeve, s čimer se zagotovi manj kompleksen sistem kot je predviden v sedanjem predlogu. Glede na internacionalizacijo letalskega prometa in vedno večje število potnikov, ki potujejo med državami, ki niso države njihovega stalnega prebivališča, EESO meni, da bi bilo primerno ustanoviti organ na ravni EU.

2.17 EESO se zavzema za to, da bi bile osebe z omejeno mobilnostjo upravičene do polne odškodnine v primeru poškodovanja ali izgube pripomočkov, ki jim omogočajo mobilnost. Treba je ustrezno upoštevati, kako pomembne so posledice za mobilnost, samostojnost in varnost potnika. EESO tudi meni, da bi morali biti letalski prevozniki odgovorni za oskrbo pripomočkov za mobilnost na letališču, s čimer bi zagotovili skladnost z mednarodnim okvirom o odgovornosti letalskega prevoznika, ki je določen v Montrealski konvenciji.

2.18 Odbor želi tudi poudariti potrebo, da se v uredbi jasno določi odgovornost v primeru nesreče ali slabe oskrbe potnikov, ki potrebujejo pomoč bodisi na letališču bodisi ob vkrcanju na letalo, v skladu z Varšavsko konvencijo, kot jo spreminjata Haaška in Montrealska konvencija (*).

2.19 EESO želi izpostaviti tudi nekaj vprašanj v zvezi s pomočjo na letalih. EESO predlaga črtanje predlagane omejitve za prevoz psov vodnikov na pet ur, ker ta omejitev v praksi ne obstaja. Uredba bi tudi morala vsebovati zahtevo, da prevozniki obveščajo potnike o omejitvah prevoza pripomočkov, ki omogočajo mobilnost, na letalih. Določbe o dostopnosti informacij o letih je treba razširiti na varnostne ukrepe.

2.20 EESO izraža zaskrbljenost, da uredba ne obravnava vseh ovir v letalskem prevozu. Zlasti je pomembno, da so vsa nova letališča dostopna osebam z omejeno mobilnostjo in da vsa letališča postopoma odpravijo ovire, ki onemogočajo enak dostop vsem državljanom.

2.21 Poleg tega EESO priporoča letalskim prevoznikom, da pri nakupu ali najemu novih letal izberejo tiste, ki ustrezajo standardom dostopnosti.

3. Sklep

3.1 EESO trdno podpira predlog, a priporoča številne spremembe, ki so podrobneje predstavljene v drugem delu, da se zagotovi večja doslednost in učinkovitost, kadar je treba zagotoviti enake možnosti za potnike invalide in potnike z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

(* Glej člen 7, ki določa odgovornost letalskih prevoznikov v primeru nesreč, na krovu letala ali pri vkrcanju in izkrcanju potnikov.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, in o sporočanju varnostnih informacij držav članic

KOM(2005) 48 končno — 08/2005 (COD)

(2006/C 24/04)

Svet je 30. marca 2005 sklenil, da v skladu s členom 80 (2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o informiranju potnikov v zračnem prometu o identiteti letalskega prevoznika, ki opravlja let, in o sporočanju varnostnih informacij držav članic*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 1. septembra 2005. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 161 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Ozadje

1.1 Nadzor nad varnostjo po vsem svetu ureja čikaška konvencija o mednarodnem civilnem letalstvu iz leta 1944 in temelji na standardih, ki jih je razvila Mednarodna organizacija za civilni letalski promet, ustanovljena z navedeno konvencijo. Letalske prevoznike nadzira njihova matična država, zlasti glede njihovega izpolnjevanja varnostnih zahtev.

1.2 Zunaj EU je stopnja varnosti odvisna od učinkovitosti nadzornih postopkov, ki jih izvajajo tretje države. Da bi zagotovili visoko stopnjo varnosti prometa vseh zrakoplovov, ki letijo v Skupnost, iz nje ali na območju Skupnosti, sta Evropski parlament in Svet pred kratkim sprejela Direktivo 2004/36/EC⁽¹⁾ o varnosti zrakoplovov tretjih držav, ki uporabljajo letališča Skupnosti. Ta direktiva predvideva usklajen sistem inšpekcijskega nadzora tujih zrakoplovov, kadar le-ta uporabljajo evropska letališča, kakor tudi izmenjavo informacij med državami članicami in možnost razširitve ukrepov ene države članice proti zrakoplovu ali prevozniku tretje države, ki ne izpolnjuje mednarodnih varnostnih standardov, na celotno Skupnost.

1.3 Če povzamemo, direktiva „SAFA“ obvezuje države članice k vzpostavitvi mehanizma za zbiranje informacij, s katerimi bo mogoče prepoznati prevoznike, ki predstavljajo tveganje na področju varnosti.

1.4 Nesreča v Sharm-el-Sheikhu in nesreče v letu 2005 kažejo, da so potrebna strožja pravila.

1.5 Izvajati je treba obvezne kontrole na letalski ploščadi in države članice obvezati k obsežnejši izmenjavi informacij in

uporabi skupnih ukrepov, sprejetih na podlagi rezultatov teh kontrol. Komisija bi morala pripraviti evropski seznam letalskih družb z varnostnimi težavami.

1.6 S pomočjo simulatorja je treba izvajati naključne preglede letalskih posadk, ki letijo v evropski letalski prostor, in preveriti, ali so sposobne leteti v preobremenjenih zračnih prostorih.

1.7 Ob rezervaciji letalske karte na spletni strani letalskega prevoznika ali pri potovalni agenciji morajo potniki imeti dostop do imena prevoznika; tako bodo še pred potovanjem obveščeni o morebitnih spremembah, npr. o zakupu letala in posadke drugega letalskega prevoznika. Če se potniki s spremembami ne strinjajo, morajo imeti pravico do povračila celotnih stroškov.

1.8 Potniki morajo imeti dostop do informacij o vrsti, modelu in starosti zrakoplova, če si to želijo. Isto velja za podatke o državi, v kateri je bil zrakoplov registriran.

1.9 Vztrajati je treba pri tem, da imajo posadke med posameznimi poleti dovolj časa za počitek.

1.10 Člani letalske posadke bi morali obvezno imeti primerno znanje angleščine ali drugih evropskih jezikov — odvisno od destinacije, tako da lahko komunicirajo s potniki in v kritičnih situacijah pravilno ukrepajo.

1.11 Zrakoplovi, ki so iz varnostnih razlogov prepovedani v eni državi EU, bi morali biti prepovedani tudi v vseh ostalih državah EU.

⁽¹⁾ UL L 143, 30.4.2004, str. 76 – Mnenje EESO: UL C 241, 7.10.2002, str. 33.

2. Sklepne ugotovitve

Odbor se strinja z večjim delom dokumenta Komisije, vendar dokument ne gre dovolj daleč. Zaradi naraščanja letalskega prometa in vedno večjega števila letal na nebu v prihodnosti bo

zagotavljanje varnosti v prihodnjih letih vedno težje. Torej je lahko obdobje za pregled predpisov krajše od petih let. Izboljšati je treba tudi varnost na zrakoplovih EU, npr. s preverjanjem količine ročne prtljage, ki jo potniki lahko vzamejo s seboj, z znanjem angleščine kontrolorjev zračnega prometa, natančnim določanjem obveznega časa počitka za člane posadke ipd.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o ukrepih Skupnosti za nadzor aviarnе influence in predlogu odločbe Sveta o spremembi odločbe Sveta 90/424 EGS o odhodkih na področju veterine

KOM(2005) 171 končno -2005/0062 + 0063 (CNS)

(2006/C 24/05)

Svet je 14. junija 2005 sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog direktive Sveta o ukrepih Skupnosti za nadzor aviarnе influence in predlog odločbe Sveta o spremembi odločbe Sveta 90/424 EGS o odhodkih na področju veterine*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. septembra 2005. Poročevalec je bil g. Donnelly.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 160 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Aviarna influenza (AI) je visoko nalezljiva viroza perutnine, ki se lahko prenese na druge živali, občasno pa tudi na človeka. Kitajska je v preteklih mesecih začela izvajati program cepljenja, potem ko je bilo ugotovljeno, da so divje race selivke v zahodni provinci Quinghai pomrle zaradi omenjene bolezni.

1.2 Med nedavnimi pojavi izbruhov te visoko patogene oblike bolezni v številnih krajih sveta, med drugim tudi v nekaterih državah članicah EU, je pomrlo ali pa bilo z namenom omejevanja bolezni poklanih več kot 200 milijonov glav perutnine. Masovni pokol živali je posebej med državljani EU izzval pomembna etična, ekonomska, socialna in okoljevarstvena vprašanja ter vprašanja v zvezi z dobrobitjo živali.

1.3 Sposobnost virusa influence, da se hitro spreminja in prilagaja, predstavlja posebej veliko grožnjo varstvu zdravja živali in ljudi. Čeprav dosedanje znanje kaže, da je zdravstveno tveganje, ki ga povzročajo tako imenovani virusi nizko patogene aviarnе influence (Low Pathogenic AI — LPAI), nižje od tveganja, ki ga povzročajo virusi visoko patogene aviarnе

influence (Highly Pathogenic AI — HPAI), nastanejo slednji z mutacijo nekaterih LPAI virusov, in sicer tipov H5 in H7, ter lahko povzročijo bolezen perutnine z zelo visoko stopnjo smrtnosti. Razpoložljivi podatki kažejo, da so virusi HPAI tipov H5 in H7 odgovorni za veliko večino primerov aviarnе influence pri ljudeh in za vse primere smrti zaradi aviarnе influence. Čeprav obstajajo dokazi o prenosu virusa LPAI tipa H9 iz prašičev in perutnine na človeka, dejansko tveganje za zdravje človeka še ni natančno pojasnjeno.

1.4 Nenadzorovani izbruhi aviarnе influence lahko vodijo do pojava viroze, ki je popolnoma prilagojena človeku in ki lahko pripelje do pandemije influence z opustoševalnimi zdravstvenimi in socioekonomskimi posledicami za svet.

2. Bistvo predloga Komisije

2.1 Prvi predlog želi razveljaviti direktivo 92/40/EGS o aviarni influenci in jo nadomestiti z novo, ki bo posodobila obstoječe določbe.

2.2 Predlog vključuje spremembo definicije aviarnе influence, ki bi po novem vključevala tako viruse LPAI kot viruse HPAI. Različni nadzorni ukrepi bodo upoštevali različna tveganja, ki jih predstavljata virusa LPAI in HPAI.

2.3 Predlog uvaja tudi obvezne ukrepe za ugotavljanje prisotnosti in nadzor virusa LPAI. Komisija predlaga, da ji države članice v odobritev predložijo nadzorne načrte za zgodnje ugotavljanje virusa LPAI, s čimer bi lahko hitro sprožili ukrepe za nadzor bolezni ter preprečili mutacije virusov LPAI in HPAI.

2.4 Komisija ravno tako predlaga, da bi v primeru pozitivne identifikacije virusa LPAI sprožili ukrepe za zatiranje virusa, ki bi vključevali možnost nadzorovanega pokola v primerih majhnega tveganja. To kljub temu ne izključuje popolnega pokola kot ukrepa za zatiranje virusa v primerih, v katerih bi bilo to potrebno.

2.5 Predlog predvideva nove in prilagodljive določbe na področju cepljenja perutnine in drugih ptic. Ti vključujejo možnost uporabe tako „nujnega“ kot „zaščitnega“ cepljenja.

2.6 Ukrepi za nadzor virusov LPAI in HPAI bi zajeli tudi domače ptice, ki ne sodijo med perutnino, na primer ptice v živalskih vrtovih. Vendar pa Komisija predlaga, da države članice na podlagi analize tveganja same določijo, kateri ukrep (cepljenje ali pokol) je v danem primeru najbolj ustrezen.

2.7 Predlog predvideva tudi določbe na področju sodelovanja veterinarskih in javnozdravstvenih oblasti pri ugotavljanju prisotnosti AI kot varovalni ukrep na področju javnega zdravja.

2.8 Komisija predlaga vpeljavo postopka hitrega odločanja na podlagi komitologije.

2.9 Komisija želi v drugem predlogu vključiti določbo o denarni pomoči Skupnosti državam članicam za izvajanje ukrepov za izkoreninjenje virusa LPAI.

2.10 Predlog tudi predvideva, da Komisija lahko preuči možnosti za vzpostavitev cepitvene banke za aviarno influenco.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog Komisije, saj gre za pomemben odziv na čedalje številčnejše izbruhe aviarnе influence, prisot-

nost virusa pri divjih pticah in na novo znanje o sposobnosti influence, da v svoje mutacije vključi virus LPAI.

3.2 EESO se dobro zaveda morebitne nevarnosti za zdravje javnosti in živali, če ne bodo sprejeti novi ukrepi za nadzor bolezni.

3.3 EESO meni, da nova definicija aviarnе influence in potreba po nadzoru virusa LPAI predstavljata pomemben korak v boju proti virusu in njegovimi posledicami.

3.4 EESO razume negativen odziv javnosti na politiko masovnega pokola ptic kot edinega načina za zatiranje aviarnе influence.

3.5 EESO pozdravlja pridobljeno znanje na področju cepljenja in na podlagi tega uvedbo nujne in zaščitne politike cepljenja kot dodatnega orodja pri zatiranju aviarnе influence.

3.6 EESO z odobravanjem sprejema predlog, ki predvideva obvezno prijavo primerov aviarnе influence organom javnega zdravja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se zaveda morebitnega tveganja za zdravje živali, posebej zaradi novih mej EU po širitvi, zato priporoča, da Komisija zagotovi dovolj sredstev za pregled in revizijo izvajanja in prenosa ustreznih direktiv.

4.2 EESO se zaveda mednarodnih razsežnosti aviarnе influence in poziva Komisijo, da zagotovi enak nadzor aviarnе influence po svetu.

4.3 Čeprav EESO pozdravlja finančni paket in prispevek EU pri uporabi pokola kot sredstva za zatiranje virusa LPAI, vseeno predlaga, da bi Komisija morala odškodnino zvišati s 30 na 50 %.

5. Sklepi

5.1 EESO v interesu zaščite zdravja živali in ljudi pred hitro mutirajočim in prilagajajočim se virusom aviarnе influence podpira predlog Komisije.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 2075/92 o skupni tržni ureditvi za surov tobak

KOM(2005) 235 končno — 2005/0105 (CNS)

(2006/C 24/06)

14. junija 2005 je Svet sklenil, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog uredbe Sveta, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 2075/92 o skupni tržni ureditvi za surov tobak*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. septembra 2005. Samostojni poročevalec je bil **g. FAKAS**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra) z 158 glasovi za, 3 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

V naslovih I in II Uredbe (EGS) št. 2075/92 o skupni tržni ureditvi za surov tobak je predvidena ureditev premij in kvot. Ta sistem podpore se bo zadnjič uporabil za žetev leta 2005.

Drugi paket reforme o SKP za sredozemske izdelke, sprejet aprila 2004, predvideva ukinitvev ureditve premij in kvot z žetvijo leta 2006.

Poleg tega določba glede programa odkupa kvot v zvezi z žetvijo leta 2005 ni več potrebna. V skladu s tem bodo razveljavljeni nekateri členi in dodatek k Uredbi (EGS) 2075/92, ki jih bo treba ukiniti zaradi pravne jasnosti in preglednosti.

Po reformi v sektorju tobaka, sprejeti leta 2004⁽¹⁾, je Komisija 3. junija 2005 Svetu predložila predlog Uredbe, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 2075/92.

V Bruslju, 28. septembra 2005

2. Ugotovitve

2.1 EESO meni, da je predlog Komisije logično nadaljevanje reforme sektorja tobaka, sprejete aprila 2004, ki predvideva odpravo ureditve premij in kvot ter uvedbo novega sistema, v katerem podpora ne bo vezana na proizvodnjo.

2.2 EESO meni, da bi bilo zaradi poenostavitve po reformi iz leta 2004 in tekočih razprav v Odboru za upravljanje neposrednih plačil bolj koristno in praktično, da Komisija predloži predlog za prečiščeno verzijo Uredbe (EGS) št. 2075/92, kot pa da predlaga spremembo in črtanje nekaterih členov.

2.3 EESO vidi predlog kot uradni dokument, potreben zaradi pravne jasnosti in preglednosti. Gre za premik v pravo smer, kar Odbor podpira.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Uredba (ES) št. 864/2004 (UL L 161 z dne 30. aprila 2004, str. 48).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta za spremembo uredbe (ES) št. 3317/94 o predložitvi vlog za ribolovna dovoljenja tretjim državam

KOM(2005) 238 končno — 2005/0110 (CNS)

(2006/C 24/07)

Svet je 16. junija 2005 sklenil/-a, da v skladu s členom 37 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog uredbe Sveta za spremembo uredbe (ES) št. 3317/94 o predložitvi vlog za ribolovna dovoljenja tretjim državam*

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. septembra 2005. Poročevalec je bil g. SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 162 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Skupnost in tretje države se pravočasno pogodijo o novem sporazumu in tako podaljšajo obstoječe sporazume o ribolovu, sklenjene med Skupnostjo in tretjimi državami, s čimer se izognejo vsakršni prekinitvi ribolovnih dejavnosti.
2. Ob koncu pogajanj ES in tretja država podpišeta novo besedilo sporazuma in prilogo k sporazumu ter izmenjavo pisem, s katero se dogovorita o začasni uporabi novega sporazuma od določenega datuma naprej; praviloma je to datum, ko preneha veljati prejšnji protokol.
3. Za potrditev veljavnosti podpisa vseh zgoraj naštetih dokumentov službe Komisije uvedejo postopek in Svetu v sprejetje posredujejo formalen predlog.
4. Ta postopek je sestavljen iz dveh delov:
 - uredbe Sveta, ki ji je priloženo mnenje Evropskega parlamenta;
 - sklepa Sveta, ki
 - razdeli možnosti ribolova med države članice,
 - odobri izmenjavo pisem o začasni uporabi novega sporazuma.
5. Preden Svet sprejme formalen predlog Komisije, lahko mine več mesecev. Ker je datum zaključka pogajanj odvisen od tretje države, se lahko zgodi, da Svet predlog sprejme šele več mesecev po roku za začasno uporabo novega sporazuma, predvidenim v izmenjavi pisem.
6. V primeru preteka dogovorjenega obdobja za začasno uporabo novega sporazuma ni več mogoče izkoristiti možnosti ribolova, predvidenih v novem sporazumu.
7. Postopki in izvedbena pravila, ki jih morata za upravljanje ribolovne dejavnosti plovil za ribolov Skupnosti v okviru sporazuma o ribolovu ter v okviru ribolovnih dovoljenj, dogovorjenih s tretjo državo, upoštevati Komisija in država članica, katere zastavo nosi ribiška ladja Skupnosti, določa Uredba (ES) št. 3317/94 Sveta z dne 22. decembra 1994 ⁽¹⁾.
8. Predlog uredbe predvideva, da se členu 5 (2) Uredbe (ES) št. 3317/94 doda pododstavek, v katerem je obrazložen postopek pridobivanja ribolovnih dovoljenj: Komisija bi tako imela možnost, da vloge držav članic za izdajo ribolovnih dovoljenj takoj obravnava in jih sama posreduje ustrezni tretji državi, ne da bi pri tem morala čakati, da Svet začasno uporabo novega sporazuma uradno sprejme.
9. Odbor se strinja s predlogom Komisije, ob upoštevanju dejstev, da je zelo pomembno preprečiti vsakršno prekinitvev ribolovnih dejavnosti, da predlog omogoča isti način dodeljevanja ribolovnih dovoljenj, kot je bil dogovorjen v predhodnem sporazumu, in s tem še nadaljnje upoštevanje načela relativne stabilnosti ter da bi se ta postopek odvijal neodvisno od določb, ki jih bo kasneje mogoče sprejel Svet.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ UL L 350 z dne 31.12.1994.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o pravu, ki se uporablja, in pristojnosti v zadevah, povezanih z razvezo

KOM(2005) 82 končno

(2006/C 24/08)

Evropska komisija je 14. marca 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *zelena knjiga o pravu, ki se uporablja, in pristojnosti v zadevah, povezanih z razvezo*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 5. septembra 2005. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra) s 161 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Predstavitev predloga Komisije in pripombe Odbora

cerkvene poroke iz razlogov, ki jih priznava cerkveno pravo);⁽¹⁾

1.1 Komisija je predložila zeleno knjigo o pristojnosti, koliziji zakonov in medsebojnem priznavanju v zadevah, povezanih z razvezo z mednarodnim elementom, in s tem začela obsežno razpravo na to temo. Vendar pa je predlagano področje uporabe omejeno na države članice Unije (treba je omeniti, da zelena knjiga o oporokah in dedovanju predlaga pristop, ki vključuje tudi osebe in premoženja v tretjih državah).

— dvostranski dogovori, zlasti dogovor med Finsko in Švedsko, ki bo v teh dveh državah ostal v veljavi. Nekatere države članice so s tretjimi državami sklenile dogovore o pravu, ki se uporablja na področju družinskega prava, zlasti glede priznavanja v tujini sklenjenih zakonskih zvez in sprejetih odločb o razvezi;

1.2 To tematiko posredno ali neposredno obravnava več mednarodnih dokumentov:

— načeli „opt in“ in „opt out“ v dodatku pogodb, ki izključujeta Dansko in Združenemu kraljestvu Velike Britanije in Severne Irske ter Irski nudijo možnost, da priznata ali zavrneta pravne predpise civilnega prava.

— Pakt združenih narodov iz leta 1966 in evropske konvencije o človekovih pravicah, ki določajo svobodo sklepanja zakonskih zvez ter prostovoljno in popolno privolitev kot pogoj za njihovo veljavnost;

— Haaška konvencija iz leta 1970 o sodni pristojnosti, merilih pristojnosti in medsebojnem priznavanju sodnih odločb v zadevah, povezanih z razvezo in prenehanjem življenjske skupnosti. Naslednje države članice so podpisnice Haaške konvencije: Ciper, Danska, Estonija, Finska, Latvija, Litva in Luksemburg;

1.3 Nesmiselno bi bilo zanikati kompleksnost te teme in njenih posebnosti v vsaki religiji in kulturi, ki so globoko zasidrane v kolektivni zavesti, vendar so se v zadnjih desetletjih močno spremenile, tako kot družinsko pravo na splošno. Zato evropski zakonodajalec znotraj evropskega pravnega prostora in skupnega območja svobode, varnosti in pravice ter ob upoštevanju prostega pretoka oseb ne sme ignorirati dejstva, da se veliko število zakonskih zvez konča z razvezo in da ima vedno več razvez mednarodno značaj.

— Uredba Bruselj II št. 2201(2003) o pristojnosti in medsebojnem priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo v Evropski uniji. Uredba se ne uporablja na Danskem in je nadomestila zgoraj omenjeno Haaško konvencijo v vseh državah članicah Evropske unije, razen na Danskem;

— sporazumi med Vatikanom in Portugalsko, Španijo, Malto ter Italijo o cerkvenih porokah, razveljavitvah cerkvenih porok in o priznavanju odločb cerkvenih sodišč (pristojnosti rimske rote v primerih razveljavitve načeloma nerazvezljive

⁽¹⁾ Španskemu parlamentu je bil v decembru 2004 v obravnavo predložen osnutek zakona, ki je spremenil državno zakonodajo na področju razvez in sklepanja zakonskih zvez. Kljub velikim protestom Cerkve je bila v tej državi pred kratkim odobrena zakonska zveza med istospolnimi partnerji, ki je dovoljena že v mnogih državah članicah EU. V Franciji lahko osebi, ki se ne moreta zakonito poročiti, skleneta civilnopravno pogodbo, t.i. civilni pakt solidarnosti (PACS), ki ga protokolira sodnik in predstavlja neke vrste nadomestilo za poroko. Ne glede na to, ali velja kot ustanova in/ali pogodba, imata pravico do sklenitve zakonske zveze ali „kvazi“ zakonske zveze še naprej le osebi, ki sta dopolnili z zakonom določeno minimalno starost, ostaja tudi prepoved incesta. Postavlja pa se vprašanje, ali je kršitev civilnega pakta, kot je francoski pakt solidarnosti, treba vključiti v zakonodajni osnutek za ureditev razveznih postopkov, ki ga predlaga zelena knjiga, ali je takšna kršitev le predmet prava pogodbenih obligacijskih razmerij.

1.4 Sodobni razvoj nacionalnega družinskega prava temelji v glavnem na načelih demokracije (pravica parlamentov do oblikovanja zakonov), svobode posameznika ter enakosti, in so predmet javnega reda tako na ravni EU kot na ravni vsake države članice. Družinsko pravo tako vedno bolj dobiva pogodben značaj (sklenitve zakonskih zvez ali civilnopravne pogodbe med istospolnimi osebami, sporazumna razveza, dedne pogodbe itd.).

1.5 Zdi se, da poteka tega razvoja ne bo več mogoče spremeniti, čeprav se odvija z različno hitrostjo. Prevladujoč kulturni značaj bolj ali manj zasidranih religioznih pojmovanj očitno vpliva na hitrost in temo sprememb, ki so lahko v nasprotju s pojmovanji in pravili, izhajajočimi iz dolgih tradicij, ter s pravnimi in socialnimi pojmi in načeli, ki jih odražajo.

1.6 Nacionalne zakonodaje držav članic so zelo različne na področju prava v zvezi z razvezo, prenehanjem življenjske skupnosti ali pogoji in posledicami razveljavitve zakonske zveze. Ena država članica na primer sploh ne priznava razveze (Malta). Zato zelena knjiga odsvetuje harmonizacijo materialnega prava, s čimer Odbor soglašala.

1.7 Namesto tega predlaga pripravo zakonodaje za razveze mednarodnega (evropskega) značaja na dveh področjih:

— glede sodne pristojnosti (določitev krajevno pristojnega sodišča in priznavanje njegovih odločb v vseh državah članicah),

— glede prava, ki ga uporablja pristojno sodišče.

1.8 Glede določitve pristojnega sodišča in medsebojnega priznavanja sodnih odločb brez postopka exequatur se v zadevah, povezanih z razvezo, že uporabljajo določbe uredbe Bruselj II. Postavlja pa se vprašanje, ali te določbe v sedanjih obliki zadostujejo in v kakšnem obsegu lahko posamezna država zaradi svojih notranjih določb javnega reda zavrne izvršitev sodne odločbe pristojnega sodišča druge države članice, ki je za ta primer uporabilo materialno pravo druge države članice (in ne nujno nacionalnega prava svoje države).

1.9 Glavni problem predstavljajo velike razlike med notranjimi predpisi posameznih držav članic glede sprejemljivosti tožb za razveze z mednarodnim elementom. V nekaterih primerih je celo možno, da tožbe ne bo moglo sprejeti nobeno sodišče države članice. V takšnih primerih se krši pravica dostopa do sodišča, kar je v nasprotju s temeljnimi človekovimi pravicami in s tem nesprejemljivo.

1.10 Potreben bi bil predpis glede določitve pristojnosti, ki bo zagotovil dostop do sodišča. Vendar kakšen naj bi bil ta predpis?

1.11 Pravo, ki se uporablja, lahko razvezni postopek včasih poenostavi, lahko pa ga tudi zavleče in zaplete ali celo vsebuje nekatere omejitve glede zahtevanih razlogov in pogojev za razvezo. Če bi se uporabljalo le pravo pristojnega sodišča „lex fori“, lahko to povzroči „hitenje na sodišče“. To pomeni, da lahko zakonec, ki je prvi vložil tožbo za razvezo, izbere za njegovo tožbo najugodnejše sodišče in nacionalno pravo, tožena stranka pa bi se lahko počutila prikrajšana, saj ta pravni sistem ne odgovarja nujno njenim pričakovanjem, če na primer nima nobenih ali le malo povezav s pravom zakonske zveze ali državljanstva zakoncev.

1.12 Bi bilo torej treba dovoliti možnost prenosa tožbe na drugo pristojno sodišče, če tožena stranka trdi, da je tesneje ali enakovredno povezana z drugim sodiščem, ali če sodišče, ki mu je bila tožba najprej predložena, in vsebinske določbe, ki jih uporablja za razveze, nimajo nobenih ali le malo objektivnih naveznih okoliščin?

1.13 Ta možnost prenosa tožbe na drugo sodišče bi morala biti dovoljena, vendar je treba preprečiti dolgotrajno „podajanje“ tožbe med različnimi pristojnimi sodišči. Odločitev o prenosu bi morala biti sprejeta v primerno kratkem roku (hitri postopek), da se prepreči taktično ravnanje s ciljem preložitve obravnave na kasnejši datum. Stranki imata dejansko pravico do pravnomočne odločbe v razumnem roku, tudi v primerih, ko sporazumna razveza ni možna.

1.14 Nacionalna sodišča glede na posamični primer uporabljajo splošno pravo države ali nacionalna pravila o mednarodnem zasebnem pravu. Vendar je vprašanje uporabe predpisov tretje države (na primer osebno pravo zakoncev), ki ga zelena knjiga ne načinja, pomembno, če je eden ali pa tudi oba zakonca državljan tretje države, kar je v Evropi pogost primer.

1.15 Odbor se strinja s predlogi zelene knjige za prihodnje delo na tem področju in ne priporoča postopkov prenosa tožbe na tretjo državo, če je eden od zakoncev evropski državljan, ne glede na pravo, v katerem je bila sklenjena zakonska zveza.

1.16 Poleg priznavanja odločb o razvezi je treba preučiti tudi vprašanje priznavanja odločb o razveljavitvi zakonske zveze in prenehanju življenjske skupnosti. Nacionalni pravni sistemi se namreč razlikujejo glede pogojev in posledic razveljavitve (zlasti pri problemu neveljavne zakonske zveze). Poleg tega mora vsaka država članica, tudi če njeno nacionalno pravo ne dovoljuje razveze, na svojem ozemlju priznati ne samo veljavnost razveze, o kateri je bilo odločeno v drugi državi članici, temveč tudi vse s tem povezane pravne in premoženjske posledice ter spremembe osebnega statusa.

1.17 Haaška konvencija določa naslednja merila za pristojnost (vrstni red po njihovi pomembnosti): običajno prebivališče vlagatelja (*domicile* v primeru Združenega kraljestva in Irske) ali najmanj eno leto nepretrganega bivanja v državi, kjer je tožba bila vložena ⁽²⁾, zadnje skupno običajno prebivališče zakoncev pred vložitvijo tožbe za razvezo, državljanstvo obeh ali vsaj enega od zakoncev.

1.18 Uredba 2201(2003) v besedilu uvodne izjave (8) navaja: „glede sodnih odločb o razvezi, prenehanju življenjske skupnosti ali razveljavitvi zakonske zveze je treba to uredbo uporabljati le za prenehanje zakonskih vezi in ne sme zadevati vprašanj, kot so razlogi za razvezo, premoženjske posledice zakonske zveze ali drugih pomožnih ukrepov“. Vendar je treba priznati, da so ekonomske in druge posledice razveze lahko zelo različne glede na pristojno sodišče ali pravo, ki se uporablja, in da lahko zakonci pri izbiri sodišča to dejstvo upoštevajo.

1.19 Poleg tega bi morale biti pravnomočne sodne odločbe nacionalnih sodišč samodejno priznane v celotni Uniji, brez dodatnih postopkov razglasitve veljavnosti ali ugovorov proti izvršitvi odločbe ⁽³⁾. Proti odločbi o izvršitvi sodbe torej ne bi smelo biti dopustno nobeno pravno sredstvo.

1.20 Splošna pristojnost se nanaša na ozemlje (države članice ali pravne podenote države članice v primeru Združenega kraljestva, kjer veljajo različni predpisi v Angliji, Walesu, na Škotskem, Irskem in Gibraltarju). Uredba skoraj v istem zaporedju povzema haaška merila in dodaja merilo običajnega prebivališča enega od zakoncev v primeru skupne vloge. Če je tožba za razvezo vložena v državi izvora, morata imeti zakonca isto državljanstvo, ne glede na običajno prebivališče ali *domicile* vsakega od njiju. Če je vlagatelj državljan države, v kateri običajno prebiva, se rok skrajša na šest mesecev.

1.21 Člen 7(2) o subsidiarni pristojnosti določa, da lahko državljan države članice vloži tožbo za razvezo v državi članici, v kateri ima običajno prebivališče, v skladu z veljavnimi predpisi o pristojnosti v tej državi, če je zakonec državljan tretje države ali pa nima običajnega prebivališča (ali *domicile* v Združenem kraljestvu in na Irskem) v eni od držav članic. Vendar bi to lahko povzročilo pozitivni spor o pristojnosti s sodiščem tretje države, pri katerem je drugi zakonec že vložil tožbo. V primerih, ko ni pristojno nobeno sodišče države članice, temveč sodišče tretje države, in je eden (ali oba zakonca) državljan države članice ali v njej običajno prebiva ter želi, da sodbo tujega sodišča priznajo vse države članice ali vsaj država, v kateri ima državljanstvo ali običajno prebivališče, bi se v teh

⁽²⁾ V nekaterih državah članicah zadošča šest mesecev nepretrganega bivanja.

⁽³⁾ Razen ugovora zaradi morebitnega pridržka javnega reda, ki ga je treba natančno utemeljiti.

državah uporabili predpisi o izvršitvi sodbe tujega sodišča ali določbe o medsebojnem priznavanju mednarodnih sporazumov. Ali ne bi bilo treba z vidika državljana države članice Bruselj II v tej točki revidirati?

1.22 Merila za določitev pristojnosti so torej v uredbi Skupnosti številčnejša in jasnejša v primerjavi z določbami Haaške konvencije, zato bi morala biti podlaga za določitev meril v posebni uredbi o razvezi (na primer sklicevanje na te določbe in pravne predpise o medsebojnem priznavanju sodnih odločb).

1.23 Vendar niti Haaška konvencija niti uredba Bruselj II ne vsebujeta določb o pravu, ki se uporablja za razvezo. Področje uporabe uredbe je omejeno na razvezo, prenehanje življenjske skupnosti in razveljavitve zakonske zveze v ožjem smislu in ne zajema razlogov ter posledic razpustitve zakonske zveze. Ta vprašanja so prepuščena veljavnemu nacionalnemu pravu.

1.24 Na primer v Nemčiji ima približno 15 odstotkov tožb za razvezo, prenehanje življenjske skupnosti ali razveljavitve zakonske zveze mednarodno komponento. Delež razvez z evropskim elementom v državah članicah ni znan.

2. Dodatne pripombe in predlogi Odbora

2.1 Trenutno se pri koliziji zakonov uporabljajo nacionalni predpisi države članice, v kateri se nahaja sodišče, kateremu je bila zadeva predložena. Posledica tega je, da se za isto dejansko stanje uporabljajo zelo različni predpisi, odvisno od države, v kateri je bila vložena tožba za razvezo.

2.2 Zelena knjiga navaja celo vrsto skrbno izbranih primerov razveze z mednarodnim elementom. Nekateri se nanašajo na pristojnost (primeri, v katerih lahko pride do negativnih sporov o pristojnosti in s tem do kršitve pravice dostopa do sodišča), nekateri pa ponazarjajo raznovrstnost možnih rešitev. Lahko se zgodi, da rešitev zadeve ne bo odgovarjala pričakovanjem enega ali obeh zakoncev. Vsekakor to lahko povzroči določeno stopnjo pomanjkanja pravne varnosti in predvidljivosti ter tveganje pojava „forum shopping“ ter „hitenja na sodišče“ zaradi pravila litispence iz uredbe Bruselj II (pristojno je sodišče, kateremu je bila zadeva najprej predložena, pod pogojem, da obstaja navezna okoliščina).

2.3 Težave se pojavijo zlasti, če zakonca nimata niti istega državljanstva niti skupnega običajnega prebivališča, ali v primeru istega državljanstva, če bivata v drugih državah, v katerih nimata državljanstva.

2.4 V takšnih primerih Odbor zagovarja mnenje, da je treba strankam pustiti določeno svobodo pri izbiri prava, ki se uporablja, ali pa toženi stranki omogočiti, da glede tega uveljavi svoja pričakovanja ali zahteva prenos tožbe na drugo sodišče, s katerim bi bila zakonska zveza najtesneje objektivno povezana. Če se tožeča stranka odloči za sodišče in nacionalno pravo, ki se uporablja, vendar tožena stranka želi drugo pristojno sodišče ali drugo veljavno pravo, mora predhodni odlok glede pristojnega sodišča ali prava v hitrem postopku sprejeti sodišče prve stopnje, pri katerem je tožnik najprej vložil tožbo.

2.5 Če je državljanstvo ene od strank edina navezna okoliščina, uredba določa predložitev zadeve o razvezi sodišču v kraju njunega običajnega prebivališča, kjer se uporablja pravo, ki morda ne odgovarja njunim skupnim pričakovanjem (na primer, stranki želita, da se uporabi pravo države, s katero je zakonska zveza najtesneje povezana).

2.6 Svobodna izbira strank bi torej morala imeti pomembno vlogo. Pravila ne smejo temeljiti le na mehanični uporabi meril naveznih okoliščin. Tako bi se na primer lahko dovolila izbira med pravom državljanstva zakoncev ali pravom sodišča „lex fori“, vendar brez možnosti prenosa zadeve na drugo sodišče.

2.7 Nekatere države članice so odločile, da kadar cerkveno poroko razveljavi cerkveno sodišče, takšno razveljavitev dajo v potrditev svojim civilnim sodiščem, na osnovi konkordata ali sporazuma s Svetim sedežem (Italija, Portugalska, Španija, Malta) ⁽⁴⁾. Pri razveljavitvi cerkvene poroke bi lahko prišlo do kolizije z nacionalno zakonodajo drugih držav članic, če te ne priznavajo razloga za razvezo, ki izhaja iz cerkvenega prava ali ki je postopkovne narave ⁽⁵⁾.

2.8 Če je takšna razveljavitev s postopkovnega ali materialnega vidika v nasprotju z nacionalnim javnim redom ali Evropsko konvencijo za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin, mora država, v kateri je bila vložena tožba za razveljavitev, zavrniti postopek exequatur ali odločbo cerkvenega sodišča. Tožena stranka bi morala imeti možnost sprožiti običajen civilni postopek za razveljavitev zakonske zveze, prenehanje življenjske skupnosti ali razvezo. Drugače bi bilo edino sredstvo za rešitev zadeve pritožba na Evropsko sodišče za človekove pravice v Strasburgu, kar bi pa celoten postopek neprimerno podaljšalo.

⁽⁴⁾ Poljska se ni sklicevala na svoj konkordat z Vatikanom.

⁽⁵⁾ Glej pravdno zadevo št. 30882/96 „Pellegrini proti Italijanski republiki“ (sodba z dne 20. julij 2001) Evropskega sodišča za človekove pravice: razveljavitev sodbe italijanskega sodišča, ki je priznalo neveljavnost zakonske zveze, o kateri je odločila rimska rota, ker je le-ta kršila pravico do obrambe.

2.9 Čeprav število negativnih sporov o pristojnosti ni veliko, Odbor zagovarja upravičenost pobude Skupnosti, saj je lahko posledica takšnih primerov kršenje temeljne pravice, to pomeni pravice dostopa do sodišča s pristojnostjo za izrek razsodbe in urejanje izvršitve razveze, prenehanja življenjske skupnosti ali razveljavitve zakonske zveze.

2.10 To bi torej moralo voditi do odobritve uskladitve kolizijskih pravil in predpisov o pristojnosti, da se preprečijo takšne kršitve pravice dostopa do sodišča.

2.11 Vendar pa bi ta usklajena pravila morala vsebovati pridržek javnega reda glede priznavanja ali izvrševanja odločb v evropskem interesu, sprejetih v tretji državi, če ta odločba krši strankine temeljne pravice v skladu z evropskim pravom ali druge predpise državnega javnega reda, ki jih mora sodišče upoštevati po uradni dolžnosti.

2.12 Pravni red EU prav tako ne bi smel zahtevati, da vse države članice priznajo razvezo, razveljavitev zakonske zveze ali prenehanje življenjske skupnosti, ki jo je odobrila tretja država in ki zadeva stalne prebivalce Unije, ki niso državljani ene od držav članic, brez predhodnega postopka exequatur, če je druga država članica sodbo že priznala na osnovi dvostranskih dogovorov s to tretjo državo ⁽⁶⁾.

2.13 Odbor meni, da bi moral biti dogovor o pristojnosti odobren v primeru skupne zahteve za razvezo, pod pogojem, da obstaja tesna povezanost z izbranim sodiščem. V primeru skupne vloge za dogovor o pristojnosti se lahko zahteva uradni dokument (na primer overjen pri notarju).

2.14 Odbor meni, da je treba izpeljati študijo, ki bo v vseh državah primerjala dejanske posledice razveze, kar zadeva starševske odgovornosti, skrbniške pravice za mladoletne otroke ter premoženjska razmerja. Teh dejavnikov se ne sme prezreti, če obstaja tveganje „hitenja na sodišče“. Na vsak način lahko pride do težav, če se — kot v zeleni knjigi — iz obravnave vprašanja razveze popolnoma izključijo vse posledice z vidika družinskega in premoženjskega prava, ki se lahko glede na veljavno pravo ali trenutno sodno prakso nacionalnih sodišč razlikujejo od države do države (na primer glede skrbništva in starševske avtoritete).

⁽⁶⁾ Čeprav tega ni potrebno posebej omenjati, saj gre za uredbo, ki se bo uporabljala za sodne odločbe države članice, je kljub temu bolje to še enkrat natančno pojasniti, da ne bo prihajalo do kakršnih koli težav pri interpretaciji.

2.15 Države članice je treba pozvati, da preučijo vse možnosti za vpeljavo alternativnih načinov reševanja sporov, kakršna je na primer mediacija ⁽⁷⁾, na področju razveze, prenehanja življenjske skupnosti ali razveljavitve zakonske zveze z evropsko komponento, če tega še niso storile. To bi olajšalo dostop do sodišča in skrajšalo trajanje postopkov za udeležence v procesu.

2.16 Odbor ostaja odprtih nazorov glede tega za državljane in njihovo mobilnost izredno pomembnega vprašanja

in bo spremljal rezultate posvetovanj Komisije ter natančnejše predloge za uredbo, ki bi jim lahko sledili. Možni so popravki nove uredbe Bruselj II ali posebna uredba o razvezi. Odbor bi želel poznati tudi natančnejše število tožb za razvezo z mednarodnim elementom v vsaki državi, število negativnih sporov o pristojnosti in druge potrebne informacije. Tako bi lahko bolj temeljito preučil probleme glede možnih prihodnjih predlogov za pravo, ki se uporablja, in pristojnosti v zadevah, povezanih z razvezo.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Zelena knjiga KOM(2002) 196 o alternativnih načinih reševanja sporov v civilnem in gospodarskem pravu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe (EGS) št. 574/72 Sveta o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71

KOM(2004) 830 končno — 2004/0284 (COD)

(2006/C 24/09)

Svet je 14. januarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe (EGS) št. 574/72 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenja sprejela 5. septembra 2005 (poročevalec: g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) z 81 glasovi za, brez glasov proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Uredbi št. 1408/71 in št. 574/72 o uporabi sistemov socialne varnosti za delavce, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, in njihove družinske člane, sta bili po sprejetju večkrat spremenjeni zaradi prilagoditve razvoju sistemov socialne varnosti in z njimi povezanih storitev.

1.2 V glavnem gre za prilagoditev uredb spremembam v zakonodaji držav članic in zaporednim sodbam Sodišča Evropskih skupnosti. Zato je namen predloga uredbe, predložene Odboru, odraziti spremembe v nacionalni zakonodaji, zlasti zakonodaji novih držav članic, ter dokončati poenostavitev postopkov prejetanja zdravstvene oskrbe v tujini, in sicer z razširitvijo nekaterih sprememb na postopke, povezane s prejemki v primeru nesreče pri delu in poklicne bolezni.

1.3 Uredbi sta bili nazadnje spremenjeni z Uredbo št. 631/2004 ⁽¹⁾, ki uvaja zgoraj omenjene spremembe glede postopkov za dostop do zdravstvene oskrbe v drugi državi članici. Odbor je o tem predlogu uredbe pripravil mnenje ⁽²⁾.

1.4 Vendar pa glavno spremembo na področju usklajevanja sistemov socialne varnosti držav članic prinaša Uredba Evropskega parlamenta in Sveta št. 883/2004 ⁽³⁾, ki je po šestih letih pogajanj v institucijah Unije bila sprejeta in objavljena v Uradnem listu Evropske unije. Ta uredba, ki nadomešča

Uredbo št. 1408/71, bo začela veljati, ko bodo sprejeti izvedbeni predpisi, ki bodo zamenjali sedanjo Uredbo št. 574/72.

Ko je Komisija predložila predlog o uredbi za usklajevanje sistemov zdravstvene varnosti, je EESO o njem pripravil mnenje ⁽⁴⁾.

2. Vsebina predloga

2.1 Predlog vsebuje spremembe k Uredbi št. 1408/71 in Uredbi št. 574/72, ki določa načine izvajanja Uredbe št. 1408/71. Med spremembami k tema dvema uredbama ni povezave, saj temeljijo na različnih pravnih vidikih (glej točko 1.2 mnenja).

2.1.1 Kar zadeva Uredbo št. 1408/71, se veliko sprememb nanaša na njene priloge. V slednjih so zbrani posebni primeri za različne države članice, ki morajo biti izrecno navedeni v prilogah, da se zagotovijo ustrezni učinki na državljane.

2.1.2 Namen sprememb k Uredbi št. 574/72 je poenostavitev besedila in zmanjšanje sedanjega upravnega bremena za prejetanje zdravstvene oskrbe v tujini v primerih nesreče pri delu ali poklicne bolezni, pri čemer se uporabljajo ista merila kot za poenostavitev postopkov prejetanja zdravstvene oskrbe splošnega značaja, ki jih določa Uredba št. 631/2004.

⁽¹⁾ UL L 100 z dne 6.4.2004.

⁽²⁾ Mnenje EESO o „Predlogu Uredbe (ES) Sveta o usklajevanju sistemov socialne varnosti“ (poročevalec: g. Rodríguez García-Caro - UL C 75 z dne 15.3.2000).

⁽³⁾ UL L 166 z dne 30.4.2004.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o „Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja uredbo Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe EGS št. 574/72 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71, zlasti na področju uskladitve pravic in poenostavitve postopkov“ (poročevalec: g. Bold, UL C 32 z dne 5.2.2004).

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja vsebino predloga, saj meni, da je v duhu prizadevanj za izboljšanje in poenostavitev postopkov, katerih cilj je boljše usklajevanje sistemov socialne varnosti v Evropski uniji. Odbor bo zmeraj z veseljem podprl vsako spremembo, ki bo pozitivna za državljane Unije in ki bo poenostavljala njihove odnose z javnimi upravami držav članic.

3.2 Zato Odbor pozdravlja predlog uredbe, saj ta izrecno spodbuja eno od štirih svoboščin, na katerih temelji Evropska unija od svojih začetkov, t.j. prosti pretok delavcev, in, z razširitvijo te pravice, prosti pretok oseb, ki so predmet predlaganih predpisov. Zato mora Odbor ponovno pozvati različne organe Unije in držav članic, da nadaljujejo z odstranjevanjem sedanjih ovir z namenom, da se ustvari resničen prostor svobode gibanja oseb znotraj Unije in zagotovi resnična socialna pravica. Odbor pozdravlja vsebino predloga, saj ta prispeva k spodbujanju ene temeljnih pravic državljanov.

3.3 Postopek soodločanja že zaradi svojega trajanja lahko privede do pomembnih sprememb v vsebini predlogov. V enem od svojih prejšnjih mnenj o predlogu delne spremembe dveh uredb⁽⁵⁾ je Odbor izrazil potrebo po svojem sodelovanju in pripravi mnenja brez odloga, zlasti kadar gre za predloge, katerih cilj je sprememba predpisov na socialnem in poklicnem področju. To stališče je EESO potrdil v enem od svojih poznejših mnenj⁽⁶⁾, v katerem je vztrajal, da bi Odbor moral imeti možnost izraziti svoje mnenje o kakršnih koli spremembah besedila, ki nastanejo med postopkom odločanja. Zato EESO ponavlja, da je v postopkih te vrste treba upoštevati njegovo vlogo.

3.4 Položaj, opisan v točki 3.3, je postal še jasnejši s sprejetjem in objavo Uredbe št. 883/2004⁽⁷⁾ o usklajevanju sistemov socialne varnosti. V enem od svojih prejšnjih mnenj⁽⁸⁾ je Odbor izrazil potrebo po spremljanju predloga zaradi njegove kompleksnosti in številnih sprememb, do katerih pride med zakonodajnim postopkom. Štiri leta po pripravi tega mnenja je bila uredba sprejeta, ne da bi se EESO ponovno izrazil o dokumentu.

Glede na pomen te vrste predpisov in ker je bistveno, da EESO izrazi svoje mnenje v najustreznejšem trenutku, Odbor zahteva,

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o „Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja uredbo Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe EGS št. 574/72 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71“ (poročevalec: g. Rodriguez Garcia-Caro, UL C 367 z dne 20.12.2000).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o „Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja uredbo Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti, ter Uredbe EGS št. 574/72 o določitvi postopka za izvajanje Uredbe (EGS) št. 1408/71, zlasti na področju uskladitve pravic in poenostavitve postopkov“ (poročevalec: g. Bold, UL C 32 z dne 5.2.2004).

⁽⁷⁾ UL L 166 z dne 30.4.2004.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO o „Predlogu uredbe (ES) o usklajevanju sistemov socialne varnosti“ (poročevalec: g. Rodriguez Garcia-Caro, UL C 75 z dne 15.3.2000).

da se postopek posvetovanja prilagodi, da bo vloga organizirane civilne družbe v zakonodajnem postopku Skupnosti učinkovitejša.

Podobno in z namenom, da bi ponazoril stališče, izraženo v zgoraj navedenem mnenju, Odbor meni, da je treba pripraviti mnenje na lastno pobudo o novi Uredbi št. 883/2004 o usklajevanju sistemov socialne varnosti, ki naj bi nadomestila sedaj veljavno uredbo.

3.5 Ravno tako Odbor meni, da se mora posvetovalna vloga Posvetovalnega odbora za socialno varnost delavcev migrantov, ki ga ustanavlja naslov V Uredbe št. 1408/71, izvajati ob popolnem upoštevanju določb te uredbe. Odbor, sestavljen v glavnem iz predstavnikov delojemalcev in delodajalcev, je forum, ki gospodarskim in družbenim akterjem omogoča, da institucijam v obliki mnenj ali predlogov neposredno posredujejo svoja stališča o spremembah, ki jih je treba uvesti na področju socialne varnosti na ravni Skupnosti.

3.6 Člen 90 Uredbe št. 883/2004 določa, da se Uredba št. 1408/71 z izjemo določenih primerov prekliče, člen 91 pa določa, da uredba stopi v veljavo dvajset dni po njeni objavi v Uradnem listu. Vendar pa drugi odstavek navedenega člena določa, da se uredba začne izvajati po začetku veljavnosti njenih izvedbenih predpisov.

Iz tega razloga in zaradi bližnjega začetka evropskega leta mobilnosti delavcev — leto 2006 — Odbor institucije Unije in države članice poziva, da čimprej in na najučinkovitejši način začnejo postopek za oblikovanje in sprejetje prihodnjih izvedbenih predpisov, da bo nova koordinacijska uredba lahko čimprej začela veljati in nadomestila kompleksne določbe sedanje Uredbe št. 1408/71.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Uredba (EGS) št. 1408/71 Sveta z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo znotraj Skupnosti.

4.1.1 Člen 1 predloga spreminja priloge I, II, II a, III, IV in VI uredbe.

4.1.2 Da bi besedilo prilagodili spremembam v slovaški zakonodaji, se spremeni oddelek II priloge I, ki obravnava področje uporabe uredbe za posameznike, in sicer glede pomena izraza „družinski član“.

4.1.3 Zaradi sprememb v francoski zakonodaji se spremeni oddelek I priloge II, ki obravnava posebne sisteme, ki se uporabljajo za samozaposlene osebe, izključene iz področja uporabe uredbe.

4.1.4 Zaradi sprememb v estonski, latvijski, luksemburški in poljski zakonodaji se spremeni oddelek II priloge II, ki obravnava posebne dodatke ob rojstvu ali posvojitvi otroka, ki so izključeni iz področja uporabe uredbe. Priloga se ravno tako spremeni glede Luksemburga zaradi sodbe Sodišča Evropskih skupnosti, v skladu s katero poseben dodatek ob rojstvu ali posvojitvi ne sme biti izključen iz uredbe in se ga obravnava kot družinski dodatek, ki ga je mogoče izvoziti.

4.1.5 Zaradi vrste posodobitev in prilagoditev v nemški, slovaški, latvijski in poljski zakonodaji se spremeni priloga II a uredbe, ki obravnava posebne prejemke, ki niso zagotovljeni s prispevki za socialno varnost.

4.1.6 Da bi črtali nepotrebne točke in s tem poenostavili dokument, se spremeni del A priloge III, ki se nanaša na določbe o pogodbah socialne varnosti, ki se še naprej uporabljajo kljub določbam uredbe o njihovi ukinitvi.

Z istim namenom se spremeni tudi del B priloge III o določbah v zvezi s sporazumi o socialni varnosti, ki ne veljajo za vse osebe, za katere se uporablja uredba. Temu se prilagodi oštevilčenje in dodajo se dvostranske pogodbe ali sporazumi, ki izpolnjujejo pogoje za navedbo v prilogi.

4.1.7 Zaradi skladnosti s češko zakonodajo se spremeni del A priloge IV, ki vsebuje nacionalne predpise, v skladu s katerimi znesek pokojnine za invalidnost ni odvisen od trajanja zavarovanja.

Iz istega razloga se v zvezi z Republiko Češko in Estonijo spremeni del C priloge IV, ki obravnava primere, v katerih dvojni izračun pokojnin ni potreben, saj ne vodi do višjega dodatka.

Zaradi sprememb v slovaški zakonodaji se spremeni del D priloge IV, ki obravnava prejemke in sporazume o prekrivanju prejemkov iste narave, do katerih so osebe upravičene v skladu z zakonodajo dveh ali več držav članic.

4.1.8 Zaradi sprememb v nizozemski zakonodaji se spremeni priloga VI, ki obravnava posebne načine uporabe zakonodaje določenih držav članic.

4.1.9 Odbor želi poudariti različne vloge, ki jih imajo spremembe priloge k Uredbi št. 1408/71.

Najprej Odbor poudarja, da spremembe poenostavljajo besedilo in s tem omogočajo njegovo boljšo uporabo in razumevanje. Spremembe so v duhu Uredbe št. 883/2004 o usklajevanju sistemov socialne varnosti, katere namen je poenostavitev in posodobitev usklajevanja, pri čemer se seveda upošteva nacionalna zakonodaja na področju socialne varnosti. Zato Odbor te spremembe podpira.

Nadalje Odbor ugotavlja, da so v nekaterih nacionalnih zakonodajah bili uvedeni posebni novi dodatki, ki pomenijo resničen napredek na področju socialnih predpisov v teh državah. Ob napredku na področju socialnih pravic v več državah članicah, Odbor izraža zadovoljstvo, vendar obžaluje posebne upravne ovire, s katerimi se soočajo državljani novih držav članic.

4.1.10 Nazadnje Odbor meni, da je treba črtati oddelek II priloge II uredbe. Države članice bi se morale ravnati po sodni praksi Sodišča Evropskih skupnosti, po kateri dodatki ob rojstvu otroka ali posvojitvi ne predstavljajo posebnih dodatkov, ampak so obravnavani kot družinski dodatki in jih je zato mogoče izvoziti. Odbor želi, da države upoštevajo to pravno stvarnost, preden jo Sodišče s sodbami razširi na celotno Unijo.

4.2 Uredba št. 574/72 Sveta, ki določa postopek izvajanja Uredbe št. 1408/71.

4.2.1 Člen 2 predloga spreminja štiri člene uredbe o zdravstveni oskrbi v primeru nesreče pri delu ali poklicne bolezni.

4.2.2 Črtata se odstavka 5 in 6 člena 60, ki obravnavata storitve v primeru bivanja v državi članici, ki ni pristojna država. Ukinejo se notifikacijski postopki, ki se v praksi ne uporabljajo.

Odbor podpira vsako spremembo, katere namen je poenostavitev in ukinitve nekoristnih birokratskih postopkov.

4.2.3 Spremeni se besedilo člena 62 (storitve v primeru bivanja v državi članici, ki ni pristojna država). Uvedba kartice zdravstvenega zavarovanja omogoča ukinitve nekaterih odvečnih korakov, ki jih bodo v prihodnje opravljali pristojni organi držav članic in ne sama oseba. Besedilo člena ostaja enako kot v členu 21, kot ga spreminja Uredba št. 631/2004.

Odbor podpira vsako spremembo, katere namen je poenostavitev dostop državljanov do dodatkov, do katerih so upravičeni.

4.2.4 Odstavek 2 člena 63, ki se nanaša na storitve za zaposlene ali samo zaposlene osebe v primeru spremembe prebivališča oziroma vrnitve v državo prebivališča ter za zaposlene ali samozaposlene osebe, ki so upravičene do zdravljenja v drugi državi, se spremeni zaradi sklica na odstavka 5 in 6 člena 60, ki ju črta predlagana uredba.

4.2.5 Zaradi sklica na člen 20, ki ga ukinja Uredba št. 631/2004, se spremeni odstavek 1 člena 66 o dokazovanju poklicne narave nesreče ali bolezni.

4.2.6 Odbor podpira vse uvedene spremembe, saj s poenostavitvijo besedila in birokracije izboljšujejo uredbo in tako poenostavljajo odnose med državljani in javno upravo.

5. Sklepi

5.1 Odbor na splošno pozdravlja predlog uredbe z zadržki, ki jih izraža v mnenju. Odbor se zaveda potrebe po poenostavitvi in izboljšanju besedila Uredb št. 1408/71 in št. 574/72, da se spodbudi prosti pretok državljanov Unije. Vendar pa meni, da bi bilo še bolje, če bi stopila v veljavo Uredba št. 883/2004,

ki sama po sebi prinaša splošno in obsežno poenostavitev na področju usklajevanja sistemov socialne varnosti.

5.2 Ker ni mogel izraziti svojega mnenja o končnem besedilu Uredbe št. 883/2004, ki je nastalo med dolgotrajnim zakonodajnim postopkom, Odbor meni, da je treba takoj pripraviti mnenje na lastno pobudo o tem dokumentu, in sicer še preden se začne zakonodajni postopek za nove izvedbene predpise, ki jih končuje Komisija.

5.3 Odbor Komisijo poziva, naj čimprej zaključi delo v zvezi z izvedbenimi predpisi. Prav tako poziva Svet in Evropski parlament, da hitro nadaljujeta z zakonodajnim postopkom, ki se nanaša na zgoraj navedeno uredbo, da ne bi tudi ta postopek potekal tako počasi kot postopek v zvezi z Uredbo št. 883/2004, zlasti zato, ker je leto 2006 leto mobilnosti delavcev.

5.4 V zvezi s predlaganimi reformami v prilogah k Uredbi št. 1408/71 Odbor zahteva, da se v najkrajšem času in sporazumno s tistimi državami članicami, ki so še zmeraj upravičene do izjeme, črta reforma, ki se nanaša na oddelek II priloge II o posebnih dodatkih ob rojstvu ali posvojitvi.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega inštituta za enakost med spoloma

KOM(2005) 81 končno -2005/0001(COD)

(2006/C 24/10)

Svet je 22. marca 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega inštituta za enakost med spoloma*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora ne tem področju, je mnenje sprejela 5. septembra 2005. Poročevalka je bila ga. **ŠTECHOVÁ**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seji z dne 28. septembra 2005) s 166 glasovi za, 5 glasovi proti in 7 vzdržanimi.

1. Sklepi in priporočila Odbora ⁽¹⁾

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor znova poudarja velik pomen, ki ga pripisuje spodbujanju enakosti med spoloma. V svojih zadnjih mnenjih na to temo je Odbor ponovno izpostavil, da je pomembno doseči konkretniji napredek. ⁽²⁾ V okviru evropskih politik je enakost med spoloma prednostna naloga in mora to tudi ostati. Čeprav si je EU v zadnjih letih zelo prizadevala za spodbujanje enake obravnave moških in žensk, so ženske v veliki večini področij dejavnosti ⁽³⁾ v slabšem položaju in to je treba spremeniti. Še vedno pa obstajajo tudi primeri, čeprav jih je veliko manj, ko so moški predmet diskriminacije na osnovi spola; tudi te je treba odpraviti. Poleg tega je treba rešiti vrsto težav, ki izhajajo iz diskriminacije (na osnovi spolne usmerjenosti, starosti, zdravja, invalidnosti, etničnega izvora) in so dodatno okrepljene z razsežnostjo enakosti spolov.

1.1.1 Po vsej EU obstajajo številne oblike neenake obravnave zaradi spola in nujno jih je prepoznati, dokumentirati, zbrati primere, jih analizirati, narediti zaključke na ravni Skupnosti in najti ustrezne rešitve.

⁽¹⁾ Navedbe vseh mest in funkcij, ki so omenjene v tem dokumentu, se nanašajo tako na ženski kot na moški spol.

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 10.12.2003, z naslovom *Enakost med spoloma – program podpore* (poročevalka ga. WAHROLIN), UL C 80 z dne 30. marca 2004.

Mnenje EESO z dne 03.06.2004, z naslovom *Enako obravnavanje žensk in moških/dostop do blaga in storitev* (poročevalka: ga. CARROLL) UL C 241 z dne 28. septembra 2004.

Mnenje EESO z dne 15.12.2004, z naslovom *Preoblikovanje direktiv o enakosti spolov* (poročevalka: ga. SHARMA) (EESO 1641/2004).

Mnenje EESO z dne 09.02.2005, z naslovom *Peking, 10 let kasneje: napredek na področju enakosti med spoloma?* (poročevalka: ga. FLORIO) (UL C 221, 08.09.2005).

⁽³⁾ KOM(2005) 44.

1.1.2 EESO zato z odobravanjem sprejema vse učinkovite instrumente, ki bodo omogočili pospešiti dejansko vzpostavitev enakosti med moškimi in ženskami.

1.1.3 EESO podpira predlog za ustanovitev Evropskega Inštituta za enakost med spoloma ⁽⁴⁾ (v nadaljevanju „Inštitut“), saj meni, da bi lahko postal učinkovit instrument — z velikim potencialom — podpore prizadevanjem EU in držav članic pri doseganju napredka pri spodbujanju enakosti med spoloma tako na pravni ravni kot tudi v praksi.

1.2 EESO se strinja z razlogi za ustanovitev neodvisne ustanove ter s sklepom, da Inštitut ne bi smel oslabiti ne specializiranih agencij, ki že imajo določene izkušnje, in ne tistih, katerih ustanovitev EU še pripravlja. ⁽⁵⁾ Poleg tega ustanovitev Inštituta ne sme vplivati na izvajanje načela „mainstreaminga“ (integracije enakosti spolov) v organih ter vseh politikah in programih EU, prav nasprotno: EESO je prepričan, da bo to načelo s tem dodatno okrepljeno.

1.3 EESO meni, da bo avtoriteta Inštituta temeljila na objektivnosti, nevtralnosti, neodvisnosti, izkušnjah, možnosti centraliziranja koristnih informacij, in da bo Inštitut lahko postal glavni instrument za vrsto najrazličnejših uporabnikov. Zaradi sistematične integracije načela enakosti spolov („gender mainstreaming“) bo Inštitut služil interesom zelo različnih „strank“, od najširših slojev civilne družbe do organov odločanja v EU.

1.3.1 Dejavnosti Inštituta pa ne bodo usmerjene le v EU; vključevale se bodo v širši evropski kontekst, kot je priprava prihodnjih širitve Unije, in segale tudi na mednarodno raven. Inštitut si bo tako prizadeval tudi za vzdrževanje multikulturnih povezav in izmenjav.

⁽⁴⁾ Ta naziv ne ustreza uradnemu češkemu prevodu – glej komentar o poimenovanju Inštituta pod točko 3.3.

⁽⁵⁾ Dublinska fundacija, Agencija v Bilbau, CEDEFOP, Agencija za temeljne pravice.

1.4 EESO ocenjuje, da bi bilo zaradi tako ambicioznih ciljev in nalog, ki si jih je zadal Inštitut, treba njegove pristojnosti in odgovornosti na področju raziskav, širjenja informacij, izobraževanja itd. opredeliti jasneje, kot je to naredila Komisija v svojem predlogu. Nujno je natančno navesti cilje zbiranja in analiziranja podatkov, da bi Inštitut lahko v celoti opravljal svojo vlogo v evropskem procesu odločanja. Glede tega je treba pripomniti, da se morajo vsi organi EU opreti na statistična orodja različnih držav članic. Inštitut bi moral imeti možnost pojasniti svoja stališča glede projektov v pripravi. Njegova vloga bi morala biti tudi izobraževanje o vprašanih „gender mainstreaming“. Moral bi imeti tudi možnost predstaviti svoje stališče do pobud in dejavnosti Skupnosti na tem področju.

1.4.1 EESO ocenjuje, da bi natančnejša opredelitev ciljev in nalog Inštituta pričala o njegovem pomenu in jasno odražala, da uresničitev teh ciljev ne bo mogoča brez ustreznih sredstev.

1.5 Inštitut mora imeti veliko moralno avtoriteto; bistvenega pomena je povečanje njegove transparentnosti in zagotovitev zares učinkovitih povezav s skupinami civilne družbe, naštetimi v členu 10, odstavek 1, od a) do c), ki imajo veliko izkušenj z analizo in ekspertizo na področju enakosti med spoloma in ki lahko bolj neposredno odražajo potrebe državljanov EU. EESO zato toplo priporoča, da bi predstavniki navedenih skupin civilne družbe zasedali več sedežev v upravnem odboru Inštituta (glej točki 3.7.2 in 3.7.3 v nadaljevanju). Glede tega EESO poudarja pomembno vlogo, ki jo igrajo različne ravni socialnih partnerjev pri reševanju problemov enakosti med spoloma na trgu dela.

1.6 EESO prav tako vztraja, da morajo imeti predstavniki evropskih socialnih partnerjev ter ustrezne reprezentativne nevladne organizacije v upravnem odboru enak status kot ostali člani, to pomeni, da morajo imeti pravico do glasovanja (glej točko 3.7.4 v nadaljevanju).

1.7 EESO meni, da je nujno, da finančni viri, namenjeni Inštitutu, temu omogočajo uspešno izvajati naloge, vzporedno z drugimi agencijami ali programi EU, ki se prav tako ukvarjajo s problemi enakosti med spoloma.

1.8 Predlog uredbe ne navaja, kje naj bi bil Inštitut ustanovljen, vendar se EESO strinja s priporočilom, da naj se ustanovi v eni od držav, ki so postale članice EU v letu 2004. Nekatere od teh so dejansko že izrazile interes za ta Inštitut; to bi zagotavljalo tudi uravnoteženo decentralizacijo institucij v EU, omogočalo tesnejši stik z državljani in državljankami izbrane države ter boljše poznavanje njenih izkušenj na področju enakosti med spoloma.

1.9 EESO je prepričan, da bo tesno sodelovanje z Inštitutom koristilo vsem sodelujočim stranem, in izraža svojo pripravljenost sodelovati z bodočim Inštitutom v skladu s predpisi Skupnosti.

2. Uvod — splošne ugotovitve

2.1 Evropska komisija je 8. marca 2005 objavila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega inštituta za enakost med spoloma ⁽⁶⁾ in v svojem sporočilu za tisk ⁽⁷⁾ izjavila:

„Ta Inštitut bo neodvisen center odličnosti na evropski ravni. Zbiral, analiziral in razpošiljal bo podatke, zbrane na osnovi raziskav, ter zanesljive in primerljive informacije, ki jih potrebujejo tisti, ki odločajo v Bruslju in v državah članicah. Imel bo tudi dokumentacijski center in knjižnico, ki bo odprta za javnost.“

Inštitut bo spodbujal raziskave in izmenjave izkušenj tako, da bo organiziral sestanke posameznikov, ki odločajo, strokovnjakov in zainteresiranih strani ter prek predavanj, kampanj in seminarjev usmerjal pozornost na ukrepe na področju prizadevanj za enakost med spoloma. Druga ključna naloga Inštituta bo priprava inštrumentov za boljše vključevanje enakosti med spoloma v vse politike EU.“

2.2 V dolgem obdobju od prve pobude za ustanovitev evropskega inštituta, leta 1995 ⁽⁸⁾, do objave predloga uredbe marca 2005 so bile opravljene strokovne študije in raziskave politične narave, ki omogočajo pripravo uravnoteženega ukrepa.

2.3 Na seji 1. in 2. junija 2004 je Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov soglasno podprl ustanovitev evropskega inštituta ⁽⁹⁾:

„Čeprav brez zadržkov podpirajo načelo ustanovitve Inštituta, so delegacije opozorile, da je pomembno vzpostaviti strukturo, ki bo dodana vrednost in ne bo podvajala dejavnosti že obstoječih institucij na tem področju. Omenile so tudi, da je treba ohraniti proračunsko nevtralnost.“

Svet je inštitutu zaupal naslednje naloge:

— vprašanja koordinacije;

— centraliziranje in širjenje informacij;

⁽⁶⁾ Glej opombo št. 4, ki se nanaša na točko 3.4.

⁽⁷⁾ Sporočilo za tisk Evropske komisije IP/05/266, 08.03.2005, ki je bilo objavljeno samo v angleškem, francoskem in nemškem jeziku.

⁽⁸⁾ „Vloga bodočega Evropskega inštituta za enakost med spoloma“, študija narejena za Evropski parlament, končno poročilo 15.6.2004

⁽⁹⁾ Svet EU, sporočilo za javnost 9507/04, 01.-02.06.2004.

- poudarjanje razvidnosti enakosti med spoloma; in
- razpolaganje z orodji za integracijo načela enakosti spolov v politike.

2.3.1 Evropski svet je nato pozval Komisijo, naj pripravi predlog. ⁽¹⁰⁾

2.4 Odločitev o ustanovitvi Inštituta je bila torej sprejeta po vstopu desetih novih članic v EU in EESO meni, da je pomembno, da Inštitut že od začetka začne delovati v razširjeni Uniji, saj bo tako lahko upošteval širšo paleto izkušenj, situacij in znanja.

2.5 V svojem nedavnem mnenju z naslovom „Peking, 10 let kasneje: napredek na področju enakosti med spoloma?“ ⁽¹¹⁾ je EESO povzel razvoj in obseg dejavnosti EU na področju enakosti med spoloma. Odbor se sklicuje na to mnenje in poudarja, da je treba ugotoviti povečanje potrebe po strokovnih študijah, analizah in informacijah, večajo pa se tudi zahteve glede njihove kakovosti; EESO je zadovoljen, da je tu prišlo do napredka zaradi vse večjega uveljavljanja načela „gender mainstreaminga“.

2.6 V praksi se pojavljajo nekatere stalne pa tudi nekatere nove težave, s katerimi se soočajo EU in države članice, ki bi jih bilo treba nujno odpraviti. Te so neposredno vezane na vprašanje enakosti med spoloma, zato je za njihovo obravnavo pristojen Inštitut. Gre za:

- neenakosti na trgu dela, zlasti segregacijo pri poklicih, razlike v plačah in tveganja, značilna za trg dela;
- razvoj kariere žensk in njihov dostop do direktorskih in managorskih funkcij, spremljanje položaja žensk, ki zasedajo direktorska ali managorska mesta;
- usklajenost poklicnega in zasebnega življenja;
- dostop do vseživljenjskega usposabljanja, spremljanje večanja poklicne usposobljenosti žensk;
- demografski razvoj v EU;
- trgovanje z ženskami (in otroki) in spolno izkoriščanje;
- vse oblike nasilja, povezane z razsežnostjo enakosti med spoloma;
- premajhno sodelovanje žensk v procesu odločanja;
- splošna premajhna osveščenost glede težav zaradi neenakosti med spoloma in še vedno nezadostno izvajanje načela „gender mainstreaminga“;

⁽¹⁰⁾ Evropski svet 17. in 18. junija 2004, sklepi Predsedstva točka 45, stran 11. Glej komentar v opombi na dnu strani 7.

⁽¹¹⁾ Poročevalka: ga. FLORIO, točka 4, UL C 221, 08.09.2005.

— stereotipna predstava o vlogah ženske in moškega (v izobraževalnem sistemu, medijih, javnem in poklicnem življenju);

— nezadostna osveščenost žensk o vlogi, ki jo lahko imajo v družbi;

— medkulturne težave;

— neenakosti med spoloma znotraj različnih institucij, organov in organizacij, tudi v organizacijah organizirane civilne družbe;

— itd.

2.6.1 EESO se sklicuje na svoje mnenje z naslovom „Peking: 10 let kasneje...“, v katerem je precej podrobno navedel številna področja, na katerih bi bilo treba ukrepati. ⁽¹²⁾

2.7 EESO se, kot je že bilo poudarjeno, zaveda, da se izvajanje načela „gender mainstreaminga“ razvija in napreduje. Zato se EESO strinja, da se nalogo centraliziranja prizadevanj držav članic in zainteresiranih strani civilne družbe zaupa neodvisni instituciji in tako pomaga ostalim organom EU na tem področju; to bo okrepilo učinek sinergije. EESO meni, da bi bilo treba zagotoviti dopolnjevanje med Inštitutom in agencijami EU, tako da se načelo „gender mainstreaminga“ še naprej razvija v okviru agencij, ob učinkovitem sodelovanju z bodočim Inštitutom. Prav tako je treba vzpostaviti tudi sistematično sodelovanje z institucionalnimi mehanizmi na področju enake obravnave obeh spolov.

2.8 EESO poudarja, da pomeni ustanovitev Inštituta korak naprej, da pa še vedno ostajajo nujne tudi druge pobude za doseg napredka pri spodbujanju enakih možnosti v praksi, kar je cilj, ki je zapisan v dokumentih EU. Izredno pomembno je, da se Inštitut aktivno vključi v izvajanje ciljev lizbonske strategije, usmerjene v spodbujanje rasti in ustvarjanja delovnih mest.

2.9 EESO je ustanovitvi Inštituta naklonjen, vendar pa je bistvenega pomena to, da Inštitut kar najbolje sprejme tudi civilna družba na evropski, nacionalni in lokalni ravni; brez njene podpore Inštitut ne bo mogel dobro delovati. Zato je temu novemu telesu treba dati ustrezna sredstva, ki mu bodo zagotavljala verodostojnost in zaupanje ter omogočala uspešno pripraviti vrsto dejavnosti, kakor tudi spodbuditi zanimanje, ki si ga zasluži.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO odobrava pravno osnovo za ustanovitev Inštituta: to sta člen 141, 3. odstavek in člen 13, 2. odstavek Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti. Odbor odobrava motive, navedene v uvodni izjavi, pojasnjuje pa še, da je obravnavani predlog v skladu tudi s 5. členom Pogodbe.

⁽¹²⁾ Ibidem, točka 6, Sklepi in predlogi.

3.2 EESO meni, da sodelovanje z obstoječimi strukturami, skladi in drugimi institucijami upošteva željo Sveta, da ne bi prihajalo do podvajanj. EESO opaža, da se uvodna izjava (12) implicitno nanaša na druge evropske institucije in organe, kot je na primer Eurostat. EESO želi opozoriti na sporočili Komisije z naslovoma Operativni okvir za evropske regulativne agencije⁽¹³⁾ ter Osnutek medinstitucionalnega sporazuma glede operativnega okvirja za evropske regulativne agencije⁽¹⁴⁾ in ugotavlja, da bo v okviru določeno tudi mesto, ki ga bo med obstoječimi institucijami zavzemal Inštitut.

3.3 EESO opozarja na dejstvo, da ime Inštituta (člen 1) v angleščini, „European Institute for Gender Equality“, jasno odraža njegovo poslanstvo in omogoča zajeti najširše razsežnosti (etične, moralne, estetske, spolne itd.). Dejansko so izkušnje pokazale, da beseda „gender“ v različnih jezikih Evropske unije nima natančnega ekvivalenta. Prevodi bi se morali v največji možni meri približati originalu.

3.4 Glede ciljev Inštituta EESO meni, da bi moral člen 2 izrecno omenjati spodbujanje načela „gender mainstreaminga“.

3.4.1 EESO poleg tega meni, da bi morali Inštitutu zaupati nalogo pomoči organizacijam delodajalcev in delojemalcev ter drugim elementom organizirane civilne družbe pri njihovih dejavnostih na področju zagotavljanja enakosti med spoloma. Ta cilj bi moral biti jasno naveden in upoštevan.

3.5 EESO meni, da so naloge Inštituta, opredeljene v členu 3, enako pomembne kot njegovi cilji. Zato bi jih bilo treba dopolniti, kot je navedeno v točki 1.4 tega mnenja.

3.5.1 EESO zahteva, da se v členu 3 pod točko 1 a) izrecno omeni socialne partnerje. Odbor pripominja, da so evropski socialni partnerji nedavno sprejeli Strategijo za področje enakosti med spoloma.

3.5.2 EESO poudarja, da bo Inštitut z rednim predstavljanjem dela — tudi izven okvira svojega letnega poročila — prispeval k izvajanju nalog, ki izhajajo iz okvirne strategije na področju enakosti med spoloma in tako dokazal svojo dodano vrednost. Poleg letnega poročila bi moral objavljati tudi načrt dela (člen 3, točka 1 e).

3.5.3 Vprašanja, s katerimi se bo ukvarjal Inštitut, bodo zahtevala tudi uvedbo ustreznih delovnih metod. Te bi se morale prilagajati različnim oblikam neenakosti in diskriminacije na osnovi spola, zato bi bilo treba, med drugim, uporabljati tudi primerjalne metode („benchmarking“), študije primerov, zbiranje vertikalnih podatkov (po sektorjih), vključevanje načela enakosti spolov v pripravo proračunov, spremljanje itd.

⁽¹³⁾ KOM(2002) 718 konč., 11.12.2002.

⁽¹⁴⁾ KOM(2005) 59 konč., 25.02.2005.

Razume se, da mora Inštitut tudi na tem področju sodelovati z agencijami in specializiranimi institucijami.

3.5.4 EESO opaža, da točka 1 d) istega člena predvideva, da naj bi Inštitut v „Evropi“ izvajal študije, s katerimi bi pritegnil pozornost na svoje širše delovanje v območju Evropskega gospodarskega prostora, v perspektivi prihodnje širitve in v državah članicah Sveta Evrope.

3.5.5 EESO želi, da se pri členu 3, točka 1 g) dodata še nacionalna in regionalna raven, kar bi omogočilo odprtost za še druge zainteresirane strani, na primer lokalne in regionalne skupnosti, ki lahko dodatno prispevajo k osveščanju širše javnosti o enakosti med spoloma, kar je v skladu s cilji iz člena 2 ter z uvodno izjavo.

3.6 EESO pozdravlja neodvisnost Inštituta (člen 5) v razmerju do nacionalnih oblasti in civilne družbe. Vendar pa Odbor meni, da bi Inštitut moral biti neodvisen tudi od institucij EU, saj bo tako lahko do njih objektivnejši. EESO zato predlaga, da se poveča število predstavnikov civilne družbe v upravnem odboru, da bi se tako povečala neodvisnost Inštituta.

3.6.1 EESO odobrava in podpira načelo, da naj Inštitut prosto in neodvisno sodeluje z oblastmi držav članic. Meni, da bi bilo treba člane svetovalnega foruma zadolžiti, da pravočasno pridobijo in posredujejo informacije (glej točko 3.8.2. v nadaljevanju). Ta naloga bi bila primerna za organe v državah članicah, ki si morajo v skladu z direktivo prizadevati za preoblikovanje direktiv na področju enakosti med spoloma.⁽¹⁵⁾

3.7 Kar se tiče organov Inštituta, EESO ceni prizadevanja, da bi upravni odbor postal operativni organ, ki bi moral biti sposoben učinkovito voditi Inštitut, da bi se ta lahko prilagajal razvoju in zahtevam.

3.7.1 Vendar pa EESO meni, da Komisija lahko imenuje člane upravnega odbora, ki zastopajo omenjene skupine, samo na predlog organizacij, ki so navedene v predlogu uredbe. To bi moralo biti zapisano v členu 10.

3.7.2 EESO poudarja, da je učinkovito in jasno zastopanje evropskih socialnih partnerjev in ustrezne nevladne organizacije na ravni Skupnosti, ki ima — kot je zapisano v uredbi — „legitimen interes za prispevanje k boju proti diskriminaciji glede na spol in za spodbujanje enakosti med spoloma“, nujno, da bi upravni odbor lahko uspešno opravljal svoje naloge, to pomeni izpolnjeval obveznosti, ki mu jih nalagajo Evropska komisija in države članice, obenem pa zbiral odzive civilne družbe na to temo. Poleg tega nič ne upravičuje tega, da ne bi predlagali predstavnikov civilne družbe. V primeru, da v

⁽¹⁵⁾ KOM(2004) 279 konč., 21.04.2004.

upravnem odboru ne bo zagotovljeno zastopanje socialnih partnerjev na nacionalni ravni, kar v tristranskih instancah Skupnosti je, bi bilo treba vsaj na tak način zagotoviti dejavno udeležbo socialnih partnerjev ter ustrezne nevladne organizacije.

3.7.3 EESO zato vztraja pri tem, da se poveča število članov upravnega odbora. Meni, da bi bilo treba število članov povečati tako, da bi vsaka stran (Svet, Komisija, socialni partnerji ter ustrezna nevladna organizacija na ravni Skupnosti) imela šest predstavnikov, kar bi organizacijam, navedenim v členu 10 (1) od a) do c), omogočalo, da izberejo svoje kandidate in pri tem poskrbijo za enakopravno zastopnost obeh spolov. Vsaka od organizacij, ki so navedene v predlogu uredbe, bi torej imela po dva sedeža.

3.7.4 Prav tako nič ne upravičuje dejstva, da predstavniki socialnih partnerjev in nevladne organizacije ne bi imele glasu pri odločanju. Z namenom zagotoviti večjo neodvisnost Inštituta ter avtonomijo in objektivnost njegovega dela EESO poziva Komisijo, naj vsakemu predstavniku organizacij delodajalcev in delojemalcev ter ustrezne nevladne organizacije dodeli polnopraven glas pri odločanju. To je v skladu s točko 4, ki navaja: „Vsak član upravnega odbora ali njegov namestnik med njegovo odsotnostjo ima en glas.“

3.7.5 EESO meni, da bi morali imeti direktorji Evropske fundacije za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu, Evropskega centra za razvoj poklicnega usposabljanja in Evropske agencije za temeljne pravice možnost, da se po potrebi kot opazovalci sistematično udeležujejo sej upravnega odbora Inštituta. Direktor Inštituta bi prav tako moral imeti možnost sodelovati na sejah teh institucij (v imenu upravnega odbora ali na osnovi „protokola o sodelovanju“).

3.8 EESO ne vidi ovir za to, da bi bila naloga svetovalnega foruma omogočati državam članicam združevati pristojne organe in vzpostavljati mrežo strokovnjakov. Glede na to, da iz člena 12 izhaja, da ta organ nima nobene pristojnosti za odločanje v Inštitutu, ni potrebno precizirati, da trije člani, ki zastopajo zainteresirane strani na evropski ravni, nimajo nobenega glasu. Postavlja se tudi vprašanje, zakaj te predstavnike imenuje Komisija; primerneje bi bilo, da bi jih neposredno imenovala organizacije, navedene v členu 10, točka 1, od a) do c).

3.8.1 Treba bi bilo najti način, kako zagotoviti uravnoteženo zastopanje žensk in moških v svetovalnem forumu.

3.8.2 Kot je že navedeno pod točko 3.6.1. zgoraj, bi bilo primerno, da bi bili člani svetovalnega foruma zadolženi za zagotavljanje sodelovanja med instancami njihovih držav in Inštitutom (člen 12, odstavek 4).

3.9 EESO izraža pomisleke glede predvidenih finančnih sredstev, ki naj bi bila dodeljena Inštitutu. EESO ugotavlja, da so v izjavi Sveta, ki je citirana v točki 2.3 zgoraj, nasprotujoča si navodila: skrbeti za dodajanje vrednosti, kar pomeni uspešno izvajati zahtevne naloge, in obenem ohraniti proračunsko nevtralnost.

3.9.1 Predvideno je, da se Inštitut deloma financira iz programa PROGRESS. V točki 3.6 obrazložitvenega memoranduma predloga uredbe je navedeno, da se bodo „dejavnosti Inštituta razlikovale od tistih, ki so bile na področju enakosti med spoloma predlagane v programu PROGRESS (2007-2013)...“ EESO v tem vidi argument v prid stališču, ki ga je podal v svojem mnenju o programu PROGRESS:

„EESO v tem kontekstu predlaga, da bi za Evropski inštitut za enakost med spoloma predvideli posebno financiranje in da sredstev ne bi črpali iz proračuna, predvidenega za program Progress, kot to očitno predvideva obravnavani predlog.“⁽¹⁶⁾

3.9.2 EESO zato priporoča, da se pri pogajanjih o finančnih perspektivah Evropske unije upoštevajo tudi nujno potrebna sredstva za delo in uspešno delovanje Inštituta in da se ta sredstva v vsakem primeru dodeljuje postopoma, da bi se Inštitutu omogočilo uspešno opravljati naloge, ki so mu bile zaupane, ter zagotovilo pravno in finančno varnost.

3.9.3 EESO meni, da koncentracija dela na področju enakosti med spoloma na enem mestu omogoča prihranke tako na ravni Skupnosti kot na nacionalni ravni. Osnutku proračuna za program PROGRESS ne bi smeli odvzemati sredstev, pač pa ga raje popraviti navzgor, za vsak primer, če ne bi bila sprejeta nobena odločitev glede posebnega neodvisnega financiranja Inštituta.

3.9.4 Ustanovitev Inštituta v nobenem primeru ne sme biti pretveza za zmanjševanje sredstev drugim organizacijam, zlasti ne Dublinski fundaciji, katere dejavnosti se, med drugim, osredotočajo tudi na težave na področju zagotavljanja enakosti med spoloma.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO z dne 6.4.2005 o Programu Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost – PROGRESS (Poročevalec: g. GREIF) (UL C 255, 14.10.2005, str. 39.), točka 2.4.4.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o severni dimenziji in njenem akcijskem načrtu

(2006/C 24/11)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti pripravi mnenje o naslednji temi: *Severna dimenzija in njen akcijski načrt*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2005. Poročevalec je bil **g. Hamro-Drotz**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) s 163 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi.

Politika severne dimenzije Evropske unije (SD) je bila osnovana leta 1999. SD je del evropske zunanje politike in njen cilj je z regionalnim sodelovanjem izboljšati blaginjo na severu Evrope. SD pokriva območje Baltskega morja in Arktike. Izvaja se v okviru sporazuma o partnerstvu in sodelovanju z Rusijo ter sporazuma o evropskem gospodarskem prostoru (EGP — Norveška, Islandija). Sodelovanje z Rusijo, predvsem z njenimi severozahodnimi regijami, se je v okviru SD okrepilo po širitvi Evropske unije.

H krepitvi odnosov z Rusijo je prispevalo tudi sprejetje t. i. štirih skupnih prostorov. Maja 2005 je bil dosežen dogovor (cestni zemljevidi) o nadaljnjih prizadevanjih na tem področju. Rusija se trenutno pogaja tudi o pristopu k Svetovni trgovinski organizaciji (STO), kar bo olajšalo trgovinsko in gospodarsko sodelovanje med EU in Rusijo. Splošni razvoj odnosov med Evropsko unijo in Rusijo je dodatna spodbuda severni dimenziji.

Predvidena je tesnejša povezava severne dimenzije s sodelovanjem med Evropsko unijo in Rusijo. To navajajo tudi sklepi Evropskega sveta 16. in 17. junija 2005: „Evropski svet pozdravlja rezultate petnajstega vrha EU — Rusija, ki je bil 10. maja 2005, in zlasti sprejetje časovnih načrtov za ustanovitev štirih skupnih prostorov... Njihovo izvajanje bo omogočilo krepitev strateškega partnerstva med EU in Rusijo ter regionalno sodelovanje, na primer v okviru severne dimenzije.“

SD omenja tudi časovni načrt EU-Rusija o skupnih prostorih, predvsem poglavje o skupnem gospodarskem prostoru: „...Pri tem bodo upoštevani ukrepi v okviru skupnega gospodarskega prostora, prednostne naloge, skupno opredeljene v okviru regionalnih organizacij in pobud, kot sta Svet baltskih držav, severna dimenzija itd.“

Mnenje o severni dimenziji je nadaljevanje dela Odbora in prispevek EESO za ministrsko konferenco o SD, ki bo potekala v drugi polovici novembra 2005.

1. Cilji in prednostna področja drugega akcijskega načrta za SD (ANSD II), 2004–2006

1.1 Drugi akcijski načrt za severno dimenzijo (ANSD II) ⁽¹⁾ je stopil v veljavo januarja 2004.

1.2 ANSD II ima pet prednostnih področij:

- gospodarstvo, podjetništvo in infrastruktura,
- človeški viri, izobraževanje, znanstvene raziskave in zdravje,
- okolje, jedrska varnost in naravni viri,
- čezmejno sodelovanje in regionalni razvoj,
- pravosodje in notranje zadeve.

1.3 ANSDII pozornost namenja tudi posebnim območjem: Kaliningradu in arktičnemu območju. Podpira usklajeno delovanje vseh partnerjev, da bi okrepili gospodarsko in socialno politiko ter politiko zaposlovanja.

1.4 ANSDII prinaša različne možnosti delovanja na teh področjih, vendar prepušča njihovo izvajanje zainteresiranim stranem. SD nima ločenih proračunskih sredstev, temveč prejema finančna sredstva iz različnih programov EU (npr. Tacis), udeleženih vlad in mednarodnih finančnih institucij (Severne investicijske banke, EBOR- Evropske banke za obnovo in razvoj itd.).

1.5 Evropska komisija vsako leto izdela poročilo o napredku pri izvajanju ANSD II. Poročilo o napredku za leto 2004 navaja obsežno število dejavnosti na petih prednostnih področjih. Poleg tega vsebuje sklep EESO, da organizacije civilne družbe (OCD) slabo poznajo dejavnosti SD, in poziva k večjemu obveščanju javnosti in nadaljnjemu vključevanju regionalnih organizacij pri izvajanju in spremljanju dela SD.

⁽¹⁾ Informacije o ANSD II lahko najdete na: http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/ndap/com03_343.pdf

1.6 Izvajanje ANSD II se vsako leto ocenjuje: leta 2004 je bil organiziran sestanek višjih uradnikov, leta 2005 ministrska konferenca, v drugi polovici leta 2006 pa je načrtovano srečanje višjih uradnikov

2. Severna dimenzija in Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO)

2.1 ANSDII opredeljuje, da naj bi pri izvajanju ANSD sodeloval tudi Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO): „Da bi zagotovili večjo udeležbo skupin civilne družbe pri ugotavljanju napredovanja akcijskega načrta, bi bilo v pomoč, če bi EESO organiziral letne forume o izvajanju akcijskega načrta, ki bi združevali predstavnike vseh socialnih in ekonomskih organizacij, zastopanih v Odboru.“⁽²⁾

2.2 Ta zahteva temelji na prispevkih EESO iz prejšnjih let: njegovem mnenju o odnosih med Evropsko unijo in državami, ki mejijo na Baltsko morje⁽³⁾, mnenju o severni dimenziji EU, vključno z odnosi z Rusijo⁽⁴⁾, mnenju o severni dimenziji: akcijskem načrtu za severno dimenzijo na področju zunanje in čezmejne politike Evropske unije v letih 2000–2003⁽⁵⁾ in mnenju o strateškem partnerstvu med Evropsko unijo in Rusijo: kateri so naslednji koraki?,⁽⁶⁾ izjavah o ministrskih srečanjih? SD leta 1999, 2001 in 2002; ter sklepih dveh konferenc o SD (forumov), ki jih je leta 2001 in 2003 organiziral EESO.

2.3 EESO se je pozitivno odzval na prošnjo Komisije in se odločil, da bo zbral informacije o stališčih OCD glede:

— zavedanja o in vključenosti organizacij civilne družbe v izvajanje ANSD II na tujo ali na lastno pobudo;

— mnenj in priporočil organizacij civilne družbe o vsebinah in izvajanju ANSD II.

2.4 Stališča OCD so bila leta 2004 zbrana na podlagi ankete, ki so jo v vseh udeleženi državah izvedle organizacije civilne družbe, in ugotavljanja dejanskega stanja v Gdansku, Kaliningu in Rigi.

3. Sklepi in priporočila EESO iz leta 2004

3.1 EESO je bil navzoč na sestanku višjih uradnikov oktobra 2004, njegove sklepe in priporočila pa so vključili tudi v poročilo s sestanka⁽⁷⁾.

⁽²⁾ KOM(2003) 343 končno, z dne 10.6.2003, stran 16.

⁽³⁾ UL C 73 z dne 9.3.1998, str. 57

⁽⁴⁾ UL C 368 z dne 20.12.1999, str. 39

⁽⁵⁾ UL C 139 z dne 11.5.2001, str. 42

⁽⁶⁾ UL C 125 z dne 27.5.2002, str. 39

⁽⁷⁾ Poročilo EESO iz leta 2004 o rezultatih drugega akcijskega načrta severne dimenzije (ANSD II).

3.2 Temeljna ugotovitev glede vključevanja OCD v drugi akcijski načrt za severno dimenzijo je bila, da:

— so OCD načeloma slabo osveščene o SD;

— zgolj postransko sodelujejo pri izvajanju ANSD II;

— nimajo nikakršne vloge (razen v okviru dejavnosti EESO) pri nadzorovanju izvajanja.

Zdi se, da so razmere nekoliko boljše v „starih“ državah članicah EU na tem območju kot drugod.

Med organizacijami civilne družbe, ki so sodelovale v anketi, je bilo mogoče opaziti splošni interes za več informacij o SD in ANSD II ter sodelovanje pri projektih in njihov nadzor na nacionalni in evropski ravni.

EESO je predlagal boljše obveščanje organizacij civilne družbe o ANSD II, ki bi jih bilo priporočljivo vključiti tudi v njegovo izvajanje in nadziranje.

EESO je ponudil pomoč pri informiranju in nadziranju na evropski ravni, obenem pa je poudaril, da bi se morale dejavnosti SD primarno izvajati na subregionalni, nacionalni in lokalni ravni, tako da bi bile v konstruktivno interakcijo vključeni državni organi in zainteresirane organizacije civilne družbe.

EESO je podprl načelo, opredeljeno v ANSD II⁽⁸⁾, da je treba predstavnike civilne družbe spodbuditi k udeleževanju letnih sestankov višjih uradnikov.

Prav tako je predlagal, da bi morala EU med izvajanjem ANSD II upoštevati tudi naslednje:

— da bi bilo dobro izboljšati podobo SD v odnosih med Evropsko unijo in Rusijo ter pri razvoju sosedске politike EU;

— da bi bilo treba sestanek SD organizirati v regiji, vključno s Kaliningradom (to bi močno koristilo tamkajšnjim OCD);

— da bi bilo treba izboljšati finančno podporo majhnim projektom s ciljem, da se v regijah okrepijo čezmejni stiki med OCD;

— da bi bilo treba ugotoviti razpoložljive vire EU za financiranje projektov SD (OCD imajo težave pri iskanju finančnih virov)

⁽⁸⁾ KOM(2003) 343 končno, str.16

— da bi bilo treba regije, tudi Kaliningrad, obvestiti o finančnih sredstvih Evropske investicijske banke in drugih virih financiranja, ki bi lahko finančno podprli prihodnje projekte severne dimenzije;

— da bi bilo treba preučiti ustrezno obravnavo SD tudi v okviru priprav novega finančnega okvira za obdobje 2007–2013.

3.3 Ta priporočila so še vedno aktualna.

4. Nadaljnji stiki EESO z OCD, ki so povezane s SD

4.1 EESO je v poročilu za leto 2004 izrazil svoj namen, da bo leta 2005 aktivno sodeloval na ministrski konferenci in leta 2006 na sestanku visokih uradnikov, pri čemer bodo kriteriji enaki kot leta 2004.

4.2 Svoje aktivnosti v okviru severne dimenzije je EESO nadaljeval tudi v novo ustanovljeni kontaktni skupini za Vzhodno Evropo. Skupino sestavljajo člani EESO in zadolžena je za dejavnosti Odbora, ki so povezane z državami Vzhodne Evrope. Namen teh dejavnosti je podpreti politiko EU za izboljšanje odnosov z državami Vzhodne Evrope, prispevati na tem področju stališča organizacij civilne družbe in da v teh državah vzpostaviti neposredne stike s predstavniki civilne družbe.

4.3 EESO širi informacije o severni dimenziji z lastnimi stiki in z uporabo informacijskega sistema Komisije za severno dimenzijo.

4.4 EESO je v okviru priprave mnenja junija 2005 poslal vprašalnik približno 100 organizacijam civilne družbe. Prav tako je pri pripravi mnenja o odnosih med Evropsko unijo in Rusijo o SD razpravljal z ruskimi OCD. Sklepi v tem mnenju prav tako odražajo stališča OCD v partnerskih državah.

5. Sklepi na podlagi ankete EESO iz leta 2005

5.1 Splošni podatki o severni dimenziji

5.1.1 Junija 2005 je bila izdelana ocena ozaveščenosti javnosti o ANSD II. Vprašalnik je bil razdeljen različnim organizacijam civilne družbe v državah, ki sodelujejo v dejavnostih akcijskega načrta (baltске in nordijske države, Nemčija, Rusija s Kaliningradom in Poljska). Anketa je obravnavala enake vidike kot tista leto poprej: a) poznavanje predstavnikov civilne družbe SD in ANSD II, b) mnenje organizacij civilne družbe o

SD in c) vključevanje organizacij civilne družbe v izvajanje in nadzor ANSD II.

5.1.2 Prejetih je bilo samo 20 odgovorov na anketo, kar priča o tem, da je splošno poznavanje SD in ANSD II še zmeraj zelo slabo. To so potrdili tudi rezultati ankete — večina OCD je odgovorila, da poznajo SD in ANSD II, vendar je bilo samo v nekaterih primerih razvidno, da so organizacije civilne družbe dejansko podrobno seznanjene z ANSD II: Tretjina OCD je odgovorila, da so za ND in ANSD II že slišali, vendar pa njihovih ciljev in vsebine skorajda ne poznajo.

5.1.3 Zdi se, da so nekateri predstavniki seznanjeni s posameznimi javno-zasebnimi partnerstvi v SD, predvsem z okoljskim partnerstvom (NDEP). Posamezne organizacije civilne družbe so dejale, da so jih s SD seznanile različne regionalne organizacije na baltškem območju, predvsem Svet držav Baltškega morja. Mreže delodajalcev (BAC-Business Advisory Council) in sindikatov (mreža sindikatov Baltškega morja — BASTUN) so prav tako prispevale k prepoznavnosti ND med člani.

5.1.4 Nekateri predstavniki menijo, da je ANSD II program, ki ne predvideva sodelovanja organizacij civilne družbe, temveč da gre za politično regionalno sodelovanje med vladami in pristojnimi organi. Zdi se, da je trenutno stanje dejansko takšno in to kljub prizadevanju Komisije, da bi z vzpostavitvijo informacijskega sistema za severno dimenzijo izboljšala obveščanje javnosti.

5.2 Obveščanje lokalnih oblasti o SD in vključevanje organizacij civilne družbe v njene dejavnosti

5.2.1 Rezultati ankete jasno kažejo, da so bile vlade, oblasti in druga združenja le redko pobudnice obveščanja o ANSD II in vključevanja organizacij civilne družbe v njegove dejavnosti. Samo nekaj odgovorov je pričalo o nasprotnem. Kljub vsemu so v nekaterih državah pristojni organi in regionalne oblasti organizirali seminarje in delavnice na temo izvajanja ANSD II.

5.2.2 Samo nekaj OCD se je na lastno pobudo vključilo v ANSD II. To je povezano z aktivnostmi za boljše naložbene pogoje na področju SD, sodelovanje z drugimi združenji v državah SD in razpravo o prihodnosti SD ter s splošnim spremljanjem dogajanja v SD.

5.3 Splošno mnenje o SD in ANSD II

Mnenje o SD in ANSD II je na splošno precej pozitivno, je pa nekaj izjem. Večina organizacij civilne družbe ima o SD in ANSD II pozitivno ali zelo pozitivno mnenje, medtem ko so ju nekatere OCD ocenile negativno, druge pa o njiju niso imele mnenja, predvsem zaradi preslabega poznavanja njenega dela.

5.4 Najpomembnejša področja ANSD II

Obstaja splošno soglasje o najpomembnejših področjih ANSD II. Najpomembnejša področja znotraj ANSD II, ki jih navajajo organizacije civilne družbe, so gospodarstvo, podjetništvo, infrastruktura; okolje, jedrska varnost, naravni viri; čezmejno sodelovanje in regionalni razvoj. Manjši pomen so namenile področjem pravosodja in notranjih zadev, Kaliningradu in arktičnemu sodelovanju.

Področja ANSD II	Omenjena
gospodarstvo, podjetništvo in infrastruktura	*****
človeški viri, izobraževanje, znanstvene raziskave in zdravje	*****
okolje, jedrska varnost in naravni viri	*****
čezmejno sodelovanje in regionalni razvoj	*****
pravosodje in notranje zadeve	***
Kaliningrad	*****
arktično sodelovanje	****

5.5 Prednostni ukrepi

Po mnenju OCD je treba prednostno obravnavati naslednja področja:

- vprašanja trga dela, zaposlovanja in socialnega dialoga,
- pomoč malim in srednjim podjetjem,
- podpiranje trgovinskih in ekonomskih odnosov,

— izboljšanje pogojev za čezmejne naložbe,

— povezovanje infrastrukture in izboljšanje transportnih omrežij.

OCD poudarjajo tudi potrebo po naslednjih dodatnih ukrepih:

- ukrepi za vključevanje predstavnikov civilne družbe v izvajanje ANSD II,
- oblikovanje struktur za izvajanje ANSD II,
- dodelitev primernih sredstev za ANSD II,
- razdeljevanje poročil o napredovanju pri izvajanju ANSD II.

6. Priporočila za severno dimenzijo

6.1 EESO podpira nadaljnje regionalno sodelovanje na severu Evrope v okviru strukturiranega, večstranskega in čezmejnega sodelovanja, ki vključuje tudi regije držav, ki niso članice EU. Severna dimenzija je primerna za uresničitev tega cilja.

6.2 EESO podpira namen, da se SD poveže s sodelovanjem med EU in Rusijo ter s štirimi skupnimi prostori. EESO je v svojem nedavnem mnenju o prispevku civilne družbe k odnosom med EU in Rusijo (*) v točki 3.2.45 navedel: „Evropska unija in Rusija se morata na podoben način skupaj lotiti tudi preoblikovanja regionalnega sodelovanja — severna dimenzija EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je bil ta vidik upoštevan pri pripravi časovnih načrtov in spodbuja nadaljnje ukrepe za razvoj regionalnega sodelovanja kot dela evropsko-ruskih odnosov.“

6.3 Uspešno regionalno sodelovanje v SD kliče tudi po ustreznem ruskem sodelovanju pri pripravah in izvajanju prihodnje politike SD. V tem okviru je treba upoštevati mehanizme sodelovanja, na primer skupni upravljalni organ, pa tudi regije v državah izven EU.

6.4 EESO poudarja priporočila v svojem mnenju o odnosih med EU in Rusijo, da naj časovni načrti EU-Rusija v večji meri vključujejo tudi probleme civilne družbe in da naj se v sodelovanje med EU in Rusijo vključijo predstavniki civilne družbe. Med drugim je treba razmisliti o možnostih organiziranja strukturiranih posvetovanj med organizacijami civilne družbe v okviru prihodnjih mehanizmov SD.

(*) UL C 29, 25.10.2005, str. 21.

6.5 Za prihodnost je pomembnih pet področij sodelovanja v okviru SD. Predvsem je treba izkoristiti pozitivne izkušnje koncepta partnerstev v okviru SD (na področjih okolja, socialnih zadev in zdravja, informacijske tehnologije). Resno je treba razmisliti o vzpostavitvi partnerstev na naslednjih področjih:

- infrastruktura in logistika,
- zaposlovanje, človeški viri in socialna vprašanja, vključno s socialnim dialogom,
- čezmejno in medčloveško sodelovanje, vključno s sodelovanjem z mladimi, izobraževanjem in kulturo.

6.6 Obstoječa regionalna telesa na baltskem območju, predvsem Svet držav Baltskega morja, bi morala imeti pri prihodnjih dejavnostih SD osrednjo vlogo. Organizacije civilne družbe bi imele v okviru tega priložnost, da se vključijo v SD, k čimer bi lahko prispevale preko lastnih regionalnih mrež in obstoječih povezav z zgoraj navedenimi organi.

6.7 EESO ponavlja svoje priporočilo iz 2004, da je treba okrepiti obveščanje javnosti o SD. V ta namen je treba razširiti

informacijski sistem Komisije za severno dimenzijo. EESO prav tako poudarja, da je potrebno predvsem obveščanje na nacionalni in lokalni ravni, ki je v pristojnosti vlad in organov ustreznih držav. Boljše obveščanje bi zbudilo širši interes za severno dimenzijo in predstavnike civilne družbe spodbudilo k večji udeležbi in prispevku.

6.8 Financiranje partnerstev SD bi moralo biti prilagojeno posameznim primerom; vlade in internacionalne finančne institucije pa naj imajo pri tem osrednjo vlogo. Finančni mehanizmi Norveške in Evropskega gospodarskega prostora bi prav tako pospešili predvsem skupne čezmejne dejavnosti SD. Instrument evropskega sosledstva in partnerstva bo aktualen na začetku leta 2007.

6.9 EESO bo nadaljeval z delom v okviru SD in se želi udeležiti sestanka visokih uradnikov leta 2006. Sodelovanje odraža tudi sklepe, sprejete na osnovi razprav Odbora z organizacijami civilne družbe in državami partnericami. EESO bo pripravljen prispevati k nadaljnjemu obravnavanju prihodnjega izvajanja severne dimenzije.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljši pripravi zakonodaje

(2006/C 24/12)

G. Denis McSHANE, minister za evropske zadeve Združenega kraljestva, je 7. februarja 2005 v imenu britanskega predsedstva Svetu EU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi: *Boljša priprava zakonodaje*.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. julija 2005 (poročevalec: **g. Daniel RETUREAU**).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra) s 105 glasovi za, 3 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek mnenja

1.2 Kako izboljšati kakovost zakonodaje Skupnosti

1.1 Kaj je mišljeno z boljšo pripravo zakonodaje?

1.1.1 Boljša priprava zakonodaje je dejanska družbena zahteva, ki jo bo EESO, izhajajoč iz potreb civilne družbe in uporabnikov prava, posredoval evropskim institucijam in vladam.

1.1.2 Boljša priprava zakonodaje pomeni predvsem postaviti se na raven uporabnika pravne norme. Zato je pomemben postopek sodelovanja, ki vzpostavi predhodni posvet in upoštevanje reprezentativnosti organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev, skupin, ki jih zakonodaja neposredno zadeva, in ki konstruktivno uporablja sredstva in pristojnosti posvetovalnih institucij.

1.1.3 Pomeni tudi manj zakonodaje, boj proti inflaciji zakonodaje in poenostavljanje pravnega reda, saj preobširna zakonodaja povzroča pravno nepreglednost, ki ovira trgovino; pomeni tudi zagotavljanje dejanskega in preprostega izvajanja norme.

1.1.4 Boljša priprava zakonodaje pomeni ponovno osredotočenje zakonodaje na bistveno, dajanje prednosti ciljem, ki jih je treba doseči. Pomeni tudi zasnovano prožno in prilagodljive ter hkrati dovolj trajne zakonodaje. To predpostavlja strogost in predvsem skladnost od njene priprave do uporabe v praksi.

1.1.5 Poenostaviti pomeni čim bolj zmanjšati kompleksnost zakonodaje, kar pa ne pomeni nujno, da je treba drastično omejiti obseg zakonodaje Skupnosti ali deregulacijo, sicer bi bilo to v nasprotju s pričakovanji civilne družbe o varnosti in potrebi podjetij, zlasti majhnih in srednje velikih, po pravni varnosti in stabilnosti.

1.1.6 Vsako zakonodajo ali del zakonodaje, ki je zastarel, je treba izrecno razveljaviti.

1.2.1 Vsak generalni direktorat (GD) Komisije mora upoštevati število besedil, ki spadajo v njegovo pristojnost, in njihovo kompleksnost (ki se meri npr. s skupnim številom vrstic in sklicevanj na druge predhodne predpise in z upravnimi nalogami, ki iz tega izhajajo), predlagati uravnotežen program poenostavitve, ki bo vključen v skupni program Komisije, v katerem razloži potrebo in predvideni učinek njegovih predlogov na uporabnike predlaganih poenostavitvev zakonodaje. Program bo moral opredeliti ukrepe za vsako skupino sprejetih besedil (razveljavitev, revizija, kodifikacija...) in oceno sredstev, potrebnih za njegovo izvedbo.

1.2.2 Skupno letno poročilo Komisije „Poenostavitev pravnega reda in boljša priprava zakonodaje“ bo vsebovalo opis letnega programa in uresničevanja programa za predhodno leto ter stanja, ki je nastalo na podlagi srednjeročnega programa poenostavitve in spremljajočega delovnega programa. V poročilu bo analiziran razvoj poenostavitve in boljše priprave zakonodaje v EU in na nacionalni ravni, po potrebi bodo dodani novi predlogi in priporočila. Treba se je izogibati širjenju poročil in sporočil, katerih vsebina sovпада ali se prekriva.

1.2.3 Moč pobude ni nevtralna; ima odločilen vpliv na izbiro prednostnih nalog in namena zakonodaje, na njeno pripravo in sprejemanje, na njeno preoblikovanje, če zakonodajalec predlaga spremembe. Kakovost in relevantnost zakonodajnega predloga imata neposreden vpliv na trajanje in izid postopka sprejemanja. Če je predlog slabo pripravljen, pomeni veliko izgubo časa in sredstev za vse vpletene institucije in svetovalne organizacije.

1.2.4 Tudi kakovost besedila, sprejetega v zakonodajnem postopku, in kakovost prenosa direktiv imata posledice v smislu sporov in potrebe po posredovanju nacionalnih sodnih oblasti in sodnih oblasti Skupnosti, visokih stroškov za nacionalne uprave in stranke v postopkih, če je besedilo pomanjkljivo ali povzroča težave pri razlagi.

1.2.5 Komisija in zakonodajalec nista vsevedna: družbena, ekonomska in tehnološka realnost je hkrati kompleksna in spremenljiva. Tudi korenita sprememba ali bolj prilagodljiva zakonodaja, pri kateri se praktični učinki razlikujejo od želenih predvidenih ciljev ali pri kateri so stroški izvajanja za uprave ali uporabnike prekomerni, ne pomeni oslabilve avtoritete zakonodajalca, ampak bolj dokaz politične inteligence, ki krepi zaupanje tistih, ki jim je zakonodaja namenjena, in spoštovanje zakonodaje.

1.2.6 Ocena zakonodaje, ki se začne pred začetkom zakonodajnega postopka, se zaključi z oceno učinkov (*impact assessment*), ki izmeri kako bo zakonodaja dejansko sprejeta, kako se vključuje v obstoječi zakonodajni korpus in eventualne težave pri izvajanju.

1.2.7 V primeru, da Komisija umakne zakonodajne predloge, ki so že v obravnavi, bi bilo prav, da svojo odločitev o prekinitvi že začetega zakonodajnega postopka utemelji in se posvetuje z zakonodajnimi in posvetovalnimi institucijami ter z organizacijami civilne družbe, ki so bile zaprosene za mnenje ali katerih interesi bodo občutili vpliv takega umika.

1.2.8 Predhodna (*ex ante*) in naknadna (*ex post*) ocena zakonodaje je zgolj pluralistični in participativni poskus, da se ji prizna nesporno politično in praktično zakonitost. Predhodna ocena se izvaja pred in med postopkom oblikovanja, naknadna ocena pa se izvaja v dveh fazah: najprej med prenosom direktiv ali izvajanjem uredb, kjer se lahko pokažejo prve težave pri sprejemanju in izvajanju, potem med tako imenovano oceno dejanskega učinka, ki nastopi po določenem obdobju izvajanja na terenu in lahko odkrije nepredvidene ali celo neželene posledice. Ocena učinkov lahko vključuje povratno informacijo v zvezi z zakonodajo ali načini njenega izvajanja. ⁽¹⁾

1.2.9 Negativne ali nepredvidene posledice so lahko zelo različne: njihovo oceno v zvezi s prekomernimi stroški za uprave ali uporabnike mora dopolnjevati presoja njihovega družbenega, ekonomskega, okoljskega vpliva ali vpliva glede na temeljne pravice.

1.2.10 Treba je oceniti izpolnjevanje izvedbenih pristojnosti Skupnosti (neposredna uporaba, komitologija predpisov, regulatorne agencije) in nacionalnih (ministrstva, decentralizirani organi, neodvisni upravni organi), njihov učinek (upravni postopki, ki se zahtevajo od uporabnikov, stroški, kompleksnost) ter učinkovitost nadzora in morebitnih sankcij. Zakonodajalec mora biti sposoben nadaljevati ta postopek, ki združuje urejanje in izvajanje.

⁽¹⁾ Tu predlagana metoda se razlikuje od metode Komisije, ki oceno učinkov (*impact assessment*) predvideva v glavnem za fazo snovanja in priprave osnutka zakonodaje. EESO pa meni, da bi participativna presoja prenosov v nacionalno zakonodajo in dejanski učinek zakonodaje po določenem obdobju izvajanja lahko posrečeno dopolnila in okrepila sistem ocenjevanja s spoznanji s terena. Tako bi bilo možno preveriti ali je zakonodajni poseg dosegel zastavljene cilje.

1.2.11 Države članice morajo razviti in izboljšati svoje lastne instrumente za ocenjevanje ter Komisiji in nacionalnemu zakonodajalcu poročati o rezultatih in pri tem posebej navesti uspehe in tudi težave, na katere so naleteli.

1.2.12 Politika usklajevanja, obveščanja in izmenjave nacionalne najboljše prakse, redna objava tabel prenosov, kot je predvideno v sklepu Komisije, in tabele o napredovanju notranjega trga bodo omogočile učinkovito spremljanje in popravke.

1.2.13 Evropski ekonomsko-socialni odbor bo, kot se je zavzel oktobra 2000 (Kodeks poslovanja), še naprej za Komisijo pripravljati letno mnenje o globalnem poročilu „Poenostavitev pravnega reda in boljša priprava zakonodaje“ ter o sporočilih in različnih sektorskih poročilih, ki jih predloži Komisija v zvezi s poenostavitvijo pravnega reda in kakovostjo zakonodaje.

1.3 Sklep

1.3.1 EESO ocenjuje, da naloga poenostavitve zakonodajnega korpusa Skupnosti in skrb za njegovo večjo usklajenost in ustreznost ni le vprašanje načinov in tehnik, ampak globoko politično vprašanje, ki zahteva intenzivno medinstitucionalno mobilizacijo in intenzivno udeležbo organizirane civilne družbe.

MNENJE

2. Uvod

2.1 Britansko predsedstvo je Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) zaprosilo za mnenje o temi „boljša priprava zakonodaje“. EESO je dobil tudi zaprosilo za pripravo mnenja o 12. poročilu Komisije o poenostavitvi zakonodaje Skupnosti, pri čemer je upošteval tudi njeno sporočilo o boljši pripravi zakonodaje, rasti in zaposlovanju, na podlagi revizije lizbonske strategije, ki jo je pripravil Evropski svet, in nedavni sklep Komisije o prenosu direktiv.

2.2 Predlogi Odbora ne izražajo dvoma o metodi Skupnosti, ki temelji na načelu pravne države (*rule of law*), ponovno potrjenim v predlogu ustavne pogodbe in dopolnjenim z dodanim postopkom za neposredno vključitev civilne družbe v pristojnost za dajanje pobud. Naslanjajo se predvsem na sklepe Evropskega sveta v Edinburgu leta 1992, Belo knjigo o upravljanju in lizbonsko strategijo (2000–2001), medinstitucionalni sporazum z dne 16. decembra 2003 ter upoštevaajo opravljeno delo na pobudo šestih predsedstev in Sveta.

2.3 Predlogi tudi poudarjajo sodelovanje civilne družbe v postopku oblikovanja, ocenjevanja in naknadne revizije zakonodaje. Mnenja in predlogi EESO o predmetu in kakovosti zakonodajnih predlogov želijo konstruktivno prispevati k izboljšanju pravnega in upravnega okolja za podjetja in državljane.

2.4 EESO priznava potrebo po boljši pripravi zakonodaje in pozdravlja vse pobude v tej smeri. Vendar poudarja, da se vse zakonodaje ne sme dojemati kot nekoristno ali oviro za to, da bi se EU prilagodila izzivom, s katerimi se sooča. Zato Odbor ne bi mogel podpreti procesa, ki bi Komisijo kot varuhinjo interesov Skupnosti in motor evropske integracije vodil k temu, da bi se odrekla svoji pravici do pobude in s tem sodelovanju pri ustvarjanju „vse tesnejše Unije med narodi“.

I. BOLJŠA PRIPRAVA ZAKONODAJE: KAJ TO POMENI?

3. Boljša priprava zakonodaje: prednostna strategija Skupnosti

3.1 Boljša priprava zakonodaje pomeni prispevek k boljšemu upravljanju ter enostavnejši in bolj razumljivi zakonodaji, ki daje civilni družbi boljšo podobo o sposobnosti evropskih institucij, da delujejo učinkovito; pomeni ponovno vzpostavitev zaupanja civilne družbe v institucije, ki postavljajo norme.

3.2 Trenutno je mogoče dvomiti o načelu enakosti pred zakonom zaradi kompleksnosti in števila norm v uporabi ter težavnega dostopa do veljavne zakonodaje in zakonodaje v pripravi; zahteva po razumljivosti in dostopnosti zakonodaje mora biti vodilno načelo pri poenostavitvi pravnega reda in pripravi novih zakonodajnih predlogov.

3.3 Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, ki je bila svečano razglašena v Nici leta 2000, potrjuje pravico evropskih državljanov do dobre uprave; obveščanje in udeležba tistih, ki jim je zakonodaja namenjena, potreba po zakonodajnem načrtu, upoštevanje neodvisnih in zanesljivih strokovnih mnenj, izvajanje načel sorazmernosti in subsidiarnosti, kakovost zakonodaje, njenega prenosa in uporabe ter upravna poenostavitve so ključni pogoji za učinkovitost zakonodaje z vidika njenih uporabnikov.

3.4 Obe prednostni nalogi: poenostavitev pravnega reda in boljša priprava zakonodaje ter dejavnosti Skupnosti v ta namen imajo isti cilj — dobro upravljanje — in zahtevajo dodelitev zadostnih sredstev. Treba jih je vključiti v zakonodajni proces

in uporabo zakonodaje. Ko bo proces vzpostavljen, ga bo treba vzdrževati časovno, politično in z zadostnimi sredstvi.

3.5 Poenostavitev pravnega reda ter izboljšanje kakovosti in učinkovitosti zakonodaje sta postali absolutna prednostna naloga Skupnosti za zagotavljanje konkurenčnosti, rasti in zaposlovanja, trajnostnega razvoja, kakovosti življenja državljanov Unije ter lajšanje poslovanja evropskih podjetij na notranjem trgu in v trgovini s tretjimi državami.

3.6 Pri tem pa opravljeno delo in sprejete pobude še zdaleč niso dosegle popolnega učinka. Dosedanji neuspeh lizbonske strategije, ugotovitve in predlogi iz poročila Wima Koka ter pobuda Evropskega sveta za ponovno oživitev strategije so nujno vodili v njeno ponovno ovrednotenje od leta 1992, ki so jo leta 2001 institucije in države članice razširile, da bi se izboljšala zakonodaja in njeno izvajanje.

3.7 EESO se strinja s stališčem Komisije, ki narekuje ponovno celostno ovrednotenje potreb in razpoložljivih sredstev. Tudi na nacionalni ravni.

3.8 Težave Evrope v zvezi s konkurenčnostjo, uresničevanjem gospodarstva znanja in na politični ravni v smislu preglednosti, sodelovanja, učinkovitosti in sprejemanja zakonodaje s stališča državljanov in podjetij zahtevajo znatno okrepitev in z določenih vidikov celo ponovno določitev načinov in višine dodeljenih sredstev za boljšo pripravo zakonodaje v Evropi petindvajsetih, ki se bo v prihodnosti še širila.

3.9 Sedanja strategija Komisije je razvidna iz dveh sporočil, objavljenih marca 2005⁽²⁾, in bi morala biti dopolnjena s predlogom izvedbenega okvira za agencije v tem letu. Ta okvir bi se moral po mnenju EESO omejiti na določanje smernic brez vpliva na samostojnost agencij, ki jih pri izvrševanju proračunov že nadzirata Računsko sodišče in v primeru spora sodna oblast.

3.10 Dvanajsto poročilo „Boljša priprava zakonodaje 2004“⁽³⁾ navaja: akcijski načrt Komisije z naslovom „Poenostaviti in izboljšati zakonodajno okolje“, medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje iz decembra 2003⁽⁴⁾ in strategijo držav članic, določeno v medvladnem akcijskem načrtu, ki so ga maja 2002 sprejeli ministri za javno upravo. V 11. poročilu „Boljša priprava zakonodaje 2003“⁽⁵⁾ je Komisija navedla svoje cilje, ki so podrobneje opisani v osmih tematskih sporočilih⁽⁶⁾.

⁽²⁾ KOM(2005) 97 končno., 16.3.2005 in KOM(2005) 98 končno., 21.3. 2005.

⁽³⁾ KOM (2005) 98, končno, 21.3. 2005

⁽⁴⁾ UL C 321, 31.12.2003.

⁽⁵⁾ KOM (2003) 770, končno, 12.12. 2005.

⁽⁶⁾ Zlasti „Skupni okvir za evropske regulativne agencije“ KOM(2002) 718 končno.

3.11 Akcijski načrt Komisije izhaja iz pripravljanih del strokovnjakov in Bele knjige o evropskem upravljanju iz leta 2001 ter iz delovnih skupin o kakovosti predpisov ministrov za javno upravo iz leta 2000; doseženo je bilo že precejšnje soglasje.

3.12 Glavni cilj Komisije je izboljšanje pravnega reda Skupnosti z njegovo poenostavitvijo, za katerega je že sprejela metodologijo in zagotovila sredstva.

3.13 Komisija je sprejela okvirne ukrepe v zvezi s pogoji predhodnih posvetovanj, izvedbo ocen učinkov, kakovostjo in načini oblikovanja nove zakonodaje od začetka procesa, ki ga je sprožil Evropski svet v Edinburgu leta 1992 na področju poenostavitve in spoštovanja načel subsidiarnosti in sorazmernosti, katerega nadaljevanje in napredek sta bila že predstavljena v dvanajstih letnih poročilih, ki pa še zdaleč niso v celoti prepričljiva za uporabnike zakonodaje, ki čutijo, da je napredek, čeprav dejansko obstaja, še vedno premajhen.

3.14 Pobuda Sveta za boljšo zakonodajo, ki se je začela izvajati pod irskim predsedstvom, je bila leta 2004 predstavljena v izjavi šestih predsedstev o boljši zakonodaji⁽⁷⁾. Svet na temo „Konkurenčnost“ je novembra 2004 identificiral približno dvajset zakonodajnih aktov (razdeljenih na 15 prednostnih področij) za poenostavitev in je nadaljeval delo v tej smeri februarja 2005. Komisija se je lotila uresničevanja teh smernic in uspeh je nujno potreben.

3.15 Komisija je v svojem sporočilu „Boljša zakonodaja za rast in delovna mesta v Evropski uniji“⁽⁸⁾ ponovno opredelila svoj pristop iz leta 2002 v okviru revizije lizbonske strategije.

3.16 EESO kot institucija, ki predstavlja organizirano civilno družbo, prav tako od začetka želi bolj dejavno prispevati k pobudi, da Evropa dobi boljšo, bolj jasno, skladno in učinkovito zakonodajo, da se izpolnijo zakonita pričakovanja državljanov in podjetij. Protokol, sklenjen s Komisijo⁽⁹⁾, mu omogoča organizacijo posvetovanj o zakonodajnih predlogih. Glede na to morajo biti njegova mnenja bolj odločna in zavzeti morajo predvsem stališče tistih, ki jim je zakonodaja namenjena.

4. Osnove strategije za boljšo pripravo zakonodaje v Evropi

4.1 Zakonodaja je glavno sredstvo za ukrepe Skupnosti glede na pravni okvir, določen s pogodbami, za razliko od držav članic, ki lahko uporabijo več različnih instrumentov.

⁽⁷⁾ Pospeševanje upravne reforme v Evropi, skupna izjava, 7.12. 2004.

⁽⁸⁾ KOM (2005) 97.

⁽⁹⁾ Podpisan je bil 24. septembra 2001.

4.2 Pri izboljšanju zakonodaje (obstoječe in prihodnje) ne bi smeli težiti samo k poenostavitvi, temveč tudi k skladni uporabi pravnih konceptov, jasnosti pri oblikovanju, zlasti na področjih, kjer je zakonodaja najbolj v razvoju, najbolj obširna ali najbolj kompleksna. Navedemo lahko na primer zakonodajo o notranjem trgu in o okolju, prometno politiko ali statistiko.

4.3 Lizbonska strategija, zlasti potreba po izboljšanju konkurenčnosti in prizadevanje za boljšo evropsko upravo⁽¹⁰⁾, zahteva predvsem preučitev regulativne funkcije in pogojev njenega izvajanja ter učinke evropske zakonodaje v državah članicah (zakonodaja, uprava), da bi zagotovili bolj enotno uporabo zakonodaje in njeno skladnost ter s tem uravnotežene pogoje delovanja za notranji trg. Zato se pri prenosu ne smejo dodajati nepotrebne določbe ali oteževati direktiv.

4.4 Evropski svet v Lizboni je od Komisije, Sveta in držav članic zahteval, da do leta 2001 z usklajenim delovanjem oblikujejo strategijo za poenostavitev zakonodajnega okolja⁽¹¹⁾. Poudarilo je tudi potrebo po novih in prožnejših načinih regulacije.

4.5 EESO meni, da bodo novi načini regulacije, ki jih podpira⁽¹²⁾, zagotovili bolj neposredno in trajno vključevanje civilne družbe v zakonodajni proces — v sodelovanju z ustanovami ali na bolj samostojen način (koregulacija in samoregulacija), kot je predvideno z Medinstitucionalnim dogovorom iz decembra 2003.

4.6 Zaradi vse večje globalizacije gospodarstva in njegove vse manjše odvisnosti od proizvodnje (digitalno gospodarstvo in družba znanja, vprašanja v zvezi z industrijsko lastnino in avtorskimi pravicami, revizija podjetij ter novi finančni instrumenti in storitve)⁽¹³⁾ bo treba ustvariti nova partnerstva s socialno-ekonomskimi udeleženci (boljša uporaba odborov za zaposlovanje, socialni dialog, pa tudi ustanavljanje npr. sektorskih odborov ali tematskih delovnih skupin). V ta namen bi bilo treba ponovno preučiti tradicionalne postopke in sredstva oziroma bi jih bilo treba poenostaviti in prilagoditi hitremu razvoju trgov in potrebam na področju inovativnosti, investicij ali na področju usposabljanja in raziskav.

⁽¹⁰⁾ Bela knjiga Komisije o Evropski upravi, KOM(2001) 428 končno.

⁽¹¹⁾ Komisija je odgovorila na zahtevo Sveta s sporočiloma KOM(2002) 275 „Evropska uprava, boljša priprava zakonodaje“ in KOM(2002) 278 „Akcijski načrt: poenostavitev in izboljšanje zakonodajnega okolja“, 6.2. 2002.

⁽¹²⁾ Glej informativno poročilo, ki ga je EESO sprejel februarja 2005, o sedanjem stanju koregulacije in samoregulacije na enotnem trgu, CESE 1182/2004 fin., 10.2. 2005.

⁽¹³⁾ Primer postopka Lamfalussy glede zakonodaje o trgu finančnih storitev.

4.7 Komisija že izvaja postopke posvetovanja, ocene učinkov, katerih načrt je objavljen vsako leto, zlasti z uporabo analize stroškov in koristi, ki jo dopolnjuje z drugimi pripomočki, kot je analiza po več kriterijih. Samo analiza stroškov in koristi po mnenju Odbora ni v povsem primerna za vsa področja in vse posledice zakonodaje (npr. javno zdrave, okolje). V analizo je treba vključiti izvajanje temeljnih pravic ali zadev splošnega pomena, ki jih je itak težko oceniti po metodi stroškov in koristi.

4.8 Poleg sporočila o objavi in poenostavitvi pravnega reda Skupnosti⁽¹⁴⁾, ki določa delovni okvir, sta bili predlagani še dve bolj specifični pobudi: ena v zvezi s kmetijsko⁽¹⁵⁾ in ribiško zakonodajo (iz leta 2004)⁽¹⁶⁾, ki sta še posebej kompleksni in se hitro razvijata, in druga v zvezi s programom za poenostavitev zakonodaje na enotnem trgu (SLIM), ki deluje od leta 1996 in je obrodila delne, a spodbudne sadove, čeprav sta ga Svet in Parlament le malo spremljala in je zdaj videti, kot da sta ga opustila⁽¹⁷⁾.

4.9 Medinstitucionalni sporazum z dne 16. decembra 2003 med Komisijo, Parlamentom in Svetom⁽¹⁸⁾ določa oblikovanje novega pristopa k zakonodajni funkciji med institucijami, ki odpira več možnosti za pogodbo, koregulacijo in samoregulacijo. V skladu s tem je EESO sprejel mnenje o poenostavitvi⁽¹⁹⁾ in zgoraj navedeno informativno poročilo o alternativnih oblikah regulacije⁽²⁰⁾. Pred tem se je EESO osredotočal predvsem na program SLIM. Pri izvajanju medinstitucionalnega sporazuma bi bilo treba po mnenju Odbora posvetiti posebno pozornost malim in srednje velikim podjetjem ter dejanski uporabi Evropske listine za mala podjetja.

4.10 Včasih je slišati trditve, da več kot polovica zakonodaje, ki se uporablja v državah članicah, izhaja iz EU. Leta 2000, ko se je pripravljala zakonodaja o upravljanju, se je pojavljala podatek, da obstaja 80.000 strani pravnega reda Skupnosti. Danes druge študije kažejo na bolj upočasnjeno rast, približno 10 odstotkov nove domače zakonodaje.

4.11 V vsakem primeru predstavlja ta zakonodaja strošek za oblikovanje, prenos in uporabo, ne le za Unijo in države članice, temveč tudi za podjetja in posameznike, ki morajo zakone poznati in jih spoštovati ter slediti posebnim upravnim postopkom (stroški izvajanja).

⁽¹⁴⁾ KOM (2003) 71, končno, 11.2. 2003.

⁽¹⁵⁾ KOM(2001) 48 končno, poročilo o poenostavitvi kmetijske zakonodaje.

⁽¹⁶⁾ KOM (2004) 820, končno, 15.12. 2004.

⁽¹⁷⁾ SLIM se je nanašal samo na notranji trg; Komisija predvideva določitev vzporedne metodologije za vsa področja; objava novih podatkov je predvidena za oktober 2005.

⁽¹⁸⁾ UL C 321, 31.12.2003.

⁽¹⁹⁾ UL ES C 112/4, 30.4.2004.

⁽²⁰⁾ EESO 1182/2004 končno.

4.12 Stroške oblikovanja zakonodaje, njenega uveljavljanja ter upravnih in upravnih posledic je težko oceniti, pojavlja pa se vse več kritik, zlasti s strani podjetij, glede včasih nepotrebnih zahtev, težav, ovir in postopkov, ki iz tega izhajajo, do te mere, da po mnenju nekaterih ta zakonodaja znatno ovira evropsko konkurenčnost, kar skrbi tudi Svet in Komisijo. Te stroške je treba oceniti za objektivni pristop h kakovosti zakonodaje. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj ocenjuje, da znašajo stroški izvajanja zakonodaje 3 do 4 odstotke evropskega BDP⁽²¹⁾.

4.13 Vendar predstavlja usmerjenost izključno na stroške usklajevanja in vpliv na konkurenčnost samo en vidik, ki zagotovo ni zanemarljiv, vendar ni edini ali najbolj pomemben.⁽²²⁾ Kljub vsemu bi bilo mogoče predvideti pristop, ki bi temeljil na najboljši zakonodaji; ta bi za dosego svojih ciljev zahtevala minimalne stroške izvedbe in usklajevanja. Takšen je predlog iz Mandelkernovega poročila, ki bi ga EESO želel eksperimentalno preizkusiti, in se nanaša na predloge, ki bodo imeli vpliv na podjetja, zlasti na mala in srednje velika podjetja. Komisija v svojem pristopu že upošteva vprašanje upravnih stroškov in trenutno izvaja pilotni projekt, da bi zanje pripravila model (EU Net Admin. Costs model).

4.14 Priprava zakonodaje je politični akt, ki poleg institucij Unije in vlad zadeva tudi organizirano civilno družbo in vse evropske državljane. Obstajajo številne kritike glede nepreglednosti in kompleksnosti postopkov oblikovanja evropskega prava ter uvajanja nepotrebnih zahtev ali postopkov pri prenosu nekaterih direktiv, četudi direktive tega ne zahtevajo (*gold-plating*). To so zapleteni upravni postopki, ki povečujejo ovire, birokracijo in stroške za končne uporabnike zakonodaje (*red tape*). Nevladne organizacije in socialni partnerji se pogosto pritožujejo nad uradnostjo in omejenostjo postopkov predhodnega posvetovanja, čeprav ti od njih zahtevajo velik in drag časovni ter strokovni vložek.

4.15 Gre za težave institucionalne preglednosti, upravljanja in demokracije za institucije in države članice; gre za podobo Evrope in njenih institucij, ki so danes zavezane k iskanju hitrih in učinkovitih rešitev; hkrati gre tudi za boljši odziv na izziv rasti, zaposlovanja in konkurenčnosti v Evropi. Države članice morajo predvideti tudi reformo države in uprav, ki so tudi tarča kritike, njihov dejavni prispevek k boljšemu celostnemu upravljanju pa je nepogrešljiv.

⁽²¹⁾ MDS jih ocenjuje na 3 % BDP; študija Zveznega urada za načrtovanje iz 2000 jih ocenjuje na 2,6 % za Belgijo. Poročilo „Manj je več“ (marec 2005) delovne skupine za boljšo pravno ureditev pa jih ocenjuje na 10 do 12 % BDP za Združeno kraljestvo, od katerih je približno 30 % skupnih stroškov zakonodaje za upravne stroške.

⁽²²⁾ Tudi to, da se zakonodaja ne pripravlja, lahko stane, čeprav v tem primeru ni mogoče narediti ocene učinkov. V svojem nedavnem delovnem dokumentu Komisija ocenjuje stroške neizvajanja smernic iz Lizbone.

4.16 To neposredno vpliva na napredovanje evropske ideje in ideje o evropskem združevanju, zlasti v trenutku, ko je politična razprava o ustavni pogodbi v središču pozornosti državljanov. Treba je odgovoriti na pričakovanja državljanov in civilne družbe na področju izboljšanja kakovosti in razumljivosti zakonodaje Skupnosti ter se zavzemati za njeno poenostavitev in ob tem oceniti birokratsko breme izvajanju zakonodaje za uprave in podjetja.

II. IZBOLJŠANJE KAKOVOSTI ZAKONODAJE SKUPNOSTI

5. Poenostavitev pravnega reda

5.1 Februarja 2003 je Komisija uvedla okvir delovanja, usmerjenega v zmanjševanje obsega evropskega pravnega reda, izboljšanje dostopnosti zakonodaje in poenostavitev obstoječe zakonodaje. Na tej osnovi je Komisija izdelala prožen program poenostavitve ter kakih trideset pobud, ki prinašajo poenostavitve za podjetja, državljanje in državne uprave. V tem trenutku zakonodajalec preučuje 15 zakonodajnih predlogov, ki naj bi bili sprejeti.

5.2 EESO v oktobru 2005 od Komisije pričakuje novo fazo programa poenostavitve. Ta bi morala zlasti upoštevati mnenje zainteresiranih strani (glej javno razpravo, ki je bila odprta 1. junija 2005 na spletni strani EUROPA) in vključevati sektorski pristop.

5.3 EESO poudarja pomen izvajanja medinstitucionalnega sporazuma "Boljša priprava zakonodaje", sklenjenega decembra 2003, zlasti njegove točke 36 o delovnih metodah Sveta in Parlamenta pri preučevanju predlogov za poenostavitve.

5.4 S kodifikacijo, ki je bistvena za poenostavitev, je treba legalno nadomestiti razpršeno zakonodajo, tako da se jo združi in uskladi. Prejšnje zakone je treba izrecno razveljaviti, da bi imela kodificirana različica nedvoumno pravno moč, v skladu s pričakovanji njenih naslovnikov in uporabnikov. Za to mora zakonodajalec formalno sprejeti prečiščene verzije, za razliko od konsolidacije, ki jo opravi Urad za uradne publikacije in ima tehnični značaj ter ne ponuja istih zagotovil pravne varnosti, čeprav olajšuje razumevanje zakonodaje. Konsolidacija je dejansko priprava za kodifikacijo.

5.5 Kodificirano področje mora imeti določeno raven dovršenosti in trdnosti zakonodaje, če se kodifikacija izvaja brez sprememb zakonodaje; na nekaterih področjih je možna drugačna oblika kodifikacije, če je postala nujna delna predelava te zakonodaje.

5.6 Če se lahko ena določba pojavi v več zakonih, se navede v glavnem besedilu zakona, v drugih pa v določeni obliki z navedbo glavnega besedila.

5.7 Če se pri konsolidaciji ugotovijo notranja nasprotja, kot so različne definicije ali različno besedišče od besedila do besedila, je treba ponovno oblikovati besedilo, ki nadomesti prečiščeno besedilo, in ga čim prej predložiti zakonodajalcu.

5.8 Morebitne napake razveljavitve ali kodifikacije se čim prej popravijo in objavijo.

5.9 Sistematična uporaba konsolidacije je stalen in učinkovit način poenostavitve, ki lahko poudari potrebo po kodifikaciji ali reviziji zakonodaje zaradi boljše razumljivosti in povezanosti; to močno olajša dostop do veljavne zakonodaje.

5.10 Spletna stran EURlex mora vsem omogočati dostop do veljavne zakonodaje; vsa kodificirana in prečiščena besedila veljavne zakonodaje bodo morala biti tudi v prihodnje vpisana v EURlex.

5.11 Po določenem času pa postanejo veljavna besedila težje dostopna zaradi načina dostopa do uradnih listov, kar lahko ovira poznavanje pravnega reda v celoti: to tehnično težavo je treba odpraviti.

6. Predlogi EESO za boljšo pripravo zakonodaje

6.1 Spletna stran PRElex mora omogočati dostop do celotne zakonodaje v pripravi, jo umestiti v primerno okolje (skupaj z ocenami, posvetovanji, presojami in razlagami); če se zakonodaja v pripravi nanaša na druge direktive in uredbe, je treba omogočiti hiperpovezavo za neposredni dostop, ne glede na datum objave v Uradnem listu.

6.2 Vse prejšnje določbe, ki so v nasprotju z novo zakonodajo, je treba izrecno razveljaviti ali spremeniti.

6.3 Večina metod za boljšo pripravo zakonodaje že obstaja in se že uporabljajo, nekatere pa je treba izpopolniti. Možne so druge metode ali prilagoditve, vendar njihovo izvajanje v celoti ne sme preobremeniti ali neupravičeno ovirati že tako zapletenih postopkov priprave, zlasti zato, ker ustavna pogodba opredeljuje postopek soodločanja kot redni zakonodajni postopek.

6.4 Komisija zato predlaga (KOM 2005/097) ustanovitev dveh novih delovnih teles:

- skupine nacionalnih strokovnjakov s področja zakonodaje na visoki ravni za pomoč pri izvajanju postopka „boljše priprave zakonodaje“;
- mreže znanstvenikov za mnenja o metodologiji (zlasti ocene učinkov), izbrani za posamezne primere.

6.5 Komisija že uporablja takšna strokovna mnenja pri pripravi zakonodaje; izkušnje bodo pokazale ali bo formalizacija pridobitve strokovnega mnenja prinesla dodano vrednost v primerjavi s sedanjimi praksami.

7. Pred pripravo zakonodaje

- a) Definicija ciljev, ki jih je treba doseči z zakonodajo, v zvezi s prvotno zakonodajo in že obstoječo zakonodajo, vključno s sodno prakso Sodišča (SES) na zadevnem področju; preskus najboljših načinov za doseg zastavljenih ciljev, ob izogibanju prekomernega naraščanja zakonodaje in upoštevanju načel proporcionalnosti in subsidiarnosti;
- b) razvrstitev ciljev in opredelitev prednostnih nalog z uporabo sektorskih ali horizontalnih ukrepov; vloga Sveta v tem postopku; preskus nujnosti priprave zakonodaje, če sredstva za doseg istih ciljev niso na voljo že v pogodbah ali sekundarni zakonodaji;
- c) srednjeročno načrtovanje (časovni načrt, delovni načrt) za doseg zastavljenih ciljev s pomočjo novih partnerstev;
- d) opredelitev najprimernejšega pravnega akta ali aktov za doseg ciljev: direktiva (okvirni zakon), uredba (zakon), poenostavitev (združevanje nove zakonodaje s prejšnjo, poenotenje pravnih pojmov in definicij, sistematična konsolidacija sprememb s predhodnim besedilom, kodifikacija, *restatement* — združitev razdrobljene zakonodaje v pregledan in poenostavljen instrument) ali druga oblika regulacije z alternativnimi metodami (soodločanje, koregulacija, „nadzorovana“ in nenadzorovana samoregulacija, pogodba); vključitev cilja poenostavitve in pojasnitve v vse nove zakonodajne postopke;
- e) predhodne ocene učinkov, od analize stroškov in koristi v povsem finančnem okviru, še zlasti na področjih, kjer je količinska opredelitev v zvezi s tem težka (na primer, okoljski ukrepi: vpliv na javno zdravje, biotska raznovrstnost, kakovost zraka ali vode; socialni ukrepi: sodelovanje, življenjski in delovni pogoji ter njihov predvidljiv vpliv na produktivnost in gospodarsko učinkovitost ali socialno blaginjo); skupni učinek mora biti pozitiven glede na interes javnosti ali splošni interes (na primer učinkovitost socialno-ekonomskih pravic), vendar se je pri načinih izvajanja na vsak način treba izogibati prevelikim omejitvam, nesorazmernim stroškom (*compliance costs*) ali kontrolam in preveliki regulaciji glede na zastavljeni cilj; če je finančni izračun bistven, se ga lahko v nekaterih primerih relativizira glede na določene ključne politične cilje;

f) participativna demokracija: alternativne oblike urejanja z neposrednim vključevanjem tistih, ki jim je zakonodaja namenjena; v primeru zakonodajnih instrumentov, posvetovanja, ki neposredno in prek predstavniških organizacij učinkovito in zadovoljivo vključujejo predvsem zainteresirane člane civilne družbe, ki jih to najbolj zadeva, po možnosti z zaprosilom za raziskovalno mnenje, poslanim na Ekonomsko-socialni odbor in/ali Odbor regij; uporaba zelenih in belih knjig kot pripravljalnih orodij ter obsežnega posvetovanja civilne družbe in institucij; oblikovanje partnerstev z organizacijami civilne družbe; uporaba sredstev obveščanja za razlago ciljev in vsebine predvidenih instrumentov.

8. Oblikovanje zakonodajnega predloga kot ga vidi EESO

8.1 Ocene učinkov:

8.1.1 EESO se seznanja s sprejetjem novih internih smernic Komisije za analizo učinkov, ki so v uporabi od 15. junija 2005.

8.1.2 Predhodne ocene učinkov, sorazmerne z obsežnostjo in zapletenostjo ciljev, ki jih je treba doseči, se najprej izvajajo z uporabo človeških virov in pristojnosti generalnega direktorata, ki želi dati pobudo, takoj ko so cilji, ki jih je treba doseči s predvideno zakonodajo, določeni politično. To je prvi pristop ocenjevanja.

8.1.3 Merila in metodologija lahko odražajo vnaprej določeni standard, hkrati pa so prilagojena posameznemu GD in predlogu, ki se ocenjuje. V tej fazi je mogoče predvideti neuradna posvetovanja o področju uporabe, ciljeh, naravi instrumenta in njegovem predvidenem učinku z nekaterimi najbolj reprezentativnimi ali prizadetimi organizacijami ter nacionalnimi strokovnjaki, ne da bi bilo zato ogroženo načelo odprtega posvetovanja.

8.1.4 To, kar EESO opredeljuje kot "predhodna ocena učinkov"⁽²³⁾ bi se lahko dopolnilo bodisi na interni ravni bodisi s pomočjo zunanjih neodvisnih strokovnjakov ali nacionalnih strokovnjakov⁽²⁴⁾.

8.1.5 Odbor vztraja, da analize učinkov uravnoteženo obravnavajo tri razsežnosti lizbonske strategije — ekonomsko, socialno in okoljsko.

⁽²³⁾ Razlika v terminologiji EESO in Komisije, ki govori o „oceni učinkov“ in ne o „predhodni oceni učinkov“, tako kot EESO, kaže na metodološko razliko, ki jo predvideva EESO.

⁽²⁴⁾ KOM(2005) 97 končno z dne 16.03.2005.

8.1.6 EESO meni, da so ocene učinkov ključnega pomena v postopku oblikovanja in izvajanja zakonodaje; te ocene se ne smejo več obravnavati kot obvezni upravni postopki ali postopki brez dodane vrednosti.

8.1.7 Vztraja na obvezni oceni učinkov vsaj za vse predloge zakonodaje, ki zadevajo podjetja ali delavce na različnih gospodarskih področjih, in za vse predloge, ki se nanašajo na soodločanje. Izbira zakonodajnega instrumenta ali alternativne rešitve (koregulacija, pogodbe, samoregulacija) mora biti utemeljena, kot je predvideno z medinstitucionalnim sporazumom iz decembra 2003 o „boljši pripravi zakonodaje“ in s stališča prispevka k pravni ali upravni poenostavitvi za končne uporabnike. Vendar pa rezultati analize vpliva ne morejo zadostovati za to, da bi upravičili uvedbo zakonodajnega postopka.

8.2 Posvetovanja in oblikovanje:

8.2.1 Naslednja faza je dejansko oblikovanje zakonodaje in naj bi se izvajala najprej notranje, po metodah dela Komisije, še zlasti po navodilu za pripravo, ki pa jo nato izboljšajo odbori pravnikov in strokovnjakov v Komisiji. V tej fazi je treba pustiti odprte nekatere možnosti; namen faze posvetovanja ni ponuditi že „dokončno“ besedilo do najmanjših podrobnosti, temveč posvetovanje z zainteresiranimi o različnih političnih možnostih.

8.2.2 Od tu naprej je treba posvetovalnim organom Skupnosti predložiti pomembne osnutke oziroma jih lahko zahtevajo sami. Na primer, tako kot pri zelenih in belih knjigah bi morale biti možno zaprositi Odbor regij, ki predstavlja lokalne uprave in oblasti, in EESO, ki predstavlja organizirano civilno družbo, za raziskovalno mnenje o zakonodajnih predlogih, ki se še zlasti nanašajo na notranji trg, gospodarstvo, podjetja, mednarodno trgovino, zunanje odnose, okolje, socialna vprašanja in vprašanja o priseljevanju, potrošnja in reforme kmetijske zakonodaje. Mnenje se mora osredotočati na predhodno oceno učinkov, zastavljene cilje in na načine za njihovo izpolnitev.

8.2.3 Mnenja o že podrobno oblikovanih zakonodajnih besedilih, o katerih se že razpravlja, so prepozen poskus, da bi lahko v večji meri vplivali na splošno zasnovo besedila; strokovno mnenje odborov lahko že od začetka veliko bolj tvorno prispeva k boljši zakonodaji ter njenemu razumevanju in sprejetju s strani naslovnikov.

8.2.4 V tej fazi je treba opraviti neposredno posvetovanje zainteresiranih strani, institucij in organizacij ter nacionalnih in lokalnih institucij po običajni (obravnave, seminarji, zaprosila za mnenje) in elektronski poti (elektronska pošta, vprašalnik na strani pristojnega GD). Posvetovalni organi lahko po protokolih, ki so z njimi sklenjeni, organizirajo nekatere posvetovalne postopke, kar je treba še razviti.

8.2.5 Začetek odprtega posvetovanja na spletni strani Skupnosti predpostavlja uporabo ustreznih sredstev obveščanja in oglaševanja, da bi bila narava in bistvena vsebina zakonodajnega predloga ter stran sama prepoznavna čim več ljudem, socialno-ekonomskim akterjem, podjetjem ali lokalnim upravam, ki jih zadeva zakonodajni predlog. Treba je oblikovati register evropskih in nacionalnih organizacij, lokalnih oblasti, nacionalnih in regionalnih ESO, da bi jih po elektronski pošti obveščali o začetku postopka posvetovanja. Obvestijo se lahko tudi ustrezni organi obveščanja (splošni, posebni, strokovni tisk ...) zaradi širjenja informacij.

8.2.6 Na koncu je treba na spletni strani Komisije objaviti objektivni povzetek morebitnih rezultatov posvetovanj skupaj z odzivi. Povzetek bo moral biti povsem nepristranski, ne bo smel težiti k začetnim načrtom Komisije in prav tako ne popustiti pritiskom lobijev, da bi splošni interes prevladal na interesi posameznikov in praktične rešitve nad ideološkimi pristopi.

8.2.7 Drugače se lahko pojavijo ovire, ki jih je pozneje težko premostiti, kot tiste v zvezi z dvema paketoma predlogov o „pristaniških sklopih“ (ni bilo ocene učinkov, ni bilo sklicevanja na mednarodne pomorske konvencije ILO, ki so jih ratificirale države članice), predlogom direktive o storitvah na notranjem trgu (opustitev usklajevanja zakonodaj) ali predlogom direktive o patentiranju računalniško izvedenih izumov (ki je povzročalo hude zmešnjave in pravne negotovosti in glede katerega je EESO izrazil resne zadržke, na koncu pa je bilo pri drugem branju v Parlamentu zavrženo ⁽²⁵⁾).

8.2.8 V zvezi z vplivom na nacionalne oblasti, glavne izvajalke zakonodaje Skupnosti, bi bilo treba uporabiti že vzpostavljene metode v številnih državah, z oblikovanjem povezav med pristojnim GD in ustreznimi nacionalnimi oblastmi ter pravnimi in tehničnimi oddelki. Načrtovati je treba sodelovanje in ocene notranjih postopkov za oceno učinkov (*benchmarking*), da bi ustvarili primerljiva merila, ob upoštevanju končnih naslovnikov zakonodaje.

⁽²⁵⁾ UL C 61 z dne 14.03.2003 in CESE 848/2005.

8.2.9 Merila za določanje kakovosti in učinka zakonodaje morajo biti preprosta, tako kot predlaga Mandelkernovo poročilo⁽²⁶⁾, in morajo čim bolj izkoristiti obstoječe evropske in nacionalne statistične vire, izkušnje nadzornih služb ali inšpekcij. Posvetovati se bo treba tudi z osebjem za izvajanje in nadzor zakonodaje, z odgovornimi za zagotavljanje njene uporabe v praksi. Za učinkovito izvajanje v praksi bo treba predvideti tudi potrebe obveščanja in morebitnega dodatnega usposabljanja, zaposlovanja ali preusmeritve.

8.2.10 V vsaki fazi je treba čim bolj natančno določiti stroške izvajanja in tehničnih predpogojev, ob upoštevanju že obstoječe zakonodaje na zadevnem področju. Na ta način bomo lahko dosegli boljše razumevanje različnih vidikov učinka načrtovane zakonodaje in s tem zmanjšali stroške njenega izvajanja.

8.2.11 Mreža znanstvenikov, ki jo je ustanovila Komisija, lahko izpopolni obstoječo metodologijo, da bi izboljšala njeno učinkovitost. Lahko bi tudi analizirala posamezne ocene učinkov, povezane s predlogom ali predlogi sprememb, ki bodo predloženi.

8.2.12 Načrtovanje je nujno za vsak predlog, da bi določili faze in časovni načrt, ki mora omogočati dovolj časa za pripravo zakonodaje, ob upoštevanju morebitnih posledic in nujnih primerov.

8.2.13 Možna mora biti revizija ocen učinkov, ki so nepopolne ali nezadostne, in pri tem po potrebi uporabiti zunanje strokovnjake. Evropski parlament je na svoji spletni strani o spremljanju zakonodaje (OEIL)⁽²⁷⁾ odprl novo rubriko, ki zadeva analizo oceno učinkov in ki bi lahko dopolnila, po potrebi na kritičen način, že objavljene publikacije Komisije (načrt in posebne ocene za vse predloge v zvezi s soodločanjem, ki jih namerava Komisija izdelati od leta 2005 naprej).

8.2.14 Po zaključku teh faz bi bilo torej mogoče dokončati zakonodajni predlog, oceno učinkov⁽²⁸⁾ in finančno poročilo ter razlage, da bi uporabnikom, pravnikom ter zakonodajalcem na ravni Skupnosti in na nacionalni ravni čim bolj jasno razložili cilj, obseg in konkretne posledice predlagane zakonodaje. V tej fazi je treba vključiti še zlasti „nadzor kakovosti“ zakonodaje. Določiti je treba še metode v praksi.

⁽²⁶⁾ Priprava kazalnikov stroškov za uporabnika in upravo za homogeno celoto predpisov; uporabiti manjše število postavk: zapletenost, dolžina besedil, sklicevanje na druga besedila, število in pomen deklarativnih obveznosti za uporabnike ali tretje osebe, ki pripravljajo poročila o stroških, število potrebnih delavcev pri izvajanju dogovorov, število sporov.

⁽²⁷⁾ Spremljanje zakonodaje (<http://www.europarl.eu.int/ceil/>); zdaj je stran „ocene učinkov“ še vedno v izdelavi.

⁽²⁸⁾ Komisija že ima možnost posodobiti svojo oceno učinkov z novimi podatki, ki prej niso bili na voljo.

8.2.15 V sporočilu Komisije zakonodajalcem, posvetovalnim organom Skupnosti, nacionalnim posvetovalnim organom in lokalnim organom izvajanja in nadzora morajo biti vsi ti elementi.

8.2.16 Po tem ko bo instrument izbran bo treba natančno določiti njegovo področje uporabe z razlikovanjem zadev, ki se najbolje opravijo v okviru predlaganega instrumenta (direktiva), od tistih, ki se jih lahko obravnava v okviru drugega instrumenta (uredba) ali pa z alternativno metodo.

8.2.17 Besedilo mora biti jasno in nedvoumno ter se mora, poleg navajanja pravne podlage, izrecno sklicevati na druge ustrezne člene pogodb in na predhodno zakonodajo. Samo navajanje referenc iz Uradnega lista ES ne bo dovolj. Nasprotno, treba bi bilo navesti celotni naslov instrumenta, na katerega se sklicuje, in na kratko povzeti njegovo vsebino, da bi bila zakonodaja bolj razumljiva tudi uporabnikom zakonodaje, ne le specializiranim pravnikom. Dobre uvodne izjave, ki morajo biti jasne in brez nepotrebnega besedičenja, bodo še posebej pomembne za pojasnitev ciljev in vsebine zakonodaje.

8.2.18 Kasnejše spremembe zakonodaje bi lahko vključili v samo zakonodajo (poročilo Komisije po določenem času veljavnosti nove zakonodaje, kar se že uporablja, ali še bolje: standardna klavzula o reviziji (*sunset clause*), ki bi se uporabila po določenem obdobju, na primer treh letih)⁽²⁹⁾, za kar bo potreben sistem obveščanja, oziroma povratne informacije, ki temelji na informacijah in predlogih civilne družbe, ki bi v ta namen morala imeti stike z evropskimi institucijami (enotna kontaktna točka v okviru predstavnštva Komisije v državah članicah ali oddelek Komisije, odgovoren za to zakonodajo).

8.2.19 Komisija mora torej ob uporabi klavzule o reviziji bodisi predlagati spremembe ali dati pobudo v določenem roku bodisi v istem roku razložiti, zakaj po njenem mnenju spremembe niso potrebne.

8.2.20 Nekatere „ustvarjalne enote“ predlagajo ustanovitev evropske agencije za nadzor nad kakovostjo ali za trajnost zakonodaje. Bilo bi nesorazmerno in v nasprotju z vsebino in duhom pogodb ustanoviti neke vrste višjo oblast nadzora zakonodaje s pooblastilom za njeno spreminjanje. To bi ogrozilo pristojnost — in obveznost — Komisije za dajanje pobud. Odbor se nikakor ne strinja z vzpostavitvijo takšne „super agencije“, ki bi nadzorovala Komisijo pri njenem izvajanju pristojnosti za pobude, in vztraja pri predhodnih posvetovalnih postopkih in kakovosti predhodnih presoj vplivov ter pri naknadnih presojah in posvetovanjih.

⁽²⁹⁾ Od predstavitve akcijskega načrta za izboljšanje pravnega okvirja [KOM(2002) 278] dalje, Komisija v zakonodajne predloge vnaša klavzulo o reviziji/ponovnem pregledu posameznega področja. Zakonodajalec bi moral pri sprejemanju zakonskih besedil zagotoviti, da se ta določba ohrani.

8.2.21 Oceniti je treba tudi avtonomna ali podeljena pooblastila v skladu s predpisi, saj so delovne metode zakonodajnih odborov in agencij v primerjavi z običajnimi zakonodajnimi postopki precej nepregledne. Zakonodajalec mora nadzorovati izvajanje teh pristojnosti. Poleg tega morajo biti socialni partnerji enakovredno zastopani v upravnih organih agencij.

8.2.22 S kakovostjo prevodov v uradne jezike Unije so včasih težave. Število in sposobnosti pravnikov lingvistov v Komisiji je treba okrepiti z upoštevanjem širitev. Izkušnje s pripravo predlogov in ocenjevanjem zakonodaje bo treba razviti na interni ravni za uradnike, ki so vključeni v oblikovanje zakonodajnih predlogov in v prizadevanje za poenostavitev, ter okrepiti v okviru univerzitetnega študija prava na nacionalni ravni, da bi lahko v bodoče zaposlili usposobljene uradnike na evropski in nacionalni ravni. Nekatere univerze že ponujajo takšno usposabljanje in opravljajo raziskave na teh področjih. Njihove izkušnje so lahko zelo koristne.

8.2.23 Strokovni začasni odbori pri Komisiji ali znotraj nje morajo pred objavo pobude oblikovati predloge, ki se nanašajo na jasnost, skladnost in primernost vsebine in besedila dokumentov ter skladnosti uporabljenih pravnih pojmov in zamisli, tudi glede na že veljavno zakonodajo. Komisija je že oblikovala skupni praktični vodnik za tiste, ki prispevajo k oblikovanju zakonodajnih predlogov, da bi ohranili enotnost uporabljenih pravnih pojmov in pravnih konceptov ter koherentnost prava. Izvajanje teh standardov za pripravo predlogov mora biti pravilna.

8.2.24 Kakovost zakonodaje bo torej močno odvisna od ocen učinkov in predhodnih posvetovalnih postopkov, ki bodo verjetno preprečili preveliko število ali preobširne predloge sprememb glede na prvotni predlog. Kakovost amandmajev tudi vpliva na kakovost končnega besedila. Če bodo amandmaji namerno nejasni ali dvoumni, da se zadosti vsem, bosta lahko resno ogroženi učinkovitost in jasnost zakonodaje. Terminološki odbor (pravniko lingvisti in strokovnjaki) lahko Komisiji pomaga preoblikovati predlagane spremembe, da bi ohranili jasnost in skladnost znotraj sprememb, da jih bodo lahko sprejeli na novi obravnavi.

8.2.25 Odbor z zanimanjem ugotavlja, da je Komisija pregledala smernice za pripravo ocen učinkov in določila bolj jasna navodila v zvezi z gospodarstvom in konkurenčnostjo, ter poleg tega predvideva pregled usklajenosti z Listino temeljnih pravic⁽³⁰⁾. Spremenjeni pristop je odziv na nekatere predloge iz tega mnenja in Odbor bo spremljal njihovo izvajanje

8.2.26 Prav tako bi morale biti predvidene ocene učinkov amandmajev, ki jih predlaga evropski zakonodajalec, kadar gre za pomembne amandmaje, pri čemer bi bilo treba uporabiti metodo, ki jo je izdelala Komisija, vendar pa ne bi smeli po

nepotrebno zavlačevati postopkov prilagajanja. S tem v zvezi EESO upa, da bodo vse tri institucije lahko določile skupen pristop na področju analize vpliva pri izvajanju medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje.

9. Prispevek Evropskega sodišča

9.1 Treba bo, kolikor je mogoče, omejiti potrebo po uporabi razlag za razumevanje zakonodaje, čeprav ostaja obrazložitev sodišča, skupaj s pravno literaturo in pravniki, nepogrešljiva pri uporabi prava v določenih primerih. Vendar nejasna ali nedvoumna zakonodaja postavlja pod vprašaj pravno varnost, povečuje stroške izvajanja, ker se je treba neprenehoma obratovati na pravnike in tehnične strokovnjake ter celo sodnike, in podaljšuje roke za prenos ali povečuje napake pri prenosu. Sodnik je v tem primeru prisiljen nadomeščati zakonodajalca, medtem ko se zadeve kopičijo do te mere, da je ogrožena učinkovitost pravice do dostopa do sodišča in vsaj do pravičnega procesa v razumnih rokih.

9.2 Z odgovori na vprašanja za predhodno odločanje Evropsko sodišče spodbuja standardizacijo nacionalnih zakonodaj. Morebitna slaba kakovost zakonodaje ga sili k pojasnjevanju smisla in pravnega pomena določil z nejasno razlago in s tem opravlja delo namesto zakonodajalca.

9.3 Treba je raziskati možnosti za ustanovitev specializiranih sodišč prve stopnje, da bi lahko Evropsko sodišče sodbo na prvi stopnji izdalo v najkrajših možnih rokih ter na drugi stopnji učinkoviteje in hitreje izvajalo svojo vlogo standardizacije sodne prakse ter pojasnjevanja primarne in sekundarne zakonodaje Skupnosti.

10. Vloga držav članic

10.1 Vlade in njihovi predstavniki v Odboru stalnih predstavnikov, različne skupine Sveta in zakonodajnih odborov imajo posebno odgovornost pri oblikovanju in uporabi zakonodaje kot zakonodajni organ in kot izvršilna oblast skupaj s Komisijo.

10.2 Boljše sodelovanje med pogajalci in službami ministrstev, ki jih prenos in uporaba zadeva, bi se moralo začeti že pri stopnji preučevanja predlogov, da se predvidijo in bolje pripravijo izvedbene določbe in skrajšajo roki za začetek uporabe.

10.3 Poleg svoje vključitve v institucionalni sistem Skupnosti in prenosov pristojnosti ali načinov skupnega izvajanja oblasti se je država članica razvila tudi na notranji ravni; nastala so številna središča za odločanje z decentralizacijo ali dekoncentracijo uprav in državnih služb, prenosom pristojnosti na lokalne

⁽³⁰⁾ IP/05/733

ali regionalne oblasti ali samostojne upravne organe in agencije, ki imajo zakonodajne in upravne pristojnosti, s proračunskimi posledicami, ki jih to predpostavlja. Tudi zunaj Evropske unije je država podrejena nadnacionalnim pravnim redom (sprejetim in zaradi tega obveznim po načelu *pacta sunt servanda*) in njen nadzor nad vodenjem gospodarstva se je na nekaterih področjih zmanjšal (globalizacija in STO, enotni trg, privatizacija).

10.4 Državna in upravna reforma se ne odvijata vedno z zeleno hitrostjo in prekrivanje pristojnosti povzroča negotovost ali pravne težave, ki škodujejo podjetjem in državnim službam ali organom lokalnih skupnosti, odgovornim za izvajanje zakonov.

10.5 Država ni več edini pravni vir; država prenaša pravni red Skupnosti po svojih pravilih uporabe in nadzora, ki jih vedno ne deli jasno z lokalnimi oblastmi ali decentraliziranimi organi. To včasih vodi do znatnih odstopanj od ene države do druge pri uporabi prava in do upravnih zahtev, ki izvirajo iz Skupnosti, in to v škodo potrebnega usklajevanja znotraj notranjega trga, kar lahko pripelje do izkrivljanja konkurence.

10.6 Brez dejavnega in odločnega sodelovanja na politični in na praktični ravni držav članic pri procesu poenostavitve in izboljšanja evropske zakonodaje ta proces ne bo dovolj upošteval interesov državljanov in ves vložen trud bo zaman. Načela enotnega okenca, e-uprave, poenostavitve in združitve obrazcev napredujejo, kot na področju carine, vendar prepočasno. Treba je upoštevati tudi „digitalni razkorak“ v načinu širjenja informacij uporabnikom pravne norme.

10.7 Veliko vlad in nacionalnih parlamentov se je zavedlo potrebe po boljšem načrtovanju zakonodaje in boljši upravi, pogosto z ustanovitvijo specializiranih organov za določene sektorje civilne družbe, ki so odgovorni za nadzor nad kakovostjo zakonodaje v pripravi ali v prenosu. Sestaviti je treba oceno teh izkušenj, ki mora spodbuditi izmenjavo izkušenj in boljše uskladitev uporabljenih meril in načinov.

10.8 Treba je upoštevati tudi vlogo državnih sodišč in njihove zahteve pri vprašanjih za predhodno odločanje; pravosodni sistem je treba na splošno izboljšati z vidika trajanja procesov in v nekaterih primerih z vidika stroškov dostopa do sodišča za stranke.

10.9 Mandat izvedencev (skupine nacionalnih izvedencev in druge mreže neodvisnih strokovnjakov, ki jo priporoča Komisija)⁽³¹⁾, ki delujejo kot podpora Komisiji, tako da prispevajo

h kakovosti zakonodaje, bi se lahko eventualno po posvetovanju razširil na oceno kakovosti prenosa. Državne organizacije civilne družbe in tisti, ki jim je zakonodaja namenjena, bi lahko vzpostavili svoj sistem opozarjanja (posebna kontaktna točka, Evro-info centri ...).

10.10 EESO bi lahko razmislil tudi o vzpostavitvi povezave med organizacijami civilne družbe pri strokovnih skupinah, zlasti npr. pri strokovni skupini za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje ter strokovni skupini za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, s svojim centrom za spremljanje enotnega trga in prenovljeno bazo podatkov PRISM. Lahko bi tudi ocenjeval poročila Komisije o poenostavitvi in boljši pripravi zakonodaje čim bližje potrebam, ki so jih navedli tisti, ki jim je zakonodaja namenjena, ter učinkoviteje oblikoval predloge za njeno izboljšanje.

11. Sklepne ugotovitve

11.1 Tudi države članice bodo vključene v postopek izboljšanja zakonodaje za boljšo konkurenčnost znotraj OECD. Različna poročila OECD v večini primerov kažejo omejene rezultate v primerjavi z zastavljenimi cilji, vendar se nekateri ujemajo s pričakovani Skupnosti (kakovost zakonodaje, poenostavitev odnosov z upravami in postopkov (enotna okenca), oblikovanje novih orodij za pomoč pri odločanju, bolj odprtih postopkov odločanja (preglednost, sodelovanje), e-uprava, decentralizacija ...).

11.2 OECD v vsaki državi spodbuja oblikovanje enote za ocenjevanje stroškov, kakovosti in učinka novih predpisov. Če se pobude in merila, ki jih je treba izvesti v zvezi z zakonodajo Skupnosti, ne ujemajo povsem s pobudami in merili OECD zaradi različnih pristojnosti, ki jih je v Uniji združila petindvajseterica, in namembnosti zakonodaje Skupnosti, pa obstajajo sinergije med obema pristopoma⁽³²⁾.

11.2.1 Sicer pa je v pripravi projekt EU-OECD o vključevanju zakonodaje Skupnosti v desetih novih državah članicah. Treba je torej predvideti večje vzajemno sodelovanje med EU in OECD.

11.3 Težave pri prenosu izhajajo predvsem iz nacionalnih vlad in njihovih osrednjih uprav. Na tem področju bi morala imeti kakovost glavno prednost. Upoštevanje rokov je prav tako pomembno, da bi se izognili začasnemu drobljenju notranjega trga.

⁽³²⁾ OECD vztraja na privatizaciji javnih služb in državni reformi (razbremenitev uprave). Ta priporočila so pogosto bolj ideološka kot praktična; vloga državnih uprav mora zagotovo postati bolj učinkovita, vendar cilj reforme ne sme predpostavljati nadomestitev trga za državo, ki mora biti še vedno sposobna izpolniti svojo odgovornost.

⁽³¹⁾ KOM (2005) 97 končno z dne 16.03.2005.

11.4 Razširitev področja soodločanja, predvidena z Ustavno pogodbo, je pomembna z demokratičnega vidika; v povezavi s postopki posvetovanja in ocenjevanja v različnih fazah in na različnih ravneh lahko postanejo postopki daljši in zapleteni. Tudi začetna kakovost projekta in kakovost prenosa direktiv lahko odtehtata tveganje podaljšanja rokov priprave. Izdelava pokazateljev kakovosti zakonodaje je torej temeljnega pomena ⁽³³⁾.

11.5 Najtežje vprašanje zadeva poenostavitev pravnega reda. Naloga je obširna in EESO dvomi, da bi ji lahko bila dodeljena potrebna sredstva brez popolne podpore držav članic političnim odločitvam in njihovim finančnim posledicam. EESO jih zato poziva, naj to podprejo.

11.6 Treba je poudariti, da participativni pristop postavlja velike zahteve organizacijam civilne družbe, institucijam in njihovim uradnikom, vladam in njihovim upravam. Samo formalne ali tehnokratske metode ne bodo mogle biti uspešne, tudi če pravni tehnični instrumenti ali pokazatelji ocenjevanja učinkov dobro delujejo.

11.7 Medtem ko Komisija lahko sklepa mednarodne pogodbe v imenu Skupnosti (STO itd.), mora biti omogočeno

posvetovanje in sodelovanje organizacij socialno-ekonomskih udeležencev in drugih sestavnih delov civilne družbe na nacionalni ravni in na ravni Skupnosti. Pri tem je treba upoštevati načela in metode za to.

11.8 Poenostavitev pravnega reda EU in boljša kakovost zakonodaje se ne spajata s kakršnokoli ideologijo ekonomske ali družbene deregulacije, pač pa prispevata k dobremu upravljanju, ki vodi k boljšemu tehničnemu in političnemu obvladovanju kompleksnosti priprave zakonov za zvezo držav, v okviru demokratičnih, participativnih in racionalnih postopkov.

11.9 Težave in načrti za rešitev so bili jasno podani in vloženi trud je namenjen doseganju zastavljenih ciljev. Zakaj torej ostaja dejanski napredek tako skromen? Ali obstajajo dejavniki, ki ga ovirajo? Kakšni? So sredstva zadovoljiva ali jih je treba prerazporediti? Ali je politična volja do uspeha zadostna pri vseh zainteresiranih straneh? Je mogoče premagati ovire? Odgovori na ta vprašanja ostajajo odprti, a odločna politična volja, ki ji sledijo ukrepi na dolgi rok, je bistvenega pomena za uspeh celotne naloge „poenostavitve pravnega reda in boljše priprave zakonodaje v Evropi“.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽³³⁾ Komisija je naročila študijo o pokazateljih na Univerzi v Bradfordu; EESO z zanimanjem pričakuje njeno objavo. Začasna objava je na ogled na spletni strani Univerze (<http://www.bradford.ac.uk/>).

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma je prejel več kot četrtino glasov, je bil v razpravi zavržen:

Točka 8.2.7

Točka se črta

Obrazložitev:

Razlogi, zakaj ti predlogi niso bili sprejeti, so navedeni v predhodnih odstavkih. Menim, kot tudi mnogi drugi, da ti problemi niso nastali zaradi pomanjkanja ocene učinkov ali objektivnega povzetka rezultatov. Sprejetje direktive o pristaniščih so denimo preprečili majhni, vendar vplivni partikularni interesi. Razlog, da predlog za direktivo o storitvah doslej še ni bil sprejet, tiči prav tako v pomembnih partikularnih interesih, ki poskušajo kot protekcionistične nesvete alianse nasprotovati skupnemu interesu za svobodo storitev. Do težav pri predlogu Komisije za možnost patentiranja računalniških iznajdb je prišlo zaradi napačne ocene možnosti, da bi lahko omejeni partikularni interesi v političnem procesu izkoristili dejstvo, da je predlog za direktivo (ki je bil predložen, da se uskladi in jasneje oblikuje obstoječe pravo) tehnično zelo zapleten.

Mnenja o tem, zakaj je različnim interesom uspelo preprečiti ali preložiti sprejetje predlogov za direktive, se lahko sicer razhajajo, vendar pa so razprave v okviru EESO pokazale, da so predlogi zelo sporni.

Sporno formuliranje točke 8.2.7 temu sicer uravnoteženemu, dobro in delno celo odlično oblikovanemu mnenju ne prinaša dodatne koristi. Zato predlagam, da se točka črta, kar bo zagotovilo povečalo možnost, da člani to mnenje tudi sprejmejo.

Izid glasovanja:

Glasovi za: 31

Glasovi proti: 61

Vzdržani: 13

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora Kako izboljšati izvajanje in uveljavljanje zakonodaje EU?

(2006/C 24/13)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika oblikuje mnenje o naslednjem dokumentu: *Kako izboljšati izvajanje in uveljavljanje zakonodaje EU?*

Skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 27. julija 2005. Poročevalec je bil g. **Joost van Iersel**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) z 90 glasovi za, 6 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

Izvajanje in uveljavljanje

Povzetek

EESO v tem mnenju utemeljuje, da je boljše oblikovanje zakonodaje tesno povezano z njenim izvajanjem in uveljavljanjem: dober zakon je tisti, ki ga je mogoče uveljaviti in izvajati. Komisija, Svet in Sodišče se pri izvajanju evropske zakonodaje redno srečujejo s težavami. Ustrezni ukrepi, ki naj bi sledili, so zaradi različnih pravnih kultur in odgovornosti ter stopenj vključevanja v učinkovito izvajanje evropske zakonodaje v Uniji pogosto omejeni. EESO razlikuje med različnimi vrstami ukrepov, ki naj bi jih sprejele države članice in Komisija. V državah članicah je odločujočega pomena politična volja. Državni upravni organi morajo navzven jasno pokazati, da se istovetijo z Evropsko unijo in da stojijo za njenimi odločitvami. Za to so potrebne spremembe na nekaterih specifičnih področjih, kot so denimo zagotavljanje upravnih zmogljivosti, pregled usklajenosti nacionalnih zakonov in postopkov, preprečevanje pretirane natančnosti (pikolovskosti) in selektivnosti pri izvajanju zakonodaje ter izboljševanje informacijskih struktur. Zaželeno je, da na ravni držav članic med vsemi pristojnimi organi znotraj EU poteka sistematična razprava in da se izvaja naknadno ocenjevanje ter ugotavljanje odgovornosti državnih upravnih organov s partnerji iz drugih držav članic. V ta proces je treba vključiti tudi podrejene državne upravne organe z avtonomnimi zakonodajnimi pooblastili. EESO zagovarja aktivno vlogo Komisije pri krepitvi zaupanja med organi, odgovornimi za izvajanje evropskega prava, za vzpostavitev mreže državnih organov, sistematično oceno njihovega delovanja in ugotavljanje ter širitev najboljših praks. Prav tako je treba razmisliti o razširitvi obstoječih izobraževalnih programov za sodnike in zaposlene v javni upravi. Komisija o nekaterih predlogih, ki jih navaja to mnenje, že razpravlja, države članice pa nekatere spremembe prav tako že izvajajo. Kljub temu celotna slika izvajanja in uveljavljanja evropske zakonodaje trenutno priča o številnih resnih pomanjkljivostih. Pri tem procesu bi morali sodelovati tudi Evropski parlament in nacionalni parlamenti. EESO meni, da je treba spremeniti pravno kulturo, kar pomeni prizadevanje za učinkovito izvajanje zakonodaje in ne zgolj za povečevanje njenega obsega, kajti le tako bodo lahko sprejeta evropska zakonodaja in ukrepi popolnoma dosegli svoj namen. To bi nadalje prispevalo k ustreznem delovanju Evropske unije 25 ali celo več držav članic in zagotovilo potrebno kohezijo.

1. Evropska zakonodaja kot temelj evropske integracije

1.1 Uspešno delujoči notranji trg z ustreznimi normami za socialno varstvo, predvsem varstvo delojemalcev, potrošnikov ter okoljskimi normami, je temelj evropske integracije. Državljanom in podjetjem nudi velike prednosti ter s tem upravičuje integracijo.

1.2 EU temelji na načelu pravne države. Pravo krepi temelje notranjega trga in prepoveduje vsakršno diskriminacijo izdelkov, oseb ali podjetij na podlagi njihovega porekla ali narodnosti. Učinkovito izvajanje evropske zakonodaje krepi zaupanje javnosti v evropsko politiko in procese ter EU približuje interesom državljanov in podjetij. Pogoji za učinkovito izvajanje je pravočasen in pravilen prenos evropske zakonodaje na nacionalno raven.

1.3 Razen tega morajo vse pristojne oblasti na nacionalni in regionalni ravni v Evropski uniji takoj in dosledno uporabljati evropsko zakonodajo ter jo učinkovito uveljavljati, če naj bi bile odpravljene ovire in vzpostavljeni za vse enaki pogoji.

1.4 Notranji trg lahko deluje pravilno in postane vir rasti in blaginje le, če so odpravljene vse vrste diskriminatornih ali prikritih ovir za prebivalce ali podjetja, vključno z zapletenimi in dolgotrajnimi administrativnimi postopki. Številne pritožbe, ki jih vsako leto vlagajo prebivalci in podjetja⁽¹⁾, so posledica nacionalnih ukrepov, ki so pogosto prestrogi ali prezapleteni in neprimerni, delno pa tudi rezultat pretirano natančnega prenašanja („gold-plating“) evropskega prava v nacionalno zakonodajo. Takšen prenos utegne voditi do dodatnih nacionalnih predpisov, ki zamegljujejo cilje evropske zakonodaje.

⁽¹⁾ Rezultati ankete EESO o možnih pomanjkljivostih in deficitih pri izvajanju in uveljavljanju evropskega prava v državah članicah so povzeti v dodatku B.

1.5 Izboljšanje zakonodaje je sestavni del lizbonske strategije. Sklepi Evropskega sveta 22. in 23. marca 2005 izrecno potrjujejo pozitiven prispevek boljše zakonodaje h konkurenčnosti. Za to se je 6. in 7. junija 2005⁽²⁾ zavzel tudi svet za konkurenčnost. Poudariti je treba, da je boljše oblikovanje zakonodaje tesno povezano z njegovim izvajanjem in uvajanjem: dober zakon je tisti, ki ga je mogoče uveljaviti in izvajati.

1.6 Da je zakon mogoče uveljavljati, mora biti dovolj jasno oblikovan; da je učinkovit, pa mora nuditi primeren odgovor na specifične probleme. Če je zakon prezapleten ali nejasen, ker, denimo, ni bila izvedena ustrezna presoja vplivov, se pri njegovem izvajanju praviloma pojavijo težave. Za odpravo teh težav so potrebni novi zakoni. Slaba zakonodaja torej vodi do poplave novih zakonov in prekomernega števila predpisov, ki podjetjem nalagajo nepotrebno breme in begajo prebivalstvo⁽³⁾.

1.7 Da bi zagotovili učinkovito izvajanje zakonodaje, morajo imeti organi ustrezne administrativne zmogljivosti. Nezadostne administrativne zmogljivosti povzročajo težave pri izvajanju in uveljavljanju zakonodaje.

1.8 Učinkovito izvajanje evropske zakonodaje obenem izboljšuje konkurenčnost in pospešuje čezmejno sodelovanje, ki sodita med temeljne cilje lizbonske strategije.

1.9 EESO meni, da ima EU težave pri izvajanju in usklajevanju evropske zakonodaje. Statistični podatki o stanju izvajanja evropske zakonodaje pričajo, da države članice zamujajo pri prenašanju direktiv v nacionalno zakonodajo, statistika o postopkih za ugotavljanje kršitev pa, da je prenašanje pogosto neustrezno ali nepopolno. 78 odstotkov postopkov, ki jih je Evropska komisija v obdobju od 2002 do 2005 uvedla zoper države članice, je obravnavalo prenašanje in izvajanje direktiv. Na podlagi tega je mogoče sklepati, da imajo države članice težave pri izboru nacionalnih metod za učinkovito izvajanje direktiv.

1.10 Svet je v različnih resolucijah obravnaval težave, ki se pojavljajo pri izvajanju in uveljavljanju zakonodaje⁽⁴⁾. Tudi medinstitucionalni sporazum iz leta 2003 o izboljšanju zakonodaje govori o boljšem prenašanju in izvajanju zakonodaje.

⁽²⁾ Točka 11 iz sklepov navaja, da Svet države članice poziva, naj podvojijo svoja prizadevanja za zmanjšanje pomanjkljivosti pri prenašanju zakonodaje na nacionalno raven in naj pri tem premislijo o preverjanju združljivosti njihove nacionalne zakonodaje z evropskim pravom.

⁽³⁾ Na tem mestu naj omenimo *British Better Regulation Task Force*, ki je v letih 2003 in 2004 izdala tri koristne dokumente o zakonodaji na nacionalni in evropski ravni ter o njenem izvajanju. Raziskave in priporočila med drugim poudarjajo pomen natančne in učinkovite zakonodaje, saj le ta zagotavlja potrebno interakcijo med različnimi procesi.

⁽⁴⁾ Resoluciji Sveta z dne 16. junija 1994 in 8. julija 1996, glej Hans Petter Graver: *National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy*: ARENA Working Papers WP 02/17, str. 6.

1.11 Evropsko sodišče je v več primerih presodilo, da so države članice dolžne zagotoviti učinkovito izvajanje in uveljavljanje zakonodaje⁽⁵⁾.

1.12 Komisija v več dokumentih državam članicam predlaga, kako lahko izboljšajo prenašanje in izvajanje evropskega prava⁽⁶⁾. V beli knjigi o upravljanju v Evropski uniji ugotavlja, da je vpliv predpisov Evropske unije odvisen prav od pripravljenosti in sposobnosti organov držav članic, da zagotovijo učinkovit, popoln in pravočasen prenos in izvajanje evropske zakonodaje.⁽⁷⁾ Komisija je v sporočilu o boljši zakonodaji za rast in delovna mesta v Evropski uniji z dne 16. marca 2005 predstavila akcijski načrt za izboljšanje zakonodajnega okvirja Skupnosti, ki ne vodi do pretiranih administrativnih stroškov.

1.13 Od leta 1985 se je novi koncept izkazal za zelo koristen instrument za izboljševanje učinkovitega usklajevanja standardov in zakonodajnih pristopov. Ustvaril je stabilen, pregleden in transparenten pravni okvir, ki z uporabo instrumentov, določenih v direktivah, organom zagotavlja ustrezen sistem preverjanja in usklajevanja, oblikovalcem in tretjim pa nalaga veliko odgovornost. V zvezi z izvajanjem zakonodaje je Komisija na podlagi poglobljene analize prišla do zaključkov, da so izkušnje pokazale, da je mogoče izvajanje teh direktiv še v marsičem izboljšati⁽⁸⁾. Omenjeni dokument razkriva resne pomanjkljivosti.

1.14 V drugem poročilu o izvajanju strategije notranjega trga za obdobje 2003-2006⁽⁹⁾ Komisija analizira pomanjkljivosti pri izvajanju in uveljavljanju zakonodaje na številnih področjih. Opredeljuje tudi namen in cilje izboljšav. Pogoj za to sta med drugim neposrednejša zavzetost in močnejša politična volja držav članic. Priporočilo Komisije o prenosu direktiv o notranjem trgu v nacionalno zakonodajo⁽¹⁰⁾ opredeljuje nekatere postopke, ki bi jih morale države članice nujno prevzeti. Najpomembnejši predvidevajo, da naj bi odgovornosti za nadzor in usklajevanje dodelili le enemu ministru oz. ministrstvu; vzpostavili naj bi nacionalno bazo podatkov o prenesenih direktivah in spodbujali tesnejše sodelovanje med nacionalnimi uradniki, ki se pogajajo v Bruslju, in uradniki, ki izvajajo nacionalne ukrepe.

1.15 Kazalci o rezultatih o izvajanju prava Skupnosti kažejo pomanjkljivosti pri formalnem prenašanju. Sicer se zdi, kot da so posamezne evropske institucije s to težavo seznanjene, vendar način, kako se dogovorjeni predpisi prenašajo v zakonske in podzakonske akte posameznih držav, doslej še ni

⁽⁵⁾ Ibid. str. 21

⁽⁶⁾ Glej priporočilo Evropske komisije z dne 12. julija 2004, 2005/309/ES

⁽⁷⁾ Bela knjiga o upravljanju v EU, KOM(2001) 428 končno, str. 3

⁽⁸⁾ Izboljšano izvajanje direktivnega koncepta, KOM(2003) 240 končno, str. 3

⁽⁹⁾ KOM(2005) 11 končno, 27. januar 2005

⁽¹⁰⁾ Ul L 98/47, 16.4.2005

bil predmet sistematične preiskave in nadaljnje razprave v Svetu. Čeprav bi različnemu izvajanju pravnih predpisov v različnih delih držav članic prav gotovo sledil buren odziv javnosti in pozivi k ustreznim ukrepom, se različno izvajanje evropske zakonodaje med državami članicami še ni znašlo na političnem dnevnem redu.

1.16 Kazalci so nedvomno prispevali k preglednejšemu prenašanju zakonodaje EU v državah članicah. Kljub temu pa še vedno ni ustreznih kazalcev, ki bi vodili k izboljšanju transparentnosti pri uporabi evropskega zakonodaje in politike na ravni organov posameznih držav članic.

1.17 Čeprav potekajo razprave o izboljšanju na tem področju, pa se javni akterji po vsej Evropi še zmeraj premalo zavedajo dejstva, da evropsko pravo kot podlaga za evropsko integracijo učinkovito deluje le takrat, ko je pravilno upoštevan celoten proces: sprejetje, prenos, izvajanje in uveljavljanje direktiv. V mnogih primerih primanjkuje volje za celovito izvajanje celotnega procesa. Dokumenti Komisije, številne sodbe Sodišča Evropskih skupnosti in ustrezna znanstvena literatura s tega področja nudijo državam članicam ustrezno pomoč, da izboljšajo izpolnjevanje svojih pravnih obveznosti.

1.18 Učinkovito izvajanje evropskega prava zahteva posebno pozornost in evropske varovalne mehanizme, saj število držav članic EU raste. Proces evropske integracije ne sme ogroziti neučinkovitost evropskih predpisov.

2. Ozadje in razvoji

2.1 Čeprav predvideva pogodba o ES vrsto ukrepov za približevanje in usklajevanje zakonov za dokončno oblikovanje notranjega trga⁽¹⁾, so izkušnje iz 70-ih in zgodnjih 80-ih let pokazale, da je popolno usklajevanje zamuden, zaviralen in v nekaterih primerih celo nepotreben proces. Ukrepe je lažje sprejemati in izvajati takrat, ko temeljijo na vzajemnem priznavanju in nacionalnem nadzoru. Razen tega so učinkovitejši, saj olajšujejo trgovanje in investicijsko dejavnost, ne da bi pri tem podjetjem nalagali prekomerna bremena. Vendar pa ne smemo pozabiti, da je EU vstopila v novo razvojno stopnjo, za katero so značilne vedno večje razlike med kulturami upravljanja. To lahko vodi do želja po sprejemanju novih uredb, da bi zagotovili zblíževanje in spodbujanje dobrih praks.

2.2 Kljub novim političnim instrumentom je bilo povečanje obsega zakonodaje Skupnosti deloma naravna posledica poglobljanja in širjenja integracije, deloma pa tudi rezultat nepopolnega ali pomanjkljivega izvajanja evropske zakonodaje v državah članicah. Sprejete so bile nove uredbe, ki naj bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti držav članic oziroma jim preprečile oblikovanje prezapletenih nacionalnih zakonov⁽¹²⁾. Nazoren primer tega so direktive o liberalizaciji, ki jih je na podlagi člena 86(3) Komisija sprejela, denimo, na področjih telekomunikacijskih storitev in opreme.

⁽¹⁾ Členi 94-97 Pogodbe o ES.

⁽²⁾ Glej belo knjigo o upravljanju EU, KOM (2001) 428 končno

2.3 Glede na težave, ki jih imajo mnoge članice pri izvajanju zakonodaje⁽¹³⁾, so za izboljšanje njenega izvajanja potrebna ustrezna usklajena prizadevanja nacionalnih organov. Teh doslej še ni bilo, okrepani pa velja tudi prizadevanja držav članic, da bi prenos in nadzor politike Unije izvajale s čim manj vmešavanja in z enostavnejšimi instrumenti.

2.4 Leta 2000 je Evropski svet v Lizboni predstavil proces za povečanje konkurenčnosti Unije in vpeljal metodo odprtega usklajevanja z namenom, da bi z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih kazalcev, primerjalnih analiz in najboljših praks izboljšali izvajanje in uveljavljanje evropske zakonodaje. Države članice doslej za izboljšanje svojih rezultatov pri izvajanju politike še niso sistematično in razširjeno uporabljale takšnih najboljših praks.

2.5 Metoda odprtega usklajevanja in cilji primerjalne analize ter najboljših praks so v začetku vzbudili visoka pričakovanja. Izkušnje ne upravičujejo pozitivnega zaključka. Zdi se, da države članice brez zavezujočih obvez ne želijo prevzeti zakonodaje Skupnosti, kaj šele, da bi jo izvajale ali uveljavljale.

2.6 Deset držav kandidatk za članstvo je do leta 2004 nacionalno zakonodajo dopolnilo s pravnim redom Skupnosti, kar pomeni, da so formalno upoštevale zastavljene roke. Vendar pa spremembe nacionalne zakonodaje še ne pomenijo, da je bila evropska zakonodaja pravilno prenesena na nacionalno raven. Poleg tega so za izvajanje in uveljavljanje zakonodaje potrebne ustrezne upravne strukture in postopki, ki jih je treba v nekaterih primerih na popolnoma novih temeljih šele vzpostaviti, kajti v Evropski uniji primanjkuje potrebnih izkušenj o učinkovitem izvajanju evropskega prava. K enotni uporabi evropskega prava znotraj Evropske unije naj bi prispevalo okrepljeno sodelovanje med nacionalnimi organi in institucijami Skupnosti.⁽¹⁴⁾

2.7 Čeprav je cilj zakonskih in podzakonskih aktov EU ustvarjanje skupnih pogojev na odprtem evropskem trgu, se lahko instrumenti za njihovo uresničevanje od področja do področja precej razlikujejo. Načelo je morda res na vseh področjih enako, vendar se lahko zaželeno stopnjo integracije med seboj močno razlikujejo. To vodi do bolj ali manj strogih predpisov Skupnosti in s tem do različnih zornih kotov ter pravnih pristopov.

2.8 Razlike se pojavljajo zaradi različnih ciljev integracije med področji, kot sta denimo notranji trg in okoljska politika, ter področji, ki so načeloma v nacionalni pristojnosti, na primer socialna in zdravstvena politika. Pogodba uporablja za področji javnega zdravstva ali izobraževanja tudi manj ambiciozne pojme. Na teh političnih področjih vloga EU ni integriranje, temveč usklajevanje in spodbujanje.

⁽¹³⁾ Npr. 21. letno poročilo Komisije o nadzoru izvajanja zakonodaje Skupnosti, KOM(2004) 839, 30.12.2004

⁽¹⁴⁾ Glej tudi: J. Vervaele, *Compliance and Enforcement of European Community Law*, Haag, Kluwer Law International, 1999, Ph. Nicoïades, *From Graphite to Diamond: The Importance of Institutional Structure in Establishing Capacity for Effective and Credible Application of EU Rules*, European Institute of Public Administration, 2002, . . in tam navedena sklicevanja.

2.9 Trenutni razvoj priča o pestri raznolikosti, saj na evropski ravni drug ob drugem obstajajo različni zakonodajni instrumenti, kar seveda vpliva na nacionalne pristope. Mednje sodijo:

- evropski instrumenti za popolno uskladitev zakonodaje;
- evropski instrumenti za minimalno uskladitev zakonodaje, ki državam članicam omogočajo, da sprejmejo strožje zakone (ti se v čezmejnem povezovanju lahko uporabijo samo ob vzajemnem priznavanju);
- direktive v okviru novega pristopa, ki urejajo temeljne pogoje za izdelke na skupnem evropskem trgu;
- evropska zakonodaja, ki temelji na načelu države porekla;
- okvirne direktive, ki podeljujejo državam članicam pri izvajanju zakonodaje samostojnost
- priporočila, ki jih je mogoče prenesti v nacionalno zakonodajo držav članic;
- odločbe.

2.10 Široka paleta instrumentov Skupnosti za prenos, izvajanje in uveljavljanje zakonodaje v državah članicah je pogosto povod za nacionalne, torej različne razlage o tem, kaj naj se izvaja in uveljavlja na nacionalni ravni in kako naj to poteka.

2.11 Praktični učinki trenutnega modela upoštevajo v različnem obsegu glede na države članice naslednje dejavnike:

- različne nacionalne pravne kulture in sisteme,
- različne pristojnosti v okviru nacionalnih državnih organov in ministrstev,
- posebne regionalne in lokalne pristojnosti v državah članicah,
- vplive nacionalnih političnih, socialno-ekonomskih in družbenih interesnih skupin,
- notranjepolitične potrebe/želje, ki vodijo do pretirano natančnega izvajanja („gold-plating“) direktiv EU ali selektivnega prenosa določb (izbiranje najboljših),
- finančna in organizacijska sredstva za ustrezno izvajanje evropske zakonodaje.

2.12 Evropski pristop seveda upošteva raznolikost držav članic in njihove bogate tradicije na področju administrativnih struktur, pravnih kultur in političnih sistemov. Pri tem gre za načelno vprašanje. Kljub različnim tradicijam in kulturam pa je treba zagotoviti učinkovito izvajanje evropske zakonodaje, da bi preprečili izkrivljanje ali diskriminacijo. Kompleksnost te naloge je zaradi vse večjih pristojnosti Unije in njene neprestane širitve še bolj očitna.

2.13 Komisija opozarja na posebne dejavnike, ki vplivajo na končni rezultat:

- nenatančna uporaba strokovnega in pravnega jezika (tudi težave s prevajanjem) pri oblikovanju zakonodaje
- različne stopnje uporabe bolj ali manj zavezujočih pravnih instrumentov, kot posledica sklepov Sveta;
- različna zavzetost za izvajanje in uveljavljanje evropske zakonodaje znotraj Komisije; med generalnimi direktorati obstajajo pomembne razlike;
- občasna nejasnost glede prednostnih pravic držav članic in/ali Komisije zaradi vplivov subsidiarnosti;
- občasno pomanjkanje ustreznega osebja v Komisiji;
- jezikovne težave (pri izvajanju nadzora v novih državah članicah);
- pomen in posledice postopkov za ugotavljanje kršitev.

2.14 S povečevanjem obsega zakonodaje Skupnosti se je povečalo tudi število nepravilnih instrumentov in postopkov, katerih cilj je, da države članice spodbudijo k pravočasnemu in pravilnemu izvajanju evropske zakonodaje. Sem sodijo redna poročila in kazalci, ki sledijo rezultatom o prenašanju evropske zakonodaje na nacionalne ravni.

2.15 Komisija je poleg tega izvedla tudi več akcij obveščanja, s katerimi je želela državljane in podjetja seznaniti z njihovimi pravicami in jih spodbuditi, da jih uveljavljajo pred državnimi organi in sodišči posameznih držav članic. Naloga kontaktnih točk za državljane in podjetja ter centrov SOLVIT je, denimo, ugotavljanje in odpravljanje težav oseb ali podjetij, ki se preselijo v druge države članice oz. so tam dejavni.

2.16 Zadnje poročilo centrov SOLVIT kaže, da je več kot 50 odstotkov vseh težav povezanih s priznavanjem poklicnih kvalifikacij, dostopom do trga za izdelke, registriranjem motornih vozil in dovoljenji za bivanje. Čeprav je 80 odstotkov primerov rešenih uspešno, statistični podatki kažejo, da težave niso nove ali neobičajne. Državljeni in podjetja so izpostavljeni velikim težavam prav zaradi birokratskih postopkov in nepripravljenosti državnih organov, da bi racionalizirali njihove težave. Kljub uspešnemu delovanju centrov SOLVIT ostaja 20 odstotkov problemov nerešenih. Države članice bi si morale prizadevati za uspešnejše reševanje problemov ter nacionalne centre in evropsko mrežo SOLVIT približati javnosti — tako podjetjem kot posameznikom.

2.17 Izziv je tudi širitev Unije. Število držav članic je mogoče povečati le, če bo širitev spremljala ustrezna izpopolnitev posvetovalnih in nadzornih postopkov.

2.18 Izpopolnitev posvetovalnih in nadzornih postopkov je bila najočitnejša ob nedavni širitvi in za dejavnike, za katere se je decembra 2004 v okviru prihodnje širitve sporazumel Evropski svet v Bruslju. Komisija bo izvedla natančen pregled prihodnjih držav članic, od njih pa se pričakuje, da bodo pred pristopom k EU prevzele večji del pravnega reda Skupnosti in čim hitreje izpolnile vse prehodne sporazume, za katera so se dogovorile.

3. Razprava

3.1 Učinkovito izvajanje in uveljavljanje zakonodaje sta osrednjega pomena za državljane in podjetja ter sestavni del pravne države. Pogosto različno razlaganje sprejete zakonodaje je med podjetji in državljani sprožilo vprašanja kot, denimo: *Kje se lahko pritožim? Kdo je pristojen? Kako kratkoročno ukrepati? Še bolj temeljnega pomena je vprašanje: V kakšnem obsegu vodi neučinkovito izvajanje do zamud ali spreminjanja naložbenih vzorcev ter pomanjkanja zaupanja med državljani?* Ta vprašanja so povezana z legitimnostjo, koherenco in predvidljivostjo evropske politike. Nezadovoljivo prilagajanje in izvajanje evropske zakonodaje ni več dopustno.

3.2 Velika kompleksnost in nepregledni postopki pri izvajanju direktiv, sprejetih na ravni EU, terjajo obsežno analizo prednosti, pomanjkljivosti, priložnosti in tveganj (tako imenovana analiza SWOT) delovanja obstoječega sistema: *Kje smo? Kakšni so razlogi za težave? S kakšnimi izzivi se soočajo države članice? Kaj je cilj držav članic? Kakšna naj bi bila odnos in interakcija med subsidiarnostjo in evropskim nadzorom? Ali z drugimi besedami: Kdo kaj preverja in kakšna merila pri tem uporablja? V kolikšni meri so pravni instrumenti in trenutni postopki v skladu s cilji evropske integracije? Kako se bodo EU in države članice odzivale na pritožbe podjetij in državljanov zaradi nepopolnih in včasih kontraproduktivnih načinov prenosa, izvajanja in uveljavljanja evropske zakonodaje na nacionalni ravni in v nacionalni praksi?*

3.3 Ta vprašanja si je treba zastavljati tako v okviru razprav o izboljšanju razmer v državah članicah kot tudi pri spodbujanju široko zasnovane javne razprave med snovalci politike, javnimi uslužbenci, zasebnim sektorjem in civilno družbo o potrebnem prilagajanju postopkov in metod v EU in državah članicah. Prebuditi je treba zavest o pomenu pravnega prenosa, izvajanja in uveljavljanja celotne evropske politike.

3.4 Treba je razmisliti o učinku, ki ga bodo prihodnje širitve imele na koherenco in enotno izvajanje prava Skupnosti znotraj Unije. EU si mora prav tako zastaviti vprašanje, kako preprečiti, da bi v Uniji s 27 ali več državami članicami, v kateri se bo prav gotovo povečala raznolikost, nastale razmere, ki bi ovirale trgovino, naložbe in ustanavljanje podjetij.

3.5 Obstajajo različna mnenja, kako preprečiti neustrezno izvajanje evropskega prava. Slednje namreč s političnega stališča vodi do nesorazmerij med načelom subsidiarnosti in pristopom na ravni Skupnosti. Na eni strani obstaja mnenje, da bi morale sicer države članice za izvajanje evropskega prava prevzeti vso odgovornost, vendar bi morala to budno spremljati še Komisija. Drugo mnenje temelji na načelu subsidiarnosti: državam članicam je treba zagotoviti svobodo, da se same ukvarjajo z lastnimi težavami. Tretja možnost je, da države članice prevzamejo večjo odgovornost ter se zagovarjajo druga pred drugo, medtem ko Komisija budno spremlja usklajenost in po potrebi uporabi svoja pooblastila.

3.6 Komisija igra kot varuhinja pogodb in pobudnica zakonodaje pri zagotavljanju pravnega delovanja notranjega trga pomembno vlogo. Njena odgovornost je, da predlaga enostavno zakonodajo, ki bi jo bilo mogoče uveljaviti in ki bi odpravljala težave na notranjem trgu, ne da bi državam članicam in podjetjem ob tem povzročala pretirane stroške. Komisija si je v preteklih letih močno prizadevala za poenostavitev zakonodaje in poskušala presoditi posledice predlaganih ukrepov. Obenem je njena naloga, da v primeru kršitev ukrepa hitro in odločno. Obravnavati bi morala tudi vprašanje, ali bi bilo primerno, da se priporočila iz leta 2004 (glej zgoraj) o pravočasnem in pravilnem prevzemanju zakonodaje razširijo tudi na področje izvajanja in uveljavljanja.

3.7 Države članice so kot solastnice Unije dolžne biti do nje lojalne, izpolnjevati svoje obveznosti, olajševati uresničevanje nalog Skupnosti in ne ogroziti ciljev člena 10 Pogodbe o ES. Seveda mora biti iz ravnanja držav članic razvidno, da se istovetijo z Evropsko unijo in da stojijo za njenimi odločitvami⁽¹⁵⁾.

3.8 Evropsko sodišče je v več primerih nedvoumno presodilo, da države članice z notranjimi administrativnimi težavami ne morejo opravičevati nepopolnega in nepravilnega izvajanja zakonodaje Skupnosti. Te razsodbe lahko prispevajo k temu, da se bodo izboljšali postopki, predvideni za prihodnost.

3.9 Razmisliti bo treba tudi o pravnih in nepravni instrumentih ter postopkih, ki bodo zagotavljali učinkovito izvajanje politike v Uniji več kot 30 članic.

3.10 Rezultati o uporabi nepravni instrumentov in postopkov so precej različni. Metoda odprtega usklajevanja kljub začetnim obetavnim rezultatom ni obrodila uspeha V nasprotju s pričakovanji pa so centri SOLVIT rešili kar 80 odstotkov vseh obravnavanih problemov.

⁽¹⁵⁾ Analiza negativnega izida referendumov v Franciji in na Nizozemskem ponazarja, kakšen je odnos držav članic in „Bruslja“ v obeh javnega mnenja in nekaterih politikov(!), ki uporabljajo izraze kot „mi tu“ in „oni tam“.

3.11 Svet za konkurenčnost je v svojih sklepih marca 2005 z namenom, da bi odpravili tržne ovire in omogočili konkurenco, države članice povabil, naj preverijo združljivost svoje notranje zakonodaje z evropskim pravom. Tudi Evropski parlament meni, da je koristno, da državni organi članic nadzirajo skladnost svoje zakonodaje z evropskim pravom. Na tak način je mogoče ugotavljati in odpravljati trgovinske ovire, ki so posledica nepravilnega izvajanja in uveljavljanja evropske zakonodaje ali upravnih postopkov, ki niso v skladu z zahtevami EU.

4. Sklepi in priporočila

4.1 Splošni del

4.1.1 EESO meni, da sta izvajanje in uveljavljanje nujno potrebna elementa boljšega oblikovanja evropske zakonodaje in sodita zato med politične prednostne naloge⁽¹⁶⁾. Vendar do tega kljub obetavnim spremembam pristopa v nekaterih državah članicah in znotraj Komisije še ni prišlo. Zakonodajalci pogosto nezadostno upoštevajo zahteve po izvajanju in uveljavljanju. Tudi dosledno presojanje posledic z namenom ustrežnejšega oblikovanja zakonodaje bi moralo prav tako upoštevati, kako bi morala biti zakonodaja oblikovana in kako jo uveljavljati. Gre za pogoj, da se vzpostavijo enaki pogoji za vse udeležence in se poveča legitimnost EU.

4.1.2 Načeloma je temeljna odgovornost vsake države članice, da zagotovi pravilno izvajanje in uveljavljanje evropske zakonodaje. Kot varuhinja pogodb Komisija bdi nad tem, da članice svoje obveznosti tudi dejansko izpolnjujejo. Vsakršne pomanjkljivosti lahko Komisija odpravi s postopki proti kršitvam ali z drugimi ukrepi, primernimi za reševanje problemov pri neustrezni uporabi zakonodaje EU.

4.1.3 Svet se je na medinstitucionalni sporazum iz leta 2003 odzval s posvetovanji o izboljšanju prava in poenostavitvi zakonodaje, ki pravkar potekajo. EESO meni, da bi morala osrednja pozornost veljati tako učinkoviti uporabi direktiv v državah članicah kot vsem pravnim predpisom EU.

4.1.4 EESO meni, da bi moral Svet za konkurenčnost, ki je notranji trg razglasil za jedro integracijskega procesa, kot partner Komisije na evropski ravni prav tako sodelovati pri razpravah o izvajanju in uveljavljanju zakonodaje.

4.1.5 Izredno pomemben in pogosto odločilen vidik je, da evropske pogodbe pogosto ne posegajo na področje internih upravno-pravnih predpisov držav članic. Kljub temu je iz člena 10 Pogodbe o ES in sodne prakse razvidno, da morajo državni organi članic zagotavljati pravilno izvajanje in uveljavljanje

zakonodaje. V zvezi s tem EESO opozarja, da so države članice solastnice EU in soodgovorne tudi na tem področju.

4.1.6 Osrednja pozornost je v EU predolgo veljala uvajanju novih pravnih predpisov. EESO soglaša s Komisijo, da se mora EU 25 članic bolj osredotočiti na izvajanje in uveljavljanje obstoječe zakonodaje kot pa na sprejemanje novih zakonskih predpisov. Nova zakonodaja Skupnosti nikakor ni prava alternativa, saj bi zahtevala preveč časa in sredstev. Preveč časa in sredstev bi zahtevalo tudi, če bi želeli države članice k reševanju problemov spodbujati izključno s pravnimi sredstvi. Veliko bolj potrebna je sprememba pravne kulture, države članice in Komisija pa bi se morale osredotočiti predvsem na izvajanje in uveljavljanje obstoječih pravnih predpisov in ne na sprejemanje novih, ter tako zagotavljati polno učinkovitost, sprejete zakonodaje in politike EU. Kar pa seveda ne pomeni, da je mogoče poudarek na izvajanju in uveljavljanju zakonodaje uporabljati kot alibi za to, da se na področjih, kjer so potrebni novi pravni predpisi, ne stori ničesar.

4.1.7 Preverjanje obstoječega in že prenesenega evropskega prava — primerjaj tudi danske izkušnje — bo imelo pozitiven vpliv na boljše oblikovanje zakonodaje. Gre za nazoren primer vzajemnega učinkovanja med poenostavljanjem in izboljševanjem izvajanja ter uveljavljanja evropskega prava.

4.1.8 Alternativne možnosti, t.i. samourejanje (samoregulativa, self-regulation) ali sourejanje (koregulativa, co-regulation)⁽¹⁷⁾, je treba preučiti od primera do primera in ugotoviti, kje so učinkovite in kje ne. Kljub temu je treba v procesu pravilne uporabe preveriti potrebo po pobudah za samourejanje in sourejanje ter njihovo verjetnost za uveljavitev.

4.1.9 Po mnenju EESO je jasno tudi, da je treba naraščajoče težave pri izvajanju in uveljavljanju na nacionalni ravni obravnavati in reševati s tesnejšim sodelovanjem med nacionalnimi organi in organi Skupnosti.

4.1.10 EESO meni, da takšno okrepljeno sodelovanje prispeva tudi k preprečevanju sprejemanja nepotrebne zakonodaje Skupnosti, ki verjetno ne prispeva k učinkovitejšim postopkom izvajanja na nacionalnih ravneh. Ti postopki so prepočasni in zaviralni ter si pogosto z nesorazmernimi sredstvi prizadevajo za uresničitev nacionalno-političnih ciljev.

4.2 Države članice

4.2.1 EESO meni, da bi morale države članice še naprej same odločati o metodah in postopkih izvajanja evropskega prava. Te metode in procese bi lahko države članice in Komisija obravnavale tudi v svojih presojah vplivov.

⁽¹⁶⁾ To mnenje je popolnoma v skladu s pogledi, ki jih zagovarjajo mnenja EESO od leta 2000 o posodabljanju, poenostavljanju in izboljševanju pravnega reda Skupnosti.

⁽¹⁷⁾ Trenutno stanje koregulative in samoregulative na enotnem trgu, poročevalec g. Vever, CESE 1182/2004.

4.2.2 EESO meni, da morajo vse uporabljene metode in postopki za izvajanje zakonodaje EU ali nacionalne zakonodaje, ki vpliva na delovanje notranjega trga, kjerkoli v EU voditi do enakih rezultatov. Poleg tega morajo ti rezultati omogočati, da sta primarna in sekundarna zakonodaja dejansko učinkoviti.

4.2.3 EESO meni, da je treba v državah članicah k izvajanju zakonodaje pritegniti tudi subnacionalne oblasti z avtonomnimi zakonodajnimi pooblastili in/ali pristojnostjo za njihovo izvajanje (na primer dežele, pokrajine, regije).

4.2.4 EESO meni, da je naslednji korak v okviru sodelovanja med evropskimi institucijami in nacionalnimi državnimi organi pri izvajanju zakonodaje in evropske politike krepitev oziroma racionalizacija nacionalnih administrativnih zmogljivosti za izvajanje in uveljavljanje te politike. Razprava na to temo v nekaterih državah članicah že poteka.

4.2.5 Administrativne zmogljivosti so v skupnem interesu vseh držav članic, ki morajo jasno sporočiti, ali so administrativne zmogljivosti njihovih organov za izvajanje in uveljavljanje evropskega prava na zadostno visoki ravni. Za EESO to med drugim pomeni tesno sodelovanje med pogajalci v Bruslju in zakonodajnimi organi v državnih službah posameznih članic.

4.2.6 Poseben ukrep, ki ga EESO opaža, je oblikovanje nacionalnih regulativnih organov za nekatera področja, kot so denimo telekomunikacije. Slednji so podvrženi tako skupni evropski zakonodaji kot tudi nacionalnih nadzornim instancam. Tovrstno prakso je treba temeljito preveriti.

4.2.7 Države članice bi bilo treba spodbujati, da preverjajo svoje notranje predpise in postopke (kar že poteka v nekaterih državah članicah, na primer na Danskem). Težave pri izvajanju pogostokrat nastanejo, ker nacionalni predpisi in postopki niso prilagojeni velikemu evropskemu trgu.

4.2.8 Za izvajanje evropske zakonodaje je značilno, da je pretirano natančno („gold-plating“) in selektivno („cherry picking“). EESO meni, da bi lahko uvedli splošno pravilo, da morajo države članice pri obveščanju Komisije o nacionalnih ukrepih izvajanja zakonodaje uradno zagotoviti, da so njihovi ukrepi popolnoma skladni z zakonodajo Skupnosti.

4.2.9 Zaželeno utegne biti, da države članice svojim organom in javnosti zagotavljajo več in boljše informacije o njihovih pravicah in obveznostih. Pomanjkanje ustreznih informacij je namreč pogost razlog za neizpolnjevanje zakonodaje Skupnosti. EESO meni, da bi lahko razmislili o nacionalnih sankcijah za kršitve, ki jih povzročajo državljani ali podjetja.

4.2.10 Trenutno so posvetovanja o prenosu in uporabi zakonodaje omejena na dvostranske stike med vladami in Komisijo. Potrebno je več medsebojnega sodelovanja in več prilagodljivosti. Okrepiti bi bilo treba pomen večstranskih

razprav v okviru skupin nacionalnih strokovnjakov, ki že delujejo, ko gre za prenašanje in izvajanja evropske zakonodaje. Med vsemi ustreznimi organi v EU na vseh političnih področjih so potrebne sistematične in premišljene razprave o doseženih rezultatih in izkušnjah držav članic. Zaželeno so tudi naknadne ocene.

4.2.11 V okviru uspešnih partnerstev pri dvostranskih stikih med državami članicami bi bilo treba razmisliti o izmenjavi uradnikov, kar bi bilo v veliko pomoč novim državam članicam in državam kandidatkam .

4.2.12 Naknadne ocene direktiv in uporabljenega evropskega prava je treba izvajati sistematično. Ker so posvetovanja temeljni pogoji za boljše oblikovanje zakonodaje, je treba podobne postopke predvideti tudi za proces naknadnega ocenjevanja ⁽¹⁸⁾. Za te ocene, na podlagi katerih je mogoče presoditi, da so nekateri predpisi potrebni in relevantni tudi v prihodnje, naj ne bi bili pristojni vsakokratni zakonodajni organi

4.2.13 EESO meni, da bodo razprave privedle do sistematičnega opredeljevanja najboljših postopkov, ki jih bodo lahko uporabljali organi po vsej Evropski uniji. V primerih, ko razlike v administrativni strukturi posameznim državam članicam onemogočajo prevzem teh preverjenih postopkov, bi morali nacionalni organi dokazati, da lahko z lastnimi metodami in postopki dosegajo rezultate, primerljive z rezultati drugih držav članic, ki uporabljajo preverjene postopke. Eden izmed takšnih postopkov, ki jih uporabljajo nekatere države članice, je „pravilo o prednosti“. V skladu z osnovnim delovnim načelom ima prenos zakonodaje EU prednost pred izvajanjem nacionalne zakonodaje.

4.2.14 Nacionalni organi običajno odgovarjajo vladam ali ministrom in, če je potrebno, tudi parlamentu. Ker pomanjkljivo ali nepravilno izvajanje evropske zakonodaje lahko negativno vpliva na interese državljanov in podjetij v drugih državah članicah, EESO meni, da bo morala EU razviti nov koncept vzajemne odgovornosti do ustreznih oblasti v drugih državah članicah. ⁽¹⁹⁾

4.2.15 Organi držav članic morajo svojim partnerjem pojasniti svoje administrativne postopke, uradne odločitve in druge dejavnosti, ki so povezane z izvajanjem in uveljavljanjem evropske zakonodaje, če partnerji v drugih državah članicah menijo, da ti postopki, odločitve in dejavnosti ovirajo delovanje notranjega trga.

4.2.16 Za EESO je pomembno, da države članice redno pregledujejo zmogljivost svojih organov, ki so pristojni za izvajanje in uveljavljanje zakonodaje ter združljivost nacionalnih predpisov, uredb in upravnih praks z zahtevami evropske zakonodaje.

⁽¹⁸⁾ Rezultati ankete EESO (glej prilogo A) navajajo primere, ki poudarjajo pomen tovrstnih naknadnih ocen.

⁽¹⁹⁾ Ker je pred kratkim vlada Velike Britanije ustanovila organ za dolžnost poročanja o zakonodaji. Ta organ bi utegnil obravnavati tudi elemente, ki se lahko s pridom uporabijo na evropski ravni.

4.2.17 V okviru procesa nadaljnje širitve morajo države kandidatke v nacionalno zakonodajo prevzeti celotni pravni red Skupnosti. EESO želi, da države kandidatke pred pridružitvijo razpolagajo tudi z ustreznimi administrativnimi zmogljivostmi za njeno pravilno izvajanje.

4.2.18 EESO meni, da morajo biti države članice za zagotavljanje resnega izvajanja in uveljavljanja zakonodaje EU pripravljene namenjati več človeških in finančnih virov. Odbor opozarja na očitno nesorazmerje med viri, namenjenimi za izvajanje metode odprtega usklajevanja (uradniki, seje, dokumenti), in težavami s finančnimi sredstvi ter osebjem v mnogih državah članicah, ko gre za podporo pomembni mreži, kot je SOLVIT. Pozitivna izjema glede tega je na primer Švedska

4.2.19 Osredotočiti se je treba na delovanje sodišč, ki so še posebej odgovorna za tolmačenje in neposredno izvajanje zakonodaje Skupnosti (uredbe) in iz tega izhajajočo zakonodajo (direktive). Glede enotnega razlaganja teh instrumentov in njihovega hitrega izvajanja v praktičnih primerih je bilo mogoče zaznati bistvene težave. Iz tega izvira tudi posebna potreba po izobraževanju sodnikov in odvetnikov na področju evropskega prava, predvsem na področjih konkurence, zdravstva in varstva potrošnikov.

4.3 Komisija

4.3.1 EESO meni, da je naloga Komisije — poleg prizadevanj za boljše oblikovanje zakonodaje znotraj njenih služb — spodbujanje zaupanja med organi, odgovornimi za izvajanje evropskega prava, podpiranje mrež nacionalnih organov, sistematično vrednotenje njihovih rezultatov in ugotavljanje ter širjenje zanesljivih najboljših postopkov. S posebnimi instrumenti, kot so informacijski sistemi, lahko prispeva k olajšanju vsakodnevnega administrativnega sodelovanja med uradniki. *Posvetovalni odbor za notranji trg* je torej v tem pogledu koristen forum, kjer se srečujejo Komisija in države članice. To velja tudi za informacijsko službo za vprašanja notranjega trga, ki jo namerava ustanoviti Komisija in ki naj bi spodbujala sodelovanje med državami članicami.

4.3.2 Razen instrumentov, ki jih Komisija navaja v sporočilu o boljšem nadzoru uporabe prava Skupnosti⁽²⁰⁾ za preprečevanje kršitev, je po mnenju EESO zelo pomemben tudi razvoj nadaljnega sodelovanja med nacionalnimi organi. Komisija lahko pri preverjanju nacionalnih postopkov — tudi če ti niso pripeljali do sprožitve uradnih postopkov za ugotavljanje kršitev — pomaga tako, da olajšuje reševanje problemov in med državami članicami spodbuja najboljše prakso.

4.3.3 EESO priporoča, da Komisija sodeluje pri revidiranju struktur uveljavljanja zakonodaje v državah članicah — po možnosti s pomočjo nevtralnega partnerja — ter pri rednem poročanju z uporabo kazalcev o rezultatih izvajanja in uveljavljanja evropske zakonodaje.

⁽²⁰⁾ KOM (2002) 725 končno, 11.12. 2002

4.3.4 Treba je spodbujati programe za usposabljanje, ki jih financira EU. Ti programi temeljijo na nacionalnih študijah in izkušnjah ter združujejo strokovne delavce iz vse Evrope. Usposabljanje sodnikov na področju konkurenčnega prava, ki ga je pred kratkim financirala Komisija, je obrodilo pozitivne sadove. Podobni izobraževalni programi za sodnike nižjestopenjskih in regionalnih sodišč ter za uslužbenca v javni upravi je treba izvajati na vseh ustreznih področjih, kjer zahtevanih znanj še vedno primanjkuje. Pozornost bi bilo treba namenjati tudi vlogi varuha človekovih pravic.

4.3.5 Komisija bi morala aktivno iskati alternativne možnosti za uradne pravne postopke, ki so s stališča tožnika pogosto preveč dolgotrajni. 50 odstotkov postopkov v primerih kršitev pogodbenih obveznosti traja dlje kot štiri leta! Druge možnosti vključujejo vrsto sestankov in instrumente, kot je sistem SOLVIT. Komisija bi lahko razmislila o objavi rezultatov teh sestankov.

4.3.6 Poudarek bi moral biti namenjen ugotavljanju ustreznih ukrepov, ki bi pripeljali do zelenih političnih uspehov. V posebnih primerih in z namenom, da bi od držav članice pridobili zanesljive rezultate, bi Komisija lahko razmislila o predložitvi predloga za uredbo namesto predloga direktive. Načeloma naj bi Komisija upoštevala težave, ki izhajajo iz različnih nacionalnih pristopov k izvajanju evropskega prava.

4.3.7 Po mnenju Odbora je treba Komisiji zagotoviti potrebne pristojnosti in vire, da bo lahko opravljala svojo tradicionalno nalogo, torej nadzirala izvajanje evropskega prava, poleg tega pa še svojo novo nalogo, to je spodbujanje opredeljevanje in širjenje najboljše prakse. EESO pozdravlja notranjo revizijo, ki jo Komisija predvideva za leto 2006. Ta naj bi ovrednotila obstoječe postopke in delovne metode na tem področju.

4.3.8 Komisijo bi bilo treba spodbuditi k racionalizaciji nadzora nad izvajanjem in uveljavljanjem evropske zakonodaje. Za to naj bi tudi v Komisiji sami zagotovili obsežna sredstva. V zvezi s tem je potrebna večja skladnost med pristopi generalnih direktorats.

4.4 Dobro upravljanje in družba

4.4.1 Po mnenju EESO poročanje, posvetovanje in nadziranje izvajanja ter uveljavljanja evropske zakonodaje ne sme biti omejeno zgolj na administracijo in uradnike. V tem procesu bi morali sodelovati tudi Evropski parlament in nacionalni parlamenti. EESO pozdravlja nedavno pobudo Evropskega parlamenta, da na dnevni red uvrsti tudi izvajanje in uveljavljanje evropske zakonodaje. Ta pobuda bo zagotovo prispevala k temu, da bo tej temi v prihodnje posvečena večja politična pozornost.

4.4.2 V okviru pobude za boljše upravljanje je Komisija izvedla obsežna posvetovanja ⁽²¹⁾, ki naj bi jih izvedli tudi v državah članicah. Sekundarna zakonodaja, kot so uredbe o konkurenci ali direktive o telekomunikacijah, denimo zahtevajo, da se nacionalni organi pred sprejetjem ukrepov posvetujejo z vpletenimi stranmi. V nekaterih državah članicah tradicionalno organizirajo referendumne, da bi bolje oblikovali politiko in jo ocenili. Večina držav članic izvaja presojo vplivov finančnih ali okoljskih učinkov. Ta vsebuje tako fazo posvetovanja kot tudi fazo ocene. Po mnenju EESO takšna posvetovanja in ocene, ki v bistvu opredeljujejo potrebe državljanov in podjetij, pa tudi politične vplive nanje, izboljšujejo razumevanje političnih odločitev, krepijo njihovo legitimnost in pripravljajo podlago za boljše politiko v prihodnje.

4.4.3 Zaradi zapletenosti teh postopkov dobro upravljanje pomeni tudi vseevropsko pojasnjevanje, da so kljub subsidiarnosti in posebnim upravnim tradicijam nacionalne vlade dolžne izvajati to, kar so se dogovorili na ravni EU. To pa obenem pomeni, da je pri spodbujanju izboljšav in najboljše prakse poleg Komisije in držav članic nadvse dobrodošel tudi prisrček zasebnega sektorja in civilne družbe .

4.4.4 Po mnenju EESO je potrebno takoj, ko Komisija in države članice razvijejo konkretne zamisli o tem, kako bi izvajanje in uveljavljanje predstavili v okviru celostne podobe boljše oblikovane evropske zakonodaje, premišljeno delo službe za stike z javnostjo.

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Glej KOM (2002) 713 končno. 11.12.2002

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so v okviru oddanih glasov prejeli najmanj četrtno glasov za, so bili zavrženi med razpravo:

Točka 1.2

Se spremeni, kot sledi:

„EU temelji na načelu pravne države. Pravo krepi temelje notranjega trga in prepoveduje vsakršno diskriminacijo izdelkov, oseb ali podjetij na podlagi njihovega porekla ali narodnosti. Učinkovito izvajanje evropske zakonodaje ob strogem upoštevanju obstoječih norm za socialno varstvo, varstvo potrošnikov in okoljskih norm krepi zaupanje javnosti v evropsko politiko in procese ter EU približuje interesom državljanov in podjetij. Pogoji za učinkovito izvajanje je pravočasen in pravilen prenos evropske zakonodaje na nacionalno“

Obrazložitev

Le notranji trg, urejen na osnovi zgoraj opisanih okvirnih pogojev, bo večini državljanov prinesel zelene rezultate. Referendumi (o ustavi EU v Franciji in na Nizozemskem) in ankete (Evrobarometer) v zadnjem času kažejo, da si državljeni jasno želijo politike, s katero se na splošno lahko poistovetijo.

Glasovanje:

za: 43

proti: 45

vzdržanih: 7

Točka 2.1

Se spremeni:

„2.1 Čeprav predvideva pogodba o ES vrsto ukrepov za približevanje in usklajevanje zakonov za dokončno oblikovanje notranjega trga⁽¹⁾, so izkušnje iz 70-ih in zgodnjih 80-ih let pokazale, da je popolno usklajevanje zamuden, zaviralen in v nekaterih primerih celo nepotreben proces. Res je ukrepe je v nekaterih primerih lažje sprejemati in izvajati takrat, ko temeljijo na vzajemnem priznavanju in nacionalnem nadzoru. ~~Razen tega se učinkovitejši, saj olajšujejo trgovanje in investicijsko dejavnost, ne da bi pri tem podjetjem nalagali prekomerna bremena. Glede na pristop po načelu države porekla je treba najprej ustvariti pogoje, tako da se na vseh posameznih področjih upošteva razločevalno načelo s poudarkom na usklajevanju visokih standardov za delojemalce in porabnike ter okoljskih standardov v posameznih sektorjih. Samo na ta način se lahko na ustrezni kakovostni ravni uresniči notranji trg. To odgovarja tudi zahtevam, navedenim v mnenju o direktivah za storitve, ki ga je EESO sprejel februarja 2005⁽²⁾. Ne smemo pa tudi pozabiti, da je EU vstopila v novo razvojno stopnjo, za katero so značilne vedno večje razlike med kulturami upravljanja. To lahko vodi do želja po sprejetju novih uredb, da bi zagotovili zblíževanje in spodbujanje dobrih praks.“~~

Obrazložitev

Po dolgi razpravi v zvezi z mnenjem o direktivi za storitve, ko je končno prišlo do zgornjega soglasja, bi bilo neprijetno v osnutku mnenja ponovno izraziti dvom o usklajevanju zakonov. Navedba spoznanj iz omenjene razprave prispeva k boljšemu usklajevanju mnenj EESO in je poleg tega tudi koristna vsebinska dopolnitev obravnavanega usklajevanja.

(¹) Členi 94-97 Pogodbe o ES.

(²) UL C 221, 8. 09. 2005

Glasovanje:

za: 44

proti: 48

vzdržanih: 9

Naslednje besedilo mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno (namesto njega je bil sprejet amandma), vendar je v okviru oddanih glasov prejelo več kot četrtino glasov za.

Točka 1.1

„1.1 Uspešno delujoči notranji trg je temelj evropske integracije. Državljanom in podjetjem nudi velike prednosti ter s tem upravičuje integracijo.“

Glasovanje:

za: 38

proti: 44

vzdržanih: 10

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o debelosti v Evropi — vloga in odgovornost partnerjev civilne družbe

(2006/C 24/14)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 18. februarja 2005 v skladu s členom 29 (2) poslovnika pripravil mnenje o naslednji temi: *debelost v Evropi — vloga in odgovornost partnerjev civilne družbe*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na to temo, je mnenje sprejela 5. septembra 2005. Poročevalka je bila ga. Sharma.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 28. septembra 2005) z 83 glasovi za, 4 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Debelost — odgovornost družbe

1.1 Izredno žalostno je, da sta dva glavna problema v zvezi s prehranjevanjem, s katerima se svet danes srečuje, povezana z dejstvom, da 600 milijonov ljudi umira od lakote, medtem ko je 310 milijonov ljudi predebelih.

1.2 Na temo prehrane, telesne aktivnosti in debelosti obstaja nešteto dokumentov, raziskav in poročil, ki so jih izdelali strokovnjaki oziroma so nastala v okviru srečanj okroglih miz in pomembnih mednarodnih organizacij in ki niso dala nobenih rezultatov ali UKREPOV za zaustavitev te bolezni, ki uničuje družbo in gospodarstvo.

1.3 Odvečen vnos energije in manjša poraba energije vodita k višku energije, ki se nalaga v obliki telesne maščobe. Debelost je torej posledica prevelikega vnosa hrane, premajhne porabe energije ali kombinacije obojega.

1.4 V zadnjih tridesetih letih je število debelih ljudi dramatično naraslo. Leta 2000 je Svetovna zdravstvena organizacija to označila za „največjo zdravstveno težavo, ki grozi zahodnim državam“.

— 14 milijonov otrok s preveliko telesno težo, vključno s 3 milijoni debelih (število se vsako leto povečuje za več kot 400.000), kar pomeni, da ima skoraj vsak četrti otrok v Uniji preveliko telesno težo.

— 10–20 odstotkov otrok v severni Evropi ima preveliko telesno težo, v južni Evropi, na Irskem in v Veliki Britaniji pa jih je 20–35 odstotkov.

— V mnogih državah Unije ima preveliko telesno težo več kot polovica odraslih, 20–30 odstotkov jih je debelih.

— Debelost v srednjih letih povečuje tveganje za nastanek demence.

— Šest od sedmih najpomembnejših dejavnikov tveganja prezgodnje umrljivosti je povezanih s prehrano, pijačo in gibanjem (sedmi je tobak).

— Debelost predstavlja 2–7 odstotkov celotnih stroškov zdravstva razvite države.

1.5 Glede na vse večji porast debelosti in njene škodljive posledice za posameznike in družbo se je treba v bodoče lotiti interdisciplinarnega pristopa, ki upošteva več dejavnikov in zahteva sodelovanje narodov, skupnosti in posameznikov. Vlade imajo osrednjo vlogo, da skupaj z drugimi interesnimi skupinami ustvarijo takšno okolje, ki posameznike, družine in skupnosti spodbuja k pozitivnim odločitvam v zvezi z zdravim načinom življenja.

2. Dejavniki, ki k temu prispevajo

Vse več sedečih dejavnosti, večja uporaba motornih prevoznih sredstev, zmanjšana telesna aktivnost ter večja poraba visoko energetske hrane in pijače z neuravnoteženo sestavo so glavni dejavniki za sedanjo epidemijo debelosti.

2.1 Splošni dejavniki

Kulturni in vedenjski vzorci, tipični za „družbo lagodja“, so glavni razlog za silovito porast debelosti, ki jo lahko odpravimo samo z ukrepi obveščanja in prevencije, usklajenimi na nacionalni, lokalni in celo individualni ravni, s katerimi bi spremenili najbolj škodljive kulturne in vedenjske vzorce, ne da bi zapadli v preveliko medikalizacijo debelosti.

2.2 Glavna področja ukrepanja vključujejo tesno povezan niz področij ali aktivnosti, ki jih lahko povzamemo takole:

— **družba:** vzgoja o prehrani (ki bo obravnavala celotno prehransko vrednost živil, ne samo količinski vidik) in bolj zdravem načinu življenja, zlasti v zvezi s telesno aktivnostjo;

- **izobraževanje:** predavanja o pomenu prehrane ter vzrokih in posledicah debelosti, prenovljen pouk gospodinjstva, z namenom širjenja bolj zdravega načina življenja in večje vrednosti telesne aktivnosti, vključno z rekreacijo;
- **industrija:** spodbujanje etike v prehranski industriji, zlasti pri trženju in oglaševanju v medijih, prizadevanje za kadrovske politike, ki podpira zdravo prehrano in primerno telesno aktivnost;
- **prevoz:** boj proti preveliki uporabi prevoznih sredstev, ki nadomeščajo telesno aktivnost, in določitev politik, ki ne povečujejo stroškov prodaje svežih živil;
- **mediji:** preprečevanje spodbujanja čezmernega ali neuravnoteženega prehranjevanja v oglaševanju in obveščanju staršev o fizičnih posledicah otrok zaradi prevelikega ali predolgega gledanja televizije in igranja video igrice ter predolge uporabe interneta;
- **zdravstvo:** zagotavljanje dejanskega obveščanja vseh, priprava informativnih in preventivnih kampanj namesto pogosto neuspešnega in prepoznega zdravljenja;
- **politika:** odgovorno in ustrezno financiranje praktičnih pobud, ki bi od nacionalne do lokalne ravni naslovile vse sloje prebivalstva, zlasti najbolj ogrožene skupine z vidika izobrazbe in dohodkov.

3. Konec prelaganja krivde

3.1 Današnji industrializirani svet je ustvaril okolje, ki v veliki meri vodi do debelosti. Nekateri vzroki so očitni, drugi so manj razumljivi, za večino pa družba ne vidi, da so škodljivi. Zaskrbljujoče je pomanjkanje zanimanja za prihodnje generacije in dejstvo, da nihče ne želi biti odgovoren in krivdo prelaga na druge.

3.2 Osnovni dejavniki debelosti so povečan vnos energetske bogate in prehransko revne prehrane, ki vsebuje veliko maščob, sladkorja in soli, zmanjšana telesna aktivnost doma, v šoli, pri delu, v prostem času in prometu. Razlike v tveganju in s tem povezanimi posledicami za zdravje, se lahko delno pripišejo razlikam v trenutku in intenzivnosti gospodarskih, demografskih in družbenih sprememb na državni in svetovni ravni.

3.3 Za razlike v načinu prehranjevanja in vzorcih telesne aktivnosti ter zdrav način življenja je potrebno skupno prizadevanje mnogih javnih in zasebnih interesnih skupin, ki bi trajalo več desetletij. Na vseh stopnjah so potrebne spremembe v miselnosti, dviganje zavesti in vzgoja s kombinacijo pametnih in učinkovitih ukrepov, skupaj s psihološko podporo, dobrim nadzorom in oceno njihovega vpliva. Poleg tega bodo morali posamezniki prevzeti odgovornost za spremembe.

3.4 EESO meni, da je nujno potrebna strategija, ki bi „**vključila vse**“ v skupni boj proti težavam s kombinacijo politik, ki delujejo od zgoraj navzdol, in strategij „od spodaj navzgor“.

Tako bi ustvarili horizontalne in vertikalne ukrepe, h katerim bi prispevali vsi — finančno, časovno ali stvarno. Čeprav ta naloga še zdaleč ni enostavna, je namen ustvariti okolje, ki v celotni Evropi spodbuja zdrav način prehranjevanja z uravnoteženo prehrano in telesno aktivnostjo brez kakršnegakoli določanja krivde.

4. Preprečevanje debelosti

4.1 S predlogom EESO se želi zmanjšati debelost z vseevropsko promocijo kampanje za preprečevanje debelosti (*Obesity Check*), s čimer bi se dvigala zavest o koristih zdravega načina življenja in odgovornosti vseh strani pri preprečevanju debelosti. Kampanja bo imela eno samo enostavno sporočilo, ki bo odgovorilo na spodnjih 10 izzivov. Vanjo bodo vključeni javni in zasebni sektor, civilna družba in državljani, ki se bodo zavezali podpiri kampanje. S tem se želi spodbuditi zdrav način življenja, ne da bi se vmešavali v osebno izbiro državljanov.

4.2 Deset izzivov:

- nadaljevati z izobraževanjem celotne populacije in ga izboljšati;
- sodelovati za učinkovito komunikacijo in prevzem odgovornosti;
- zagotoviti, da se doseže VSAKEGA posameznika v Evropi;
- vsakogar prepričati, da prevzame odgovornost in ohrani pobudo;
- prepričati posameznike in organizacije, da lahko vplivajo na druge;
- razumeti, da je treba vse ukrepe vključiti v širok spekter evropskih in nacionalnih politik;
- razumeti, da gre za „družbeno odgovornost podjetij“;
- zagotoviti večplasten, horizontalen in vertikalni pristop na vseh stopnjah;
- zagotoviti transparentnost in nesebičnost ter ukiniti skrite načrte;
- dvigniti zavest o tem, da se lahko zdravstvene posledice debelosti odpravijo z zdravim prehranjevanjem in telesno aktivnostjo.

4.3 Kampanja, ki jo morajo politiki in interesne skupine pod vodstvom GD za zdravje in varstvo potrošnikov (SANCO) še jasno določiti, bi imela enostavno sporočilo, ki bi evropski javnosti jasno pokazalo potrebo po zdravem načinu prehranjevanja in večji telesni aktivnosti z zavezanostjo vseh politik in praks zadevnih strani k preprečevanju debelosti. Vsaka organizacija — od Evropske komisije do posameznih družinskih članov — lahko sodeluje pri kampanji, nadzoruje lastno početje in ugotovi, kako ga lahko spremeni, da bi preprečili debelost.

4.4 Pretekle kampanje, na primer uporaba varnostnega pasu, nadzor tobaka, dojenje in šport brez drog, so bile enostavne, vendar učinkovite, in prejele podporo celotne družbe. Vse so spretno vključile vzgojo potrošnikov, zakonodajo, spremembe politike in programe na ravni Skupnosti.

5. Kampanja za preprečevanje debelosti

Izdelan je vprašalnik, ki posameznike poziva, naj v okviru svoje organizacije ali zunanjega organa nekaj svojega časa posvetijo podpori GD SANCO pri njegovi promociji preprečevanja debelosti s kampanjo „Obesity Check“. (Vprašalnik je priložen mnenju. Lahko se ga spremeni, da bo uporaben za vsako organizacijo.)

Cilj — doseči zastavljene rezultate in nadzorovati napredek

Kratkoročni — izpolnjeni vprašalniki dokazujejo zavezanost in pripravljenost posameznikov in organizacij, da sodelujejo pri ozaveščanju, vzgoji in informiranju o potrebi po spremenjenem načinu življenja. Cilj se lahko meri s količino časa ali sredstev, posvečenih kampanji. Zbirajo se lahko tudi primeri najboljše prakse.

Srednjeročni — dejanski ukrepi. Uresničitev obljubljenega časa ali sredstev, vključno s prizadevanjem organizacij za preprečevanje debelosti. Sem spada tudi objava in širjenje primerov dobre prakse, ki so bili zbrani v okviru kratkoročnega cilja. Cilji se lahko merijo s pozitivno povratno informacijo in spremljanjem vseh originalnih vprašalnikov ter spremljanjem napredka evropske platforme.

Dolgoročni — ocena dejanskega napredka v mnenju EESO v obliki poročila drugim evropskim institucijam. To bo olajšalo postopek pridobivanja povratnih informacij in mu dalo dodatno dinamiko.

5.1 EESO

5.1.1 EESO mora delati skupaj s Komisijo, Parlamentom in Svetom in približati civilno družbo k postopku oblikovanja politik. S to nalogo lahko EESO skupaj z interesnimi skupinami posveti čas uvedbi resničnih sprememb s prostovoljnimi dejanji svojih članov za spodbujanje bolj zdravega načina življenja. Člane EESO smo prosili, da izpolnijo obrazec za preprečevanje debelosti in prispevajo na primer na enega od spodnjih načinov:

— delodajalci lahko razmislijo o bolj zdravem načinu življenja v okviru delovnega mesta s spodbujanjem izbire zdrave hrane (z dosledno prehransko politiko) in uvedbo športnih dvoran ali telovadnic. Manjša podjetja lahko spodbujajo svoje zaposlene k razmisleku o bolj zdravem načinu

življenja. Delo izven podjetja, zlasti na področju izobraževanja, bi bilo tudi dobrodošlo. V deklaraciji tisočletja, ki so jo Združeni narodi sprejeli septembra 2000, je zapisano, da je gospodarska rast omejena, če ljudje niso zdravi;

— združenja delojemalcev bi lahko širila podobno sporočilo svojim članom. Zaposlene lahko pozovejo, da v svoj vsakdanjik vključijo telesno aktivnost, na primer hojo ali kolesarjenje, ti pa lahko ta nasvet posredujejo svojim družinam in skupnostim v stilu nenehnega izobraževanja;

— nevladne organizacije, zlasti potrošniške organizacije bi lahko posvetile svoj čas in skupaj s svojimi člani pomagale k širjenju sporočila drugim institucijam in skupnostim. Mladinske organizacije in združenja družin imajo pomembno vlogo pri promociji uravnotežene prehrane in telesne aktivnosti. Vse te organizacije lahko spodbujajo zdrav način prehranjevanja in zdrave alternative skupaj s strokovnim znanjem.

5.1.2 EESO deluje v vseh 25 državah članicah na vseh ravneh civilne družbe, s čimer ima velik vpliv na širjenje sporočila „kampanje“ in določa standarde za druge kampanje.

5.2 Evropska komisija in Parlament

Člani generalnih direktoratsv Komisije in Parlamenta bodo ravno tako prejeli prošnjo, naj izpolnijo vprašalnik in s tem dajo dober zgled.

5.2.1 GD SANCO je treba čestitati, ker je pred kratkim uvedel „evropsko platformo za ukrepanje“ na področju debelosti. Upamo, da bodo člani platforme oblikovali enostavno sporočilo kampanje oziroma slogan, ki se bo uporabljal po vsej Evropi za promocijo zdravega načina življenja. Vlade, nevladne organizacije, „grass-roots“ organizacije in gospodarstvo bi morali pripraviti in posredovati skladna, dosledna in jasna sporočila, ki jih je treba širiti preko več kanalov in v obliki, ki ustreza lokalni kulturi, starosti in spolu. Na obnašanje lahko vplivamo zlasti v šolah, na delovnih mestih, vzgojnih ustanovah in v okviru verskih skupnosti. Vpliv imajo tudi lokalni vodje in mediji.

5.2.2 Vodja programskih izhodišč Robert Madelin je poudaril, da je „treba za uspešen boj proti debelosti vse ukrepe vključiti v širšo evropsko politiko.“ Vse študije na svetovni ravni kažejo na to, da gre za dolgoročno vprašanje, ki potrebuje učinkovite in trajnostne kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne strategije. Vključenih mora biti več različnih sektorjev, disciplin in dejavnikov, kar pomeni, da se je treba posvetovati tudi s tistimi, ki jih to najbolj zadeva: z družinami, starši in otroci.

5.2.3 GD SANCO želi, da bi platforma vključila v dialog predstavnike Komisije iz drugih političnih področij in sicer iz generalnih direktoratsv za kmetijstvo, podjetništvo, izobraževanje, raziskave in promet. Vse zainteresirane strani morajo biti namreč vključene že v fazo priprave strategije, na koncu pa je treba skupaj opraviti oceno vplivov, da bi preprečili kakršnokoli grajo ali kazen posameznih institucij in namesto tega zagotovili, da bo vsem jasna njena želja, da v strategijo vključi vse.

5.2.4 Na podlagi načel subsidiarnosti in komplementarnosti lahko spodbujevalni ukrepi na ravni Skupnosti okrepijo učinek pobud nacionalnih oblasti, zasebnega sektorja in nevladnih organizacij. Določiti je treba različne vire financiranja, ne samo nacionalni proračun, ki bi pripomogli k izvajanju strategije in kampanji za preprečevanje debelosti.

5.2.5 GD za izobraževanje in kulturo bo zlasti na področju športa potreboval sredstva za financiranje razvoja ključnih strategij skupaj z vladami posameznih držav. Vendar mora biti iz njihovih sporočil razvidno, da za povečanje telesne aktivnosti niso vedno potrebna finančna sredstva. Šole ne potrebujejo vedno nove telovadne opreme, poleg tega veliko profesionalnih športnikov išče zaposlitev, in lahko bi jih spodbudili, da se zaposlijo v izobraževanju. Organi, odgovorni za promocijo športa, bi lahko prepričali športne vzornike k širjenju pozitivnih sporočil.

5.2.6 GD za izobraževanje in kulturo je opravil obsežno raziskavo o telesni aktivnosti mladih. Raziskava pa bi bila potrebna tudi o rekreaciji odraslih. Upoštevati je treba „vpliv družine“: starši, ki se ukvarjajo s športom med vikendi, bodo s seboj vzeli svoje otroke in jih spodbudili k sodelovanju. S takšnimi družinskimi dogodki se bodo spremenili kulturni trendi.

5.2.7 GD za kmetijstvo ima proračun za promocijo, ki bi ga lahko uporabil kot investicijo v promocijo svežega sadja in zelenjave, s čimer bi lahko pripomogel h kampanji za preprečevanje debelosti, tako kot je pomagal nacionalnim oblastem pri prejšnjih lokalnih kampanjah za promocijo hranljivih kmetijskih izdelkov.

5.2.8 Pri doseganju ciljev je treba upoštevati tudi vlogo mednarodnih partnerjev. Potrebno je usklajeno delo med organizacijami v okviru Združenih narodov, medvladnimi organi, nevladnimi organizacijami, poklicnimi združenji, raziskovalnimi ustanovami in zasebnim sektorjem.

5.3 Države članice

Vsaka vladna služba v Evropi bo prejela prošnjo za izpolnitev obrazca za preprečevanje debelosti in „dajanje zglada“. Poleg tega se jih lahko zaprosi, da namenijo določena sredstva za promocijo „kampanje“. Vlade morajo pristopiti skupaj in pri tem upoštevati gospodarske, družbene in okoljske dejavnike.

5.3.1 Vsi partnerji, zlasti vlade, se morajo istočasno lotiti kar nekaj vprašanj. Vprašanja v zvezi s prehrano vključujejo vse vidike prehranjevanja, oskrbe s hrano (dostopnost, predvsem cenovna, in razpoložljivost zdrave hrane) in varnost živil. Telesno aktivnost je treba spodbujati v okviru delovnega mesta, šole in domačega življenja in pri tem upoštevati vprašanja v zvezi z urbanizmom, prevozom, varnostjo in dostopom do telesne aktivnosti v prostem času. Položaj v samih državah članicah bo določal prednostne naloge za razvoj vladnih predlogov za preprečevanje debelosti v okviru te kampanje. Med posameznimi državami in znotraj držav so velike razlike, zato morajo regionalne oblasti sodelovati pri oblikovanju regionalnih strategij.

5.3.2 Potrebna je podpora v obliki ustrezne infrastrukture, programov izvajanja, zadostnega financiranja, nadzora in ocenjevanja ter neprestanih raziskav. Strategije morajo temeljiti na najboljših znanstvenih raziskavah in dokazih, ki so na voljo, in vključevati politiko, ukrepe in časovni načrt.

5.3.3 Pri tem morajo imeti prednost dejavnosti, ki bodo pozitivno vplivale na najrevnejši sloj prebivalstva. Za takšne dejavnosti bodo navadno potrebni ukrepi v okviru samih skupnosti ter velika podpora in nadzor javnih oblasti.

5.3.4 Podobno kot „evropska platforma“ bi morale vlade posameznih držav oblikovati komunikacijske poti in okrogle mize, ki bi v boj proti debelosti vključile ministrstva in institucije za prehrano, kmetijstvo, mladino, rekreacijo, šport, izobraževanje, trgovino in industrijo, finance, promet, medije in komunikacijo, socialne zadeve ter okoljsko in urbanistično planiranje. Z okroglimi mizami, kjer bi sodelovali starši in mladi, bi prejeli prispevek posameznikov, ki so pri tem najbolj prizadeti. Vse zainteresirane strani morajo sodelovati in k temu prispevati brez kakršnihkoli skritih namenov. Mednarodna delovna skupina proti debelosti (International Obesity Task Force, IOTF) je ustvarjalna enota, ki temelji na raziskavah, ima svetovalno in katalitsko funkcijo in ponuja pomembne podatke za takšne razprave. Te komunikacijske poti bi bilo treba razširiti, da bi zajeli partnerstva med javnim in zasebnim sektorjem. V nobenem primeru ne smejo zapravljati sredstev s povečevanjem upravnih stroškov ali podvajanjem že obstoječih organov.

5.3.5 Vlade morajo razmisliti o ukrepih, katerih rezultat bi bile enostavne in uravnotežene informacije za potrošnike, ki bi se potem na podlagi informacij z lahkoto odločili. Poleg tega morajo zagotoviti ustrezne izobraževalne programe in programe za promocijo zdravja. Informacije, namenjene potrošnikom, morajo biti prilagojene stopnji izobrazbe, komunikacijskim oviram in lokalni kulturi. Razumeti jih morajo vsi sloji prebivalstva.

5.3.6 Vlade imajo pri popolni uporabi načela subsidiarnosti osrednjo vlogo, da skupaj z drugimi interesnimi skupinami ustvarijo takšno okolje, ki posameznike, družine in skupnosti usposablja in spodbuja k spremembam in pozitivnim odločitvam v zvezi z zdravim načinom življenja.

5.4 Izobraževanje

V vseh izobraževalnih ustanovah bodo posamezniki prejeli vprašalnik za preprečevanje debelosti. Poleg tega se lahko državne službe za izobraževanje zaprosi, da namenijo določena sredstva za promocijo kampanje v okviru izobraževanja.

5.4.1 Za preprečevanje in nadzor debelosti je treba sprejeti vseživljenjsko perspektivo in razdeliti kontrolni seznam o debelosti, ki bi bil jasen tudi otrokom in starejšim osebam. Ta pristop se začne že z zdravjem in prehrano nosečnice, porodom, dojenjem ter zdravjem otrok in mladostnikov. Nanaša se na otroke v šoli, odrasle na delovnem mestu in v drugih okoljih ter starostnike in jih spodbuja k bolj zdravemu načinu življenja od mladosti do starosti.

5.4.2 Zdravstvena vzgoja bi morala biti vključena v izobraževalne programe odraslih. Takšni programi ponujajo možnost zdravstvenim delavcem in službam, da razširijo znanje o prehrani in telesni aktivnosti in dosežejo tudi marginalizirane skupine. Možno je tudi izobraževanje preko medijev, ki bi potrošnikom pomagali razumeti etikete in reklame, ko se odločajo za nakup, in jim ponudili praktične izkušnje v zvezi s pripravo obrokov.

5.4.3 Šole vplivajo na življenja večine otrok, zato bi morale skrbeti za njihovo zdravje in jim ponujati informacije o zdravju, večati „zdravstveno pismenost“, razvijati vzgojo o okusu hrane in spodbujati zdrav način življenja. Šole morajo šolarjem nuditi vsaj 2 uri telesne vzgoje na teden in vzgojo o uravnoteženi prehrani. Imeti morajo ustrezne prostore in opremo, zavedati pa se morajo, da so spremembe možne tudi z obstoječo opremo in kljub proračunskim omejitvam.

Izdatke za športno opremo je treba skrbno nadzorovati, da se zagotovi športna aktivnost tako deklicam kot dečkom, zlasti zaradi dejstva, da debelost hitreje narašča pri deklicah.

5.4.4 Vlade se spodbuja k sprejemanju politik, ki podpirajo uravnoteženo prehrano v šolah in omejujejo dostopnost izdelkov z veliko soli, sladkorja in maščob. Šole bi morale skupaj s starši in pristojnimi oblastmi pogodbe za šolska kosila sklepati z lokalnimi pridelovalci hrane, da bi zagotovili lokalni trg zdrave hrane. Sprejeti bi bilo treba dosledno prehrabno

politiko po posvetovanju z osebjem, šolarji, starši in pristojnimi oblastmi.

5.4.5 V šolah, kjer se šolarje spodbuja k podjetništvu, jim ne bi smeli dovoliti, da v šoli prodajajo sladkarije in prigrizke. Namesto tega bi morali razmisliti o prodaji zdravih živil.

5.4.6 Posebno pozornost je treba posvetiti tudi starejšim, saj debelost prizadene ljudi nad 60 let. Poleg tega imajo starejši široko znanje in bogate izkušnje o tradicionalni prehrani in načinih priprave hrane, da lahko prispevajo k izobraževanju drugih članov svoje družine.

5.5 Zdravstvene službe

V vseh javnih zdravstvenih ustanovah bodo posamezniki prejeli vprašalnik za preprečevanje debelosti. Poleg tega se jih lahko zaprosi, da namenijo določena sredstva za promocijo kampanje pri svojih organih (klinikah, bolnišnicah, menzah, skupinah bolnikov itd.).

5.5.1 Vlada ima odločilno vlogo pri doseganju trajnih sprememb v javnem zdravju. Vlade imajo primarno vlogo pri uvajanju in razvijanju strategije za zmanjšanje debelosti kot del širšega, obsežnega in usklajenega prizadevanja javnega zdravja. Potrebna so enostavna in neposredna sporočila o tem, koliko in kako intenzivna telesna aktivnost je potrebna za dejansko korist za zdravje. Tudi lokalne in regionalne oblasti je treba aktivno vključiti v ta postopek informiranja.

5.5.2 Zdravstveni delavci bi morali v vsakodnevne stike z bolniki vključiti praktične nasvete o zdravi prehrani in večji telesni aktivnosti in jim s pomočjo kontrolnih seznamov o debelosti predlagati, da začnejo z zdravim načinom življenja in ga tudi ohranijo. Oblasti bi morale razmisliti o pobudah za spodbujanje preventivnih služb in ugotavljanja priložnosti v okviru obstoječih služb, vključno z izboljšanim sistemom financiranja, da bi podprli zdravstvene delavce, zlasti v osnovni zdravstveni negi, pa tudi v drugih službah (socialnih službah in lekarnah), in jim omogočili, da bi več časa posvetili preventivi. Šlo bi lahko za enostavno pozitivno sporočilo v stilu „Več hodi in manj jej!“.

5.5.3 Z ukrepi za podporo in informiranje bi morali začeti že pri starših in jim svetovati o pravi in najboljši izbiri prehrane najmlajših (dojenčkov in otrok). Znanstveno dokazano je, da so ljudje, ki so jih matere dojile, manj debeli od tistih, ki jih niso. Preventiva bi se torej morala začeti s promocijo primernega hranjenja dojenčkov.

5.5.4 Ukrepi za podporo in obveščanje morajo biti namejnjeni tudi starejšim, zlasti tistim, ki živijo sami, so bolni ali na obrobju, da bi se izognili razširjenim navadam nezdravega prehranjevanja, ki so v takšnih primerih pogosti.

5.6 Lokalne oblasti

Vse lokalne in regionalne oblasti naj bi izpolnile vprašalnik, predlagale ukrepe za uskladitev svojih dejavnosti v skladu z bojem proti debelosti in podprle to kampanjo. Urade in ministrstva bi lahko prosili za sredstva za promocijo kampanje.

5.6.1 Lokalne oblasti bi morale spodbujati ustanavljanje svetovalnih odborov, v katerih bi bili predstavniki več sektorjev in področij, vključno s strokovnjaki in predstavniki vladnih agencij, ki pa morajo biti neodvisni, da bi zagotovili popolnoma nepristransko razlago znanstvenih dokazov.

5.6.2 Nacionalne, regionalne in lokalne oblasti bi morale poskrbeti za pobude, s katerimi bi zagotovili dostopnost in varnost hoje, kolesarjenja in drugih oblik telesne aktivnosti. Prometna politika mora vključevati nemotorizirane oblike prevoza, delovna politika in politika delovnih mest morata spodbujati telesno aktivnost, športni in rekreativni objekti pa morajo biti namenjeni vsem.

5.7 Gospodarstvo

Gospodarstvo zajema delodajalce in delojemalce, ki skupaj delajo za korist drug drugega.

V celotnem gospodarstvu bodo delodajalci in delojemalci prejeli vprašalnik za podporo kampanje. Poleg tega bi podjetja in sindikate prosili, če lahko namenijo določena sredstva ali denar za promocijo kampanje v okviru družbene odgovornosti podjetij.

5.7.1 Zasebni sektor je lahko pri tem zelo pomemben, saj veliko podjetij deluje na svetovni ravni in lahko prenese politike na vse ravni in med več narodov v okviru enega podjetja. Družbena odgovornost podjetij bi lahko vključila več partnerjev v sodelovanje z lokalnimi šolami, da bi podprla izobraževalno strategijo za dviganje zavesti o zdravem načinu prehranjevanja in povečanje telesne aktivnosti. Pred tem pa je kot zaščitni ukrep potrebno posvetovanje, da se prepreči morebitni konflikt interesov.

5.7.2 Prehrambna industrija, trgovci, podjetja za gostinske storitve, proizvajalci športne opreme, oglaševalska podjetja in podjetja za rekreacijo, zavarovalnice in bančne skupine, farmacevtska industrija in mediji imajo vsi pomembno vlogo kot odgovorni delodajalci in zagovorniki zdravega načina življenja. Vsi bi lahko postali partnerji vlad in nevladnih organizacij pri izvajanju ukrepov za pošiljanje pozitivnih in doslednih

sporočil, da bi olajšali in omogočili skupno prizadevanje za spodbujanje zdravega načina življenja.

5.8 Prehrambna industrija

5.8.1 Proizvajalci hrane se zelo trudijo in ustvarili so mnogo pobud za zmanjšanje vsebnosti maščob, sladkorja in soli v pripravljene hrani, zmanjšanje porcij in večjo ponudbo inovativne, zdrave in hranljive hrane.

5.8.2 Prehrambna industrija se zaveda, da vpliva oglaševanje hrane na izbiro in prehrabne navade, zato mora preprečiti, da bi oglaševanje izkoriščalo neizkušenost in lahkovernost otrok. Vlade morajo sodelovati s potrošniškimi organizacijami in zasebnim sektorjem, da bi razvili ustrezne večsektorske pristope za obravnavo oglaševanja hrane otrokom, in sicer s sponzoriranjem, promocijo in oglaševanjem. Skupaj je treba izdelati sporazum o družbeno odgovornem ravnanju, ki ne bi ukinil svobode izbire, temveč priznal, da otroci ne znajo razbrati prehranske vrednosti.

5.8.3 Trenutne razprave o hitrih poenostavljenih ukrepih v stilu semaforških luči na hrani je treba zavrniti. Pred izvedbo priporočil se je treba posvetovati s prehrambno industrijo in potrošniki. To se lahko opravi v okviru medijske vzgoje, ki bi pomagala razumeti nalepke na živilih in reklamna sporočila na prodajnih mestih, ter v okviru šol in ustanov za izobraževanje odraslih.

5.8.4 Potrošniki potrebujejo zanesljive, standardizirane in razumljive informacije o sestavinah živil, da bi se lahko zdravo odločali. Vlade lahko zahtevajo navedbo informacij o ključnih prehrabnih vidikih, kakor je predlagano v smernicah Codex o označevanju hranilne vrednosti živil.

5.8.5 Glede na to, da je zanimanje potrošnikov za zdravje vse večje in da se posveča vse več pozornosti prehrabnim vidikom živil, proizvajalci vse bolj uporabljajo sporočila, povezana z zdravjem. Takšna sporočila ne smejo zavajati javnosti o koristih in tveganjih.

5.8.6 Priporočila za prehrambno industrijo, ki bi jih lahko podprle organizacije civilne družbe, med drugim vključujejo:

- spodbujanje zdravega načina življenja v skladu z evropskimi smernicami in splošnimi cilji strategije na svetovni ravni;
- omejitev količine nasičenih maščob, transmaščobnih kislin, prostih sladkorjev in soli v proizvodih;
- nadaljevanje z razvojem in ponudbo dostopnih, zdravih in hranilnih živil potrošnikom;
- ponudba primernih in razumljivih informacij o proizvodih in prehranski vrednosti potrošnikom;

- uporaba odgovornega oglaševanja, ki podpira kampanjo, še posebej v zvezi s promocijo in oglaševanjem živil, bogatih z nasičenimi maščobami, sladkorjem ali soljo, zlasti otrokom;
- izdaja enostavnih in konsistentnih nalepk na živilih in z dokazi podprtih trditev o učinkih na zdravje, ki bi potrošnikom omogočile informirano in zdravo izbiro;
- ponudba informacij o sestavinah živil nacionalnim oblastem;
- pomoč pri pripravi in izvajanju programov zdravega prehranjevanja in telesne aktivnosti.

5.9 Kmetijstvo

5.9.1 Nacionalne prehranske in kmetijske politike morajo biti v skladu z varstvom in promocijo javnega zdravja. Politike morajo olajšati odločitve o zdravi prehrani in se zavzemati za varnost živil in trajnostno varnost živil.

5.9.2 Cene vplivajo na izbiro potrošnikov. Javne politike lahko vplivajo na cene z davki, subvencijami in neposrednim oblikovanjem cen, ki bi spodbujal potrošnjo zdrave hrane.

5.10 Mediji

5.10.1 Mediji imajo eno najbolj vplivnih vlog, saj vstopajo v naše vsakdanje življenje, česar se pogosto ne zavedamo. Z zavezanostjo vseh medijev, da bodo sodelovali pri evropski kampanji in jo na enostaven in konsistenten način določen čas posredovali svojemu občinstvu, bi sporočilo kampanje zagotovo doseglo **vsakega** potrošnika v Evropi.

5.10.2 V družbi, kjer so znane osebnosti, med katere sodijo tudi olimpijski prvaki, vzorniki, bi lahko storili več, da bi jih vključili v promocijo sporočila kampanje.

5.10.3 Novi mediji, vključno z računalniškimi igrkami in internetom, imajo ključno vlogo pri mladih, še posebej zato, ker je njihova uporaba povezana s povečanjem debelosti.

5.10.4 Skrbno je treba razmisliti o prisotnosti proizvodov in njihovi promociji v okviru filmov glede na verjetno občinstvo. To je še posebej pomembno pri filmih, ki jih bodo gledali otroci.

5.11 Družba

5.11.1 Nevladne organizacije in organizacije civilne družbe bodo prejele vprašalnik. Organizacije se lahko zaprosi, da namenijo določena sredstva, tudi materialna, za promocijo kampanje svojim članom in organizacijam, ki jih sestavljajo.

Dragocen prispevek takšnih organizacij na lokalni ravni je priznan in bistven za uspeh kakršnekoli pobude.

5.11.2 Veliko ljudi je prepričanih, da je obravnava vprašanja debelosti stvar osebne odgovornosti. Delno imajo prav, odgovorna pa je tudi družba, zlasti na lokalni ravni. Civilna družba in nevladne organizacije imajo pomembno vlogo pri spodbujanju k aktivnemu odnosu in ukrepom s skupno izmenjavo mnenj in lokalnimi pobudami. Tako bi lahko šole uporabljale objekte športnih društev, lokalni mediji bi reklamirali lokalne kampanje, lokalna podjetja bi skupaj z lokalnimi oblastmi poskrbela za podporo izobraževanju, lokalni kmetovalci pa bi lahko šolam dobavljali sveže pridelke. S tem bi se lahko zagotovila dostopnost, tudi cenovna, ustreznost in trajnost zdrave hrane.

5.11.3 Nevladne organizacije lahko učinkovito podprejo strategijo, če sodelujejo z nacionalnimi in mednarodnimi partnerji, zlasti pri:

- povabilu grass-roots gibanj in zagovarjanju vključitve teme zdravega načina življenja v javne razprave;
- podpiranju obsežnega širjenja informacij o preprečevanju debelosti z uravnoteženo in zdravo prehrano ter telesno aktivnostjo;
- ustanovitvi mrež in delovnih skupin za promocijo dostopnosti zdrave hrane in možnosti za telesno aktivnost ter zavzemanje za programe, ki promovirajo zdravje, in izobraževalne kampanje;
- organizaciji kampanj in dogodkov, ki spodbujajo k ukrepom;
- poudarjanju vloge oblasti pri promociji zdravega načina življenja, nadzoru napredka pri doseganju ciljev in sodelovanju z drugimi interesnimi stranmi, na primer s predstavniki zasebnega sektorja;
- aktivni vlogi pri zagovarjanju izvajanja evropske kampanje za boj proti debelosti;
- prispevanju k uporabi znanja in dokazov v praksi;
- promoviranju vzornikov in najboljše prakse, zlasti v povezavi z vlogo družin in staršev. Bistveno pri tem je, da se vzorniki osredotočijo na pozitivne vidike zdravja in ne na telesni videz.

5.11.4 Vzorci telesne aktivnosti in prehranskih navad se razlikujejo glede na spol, kulturo in starost. O hrani in prehranjevanju pogosto odločajo ženske na podlagi kulture in tradicionalne prehrane. Zato morajo nacionalne strategije in akcijski načrti upoštevati te razlike.

6. Prihodnost brez ukrepanja

6.1 Posledice za človeka

6.1.1 Debelost otrok je eden najhujših problemov javnega zdravja, s katerimi se srečuje razviti svet, vse bolj pa tudi svet v razvoju. Debelost narašča v vseh starostnih skupinah otrok.

6.1.2 Debeli otroci imajo veliko zdravstvenih težav, nekatere so očitne, druge pa nakazujejo tveganje za kasnejše bolezni. Čeprav je primarna preventiva vsekakor najboljša strategija za zajezitev epidemije, je treba debele otroke zdraviti, da bi izboljšali njihovo sedanje in prihodnje zdravstveno stanje.

6.1.3 Debelost v mladosti je povezana z različnimi psihosocialnimi in zdravstvenimi posledicami. Najbolj pogoste so posledice, povezane s psihosocialno disfunkcijo in socialno izolacijo. Pregledne študije kažejo na obratno razmerje med težo ter samozavestjo in samopodobo, zlasti pri adolescentih. Pri odraslih dekletih je strah pred odvečno težo povezan z nezadovoljstvom z lastnim telesom, željo po vitkosti in bulimijo.

6.1.4 Najbolj nevarna bolezen je diabetes tipa 2, ki povzroča težave s krvnožilnim sistemom, odpoved ledvic in slepoto. Nekatere vrste raka (zlasti rak dojke), težave s srcem in ožiljem, vključno s hipertenzijo, težave z dihalni, vključno z apnejo med spanjem, boleznimi jeter, depresija ter težave s sklepi in kožo so vse posledice debelosti.

6.1.5 Nekatere posledice debelosti na zdravje se lahko odpravijo, če oseba shujša.

6.2 Finančni strošek

6.2.1 Debelost je veliko finančno breme na že tako obremenjen zdravstveni sistem in družbi povzroča ogromne stroške. Zdravje je odločilni dejavnik razvoja in predhodnik gospodarske rasti. Britanski državni urad za revizijo (UK National Audit Office) ocenjuje, da znašajo finančne posledice 500 milijonov funtov na leto za neposredne stroške zdravljenja in še 2 milijardi funtov za celotno gospodarstvo.

6.2.2 Debelost je razširjena v vseh slojih družbe, najbolj pogosta pa je med socialno ogroženimi skupinami, ki imajo najslabši dostop do varnih ulic in parkov in ki verjetno jedo najcenejšo hrano, ki je pogosto hrana z največ maščob in sladkorjem.

6.2.3 V razvitih družbah imajo ženske, ki so bile v pozni mladosti in zgodnji odrasli dobi debele, nižje družinske

prihodke in se redkeje poročajo. Poleg tega debeli ljudje doživljajo odklonilno obnašanje družbe in diskriminacijo na delovnem mestu.

6.2.4 Z aktivnimi ukrepi in izobraževanjem lahko zagotovimo zmanjšanje finančnih stroškov v kasnejših letih in jih investiramo v trajnostni razvoj v Evropi.

6.3 Premik k družbeni odgovornosti

Ukrepi proti debelosti so del gibanja za drugačno stopnjo skupne družbene odgovornosti z ustreznim spoštovanjem svobode posameznika. Na primer:

6.3.1 na politični ravni:

- Evropska komisija in vlade držav članic s strategijami za dvostransko sodelovanje, odgovorne investicije in pobude, usmerjene k ukrepom proti debelosti;
- izobraževalni sistem, ki spodbuja zdrav način življenja;
- zdravstvene službe s sredstvi za promocijo dobrega zdravja;
- urbanistične službe, ki se zavzemajo za kolesarske steze, parke in športne objekte;

6.3.2 v gospodarstvu:

- prehrabna industrija, ki se ravna po potrebah potrošnikov po dostopni hranljivi hrani;
- trgovski trendi, ki omogočajo dostopnost dobre hrane vsem, tudi v revnejših skupnostih;
- kmetijstvo, ki proizvaja sveže in polnovredne izdelke v zadostnih količinah in po dostopnih cenah;
- transportna industrija, ki je proti čezmerni uporabi avtomobila in spodbuja varno hojo in kolesarjenje;
- kultura medijev, ki je proti pasivni potrošnji in spodbuja telesno aktivnost;

6.3.3 v družbi:

- v družino usmerjena kultura, kjer se lahko obroki pripravijo in pojedjo doma, in bolj zdravi obroki v šolah, bolnišnicah, socialni ustanovah in menzah;
- prehod k vzorcem trajnostne potrošnje z ohranjanjem naravnih virov in spodbujanjem telesne aktivnosti;

- bolj varno urbano okolje z manj kriminala in nadzorovanim prometom;
- večja enakost in vključenost v družbo, da bi imelo vsako gospodinjstvo dostop do zdrave hrane in varnih možnosti za prosti čas;
- podpora staršem in vzgojiteljem, da bodo lahko sprejemali bolj zdrave odločitve zase in za svoje otroke.

6.3.4 Oblast izvolijo ljudje: ljudje imajo glavni vpliv v družbi — kot posamezniki, skupine ali organizacije in lahko stvari spremenijo. Stroški niso vedno finančni. Skupaj lahko stvari spremenimo, če bomo nehali valiti krivdo na druge in namesto tega sprejeli odgovornost.

7. Sklepi

Debelost je gordijski vozle s psihološkimi, sociološkimi, ekonomskimi, kulturnimi in zgodovinskimi vidiki ter vedenjskimi vzorci posameznikov.

Leta 1997 je Svetovna zdravstvena organizacija patološko debelost označila kot bolezen, leta 2005 pa je označila debelost kot bolezen. Patološka debelost in debelost sta povezani z večjo smrtnostjo zaradi drugih bolezni, na primer diabetesa tipa 2, hipertenzije in obolenj srca.

7.1 Poraja se edinstvena priložnost za oblikovanje in izvedbo učinkovite strategije za precejšnje zmanjšanje umrljivosti in bolezni z boljšo prehrano in večjo telesno aktivnostjo. Obstajajo močni dokazi o povezavi med tema dvema vidikoma zdravja ter kasnejšimi boleznimi in slabim zdravjem. Učinkoviti ukrepi, ki bi ljudem omogočili, da živijo dalj in bolj zdravo, s katerimi bi zmanjšali razlike in spodbudili razvoj, se lahko oblikujejo in izvedejo z enostavno in jasno kampanjo, ki bi vključila vse ljudi, kasneje pa bi ocenili njen uspeh.

7.2 Da bi spremenili prehranjevalne navade, vzorce telesne aktivnosti in dosegli zdrav način življenja, si bodo morale mnoge zainteresirane strani iz javnega in zasebnega sektorja za to prizadevati več desetletij. Potrebne bodo spremembe v miselnosti, ozaveščanje in izobraževanje s kombinacijo pravih in učinkovitih ukrepov na vseh stopnjah, skupaj s psihološko podporo, natančnim nadzorom in oceno njihovega vpliva. Poleg tega bodo morali posamezniki prevzeti odgovornost za spremembe.

7.3 Z vključitvijo polnega potenciala civilne družbe in večjimi interesnimi skupinami lahko ta vizija postane realnost. „**Vi sami morate biti sprememba, ki si jo želite**“ — **Gandhi**.

8. Vprašalnik za podporo mnenja EESO na lastno pobudo

Debelost — odgovornost družbe

Vprašalnik je trenutno **namenjen izključno raziskavi**, bomo pa veseli, če ga boste kljub temu izpolnili in vrnili.

Industrializirani svet v enaindvajsetem stoletju je ustvaril okolje, ki v veliki meri vodi do debelosti. Nekateri vzroki so očitni, drugi so slabše razumljivi, za večino pa družba ne vidi, da so škodljivi. Najbolj zaskrbljujoče je pomanjkanje zanimanja za prihodnje generacije in dejstvo, da nihče ne želi biti odgovoren in krivdo prelaga na druge.

— 14 milijonov otrok s preveliko telesno težo, vključno s 3 milijoni debelih v Uniji.

— V mnogih državah Unije ima preveliko telesno težo več kot polovica odraslih, 20–30 odstotkov jih je debelih.

— Število debelih otrok v Uniji se vsako leto povečuje za več kot 400.000, kar predstavlja skoraj vsakega četrtega otroka v Uniji.

— 10–20 odstotkov otrok v severni Evropi ima preveliko telesno težo, v južni Evropi, na Irskem in v Veliki Britaniji pa jih je 20–35 odstotkov.

Kratkoročno gledano bodo izpolnjeni vprašalniki dokazali zavezanost in željo posameznikov in organizacij po dviganju zavesti, izobraževanju in informiranju drugih o nujnosti spremembe načina življenja. Cilje lahko izmerimo glede na količino časa ali sredstev, namenjenih kampanji. **Primeri dobre prakse se lahko pošljejo poročevalki.**

Mnenje EESO je sprejelo pristop, da „**vključi vse ljudi**“ v strategijo za bolj proti tej težavi. s kombinacijo politik, ki delujejo od zgoraj navzdol, in strategij „od spodaj navzgor“. Tako bi ustvarili horizontalne in vertikalne ukrepe, **h katerim bi vsi prispevali — finančno, časovno ali stvarno.**

Oceniti želim vašo angažiranost in angažiranost vaše organizacije. Prosim vas, da vprašalnik posredujete tistim, ki bi želeli dodati svoj komentar ali se zavezati h kampanji.

Vprašalnik naslovite na madi.sharma@esc.eu.int, po faksu na 0115 9799333 ali na naslov: Madi Sharma, EESC, C/o 40 Ridge Hill, Lowdham, Notts. NG14 7EL. Velika Britanija.

Vprašalnik smo izdelali, ker želimo prositi posameznike in organizacije, da namenijo nekaj svojega časa ali sredstev, da v okviru svojih organizacij ali zunanjih organov podprejo delo GD za zdravje in varstvo potrošnikov in promovirajo kampanjo, da bi dvignili zavest o zdravem načinu življenja. Da bi lahko izmerili napredek, mora biti vprašalnik merljiv.

Na primer:

- delodajalci in delojemalci bi lahko razmislili o bolj zdravem načinu življenja na delovnem mestu in bi spodbujali izbiro zdrave hrane, zlasti za izdelke v avtomatih, in uvedbo športnih objektov in telovadnic. Manjša podjetja bi lahko delavce podpirala pri izbiri bolj zdravega načina življenja in jih pri tem spodbujala. Delo izven podjetja, zlasti v izobraževanju, bi bilo tudi koristno. Temu bi posvetili določeno število ur na mesec.
- sindikati in združenja delojemalcev bi lahko širila podobno sporočilo svojim članom. Zaposlene lahko pozovejo, da v svoj vsakdanjik vključijo telesno aktivnost, na primer hojo ali kolesarjenje, ti pa lahko nasvet posredujejo svojim družinam in skupnostim;

- nevladne organizacije, zlasti potrošniške organizacije bi lahko posvetile svoj čas in skupaj s svojimi člani pomagale prenesti sporočilo drugim institucijam in skupnostim;
- posamezniki se lahko zavežejo k spremenjenemu načinu življenja kot vzorniki s povečano telesno aktivnostjo ali bolj zdravim načinom prehranjevanja. O tem lahko povejo drugim in tudi njih spodbudijo k spremembam. To bi bilo še posebej koristno v okviru družine. Posvetite 15 minut mesečno, da drugim kaj poveste o stvareh, ki ste jih spremenili.

Jaz posvetim 30 minut na mesec sodelovanju s šolami in dviganju zavesti o bolj zdravem načinu življenja, pa tudi z ženskimi organizacijami, da bi sporočilo prenesla tudi na starše. Predstavljam tudi lastne spremembe v načinu življenja, saj sem izgubila 10 kg s hojo in nadzorovano prehrano.

Kaj lahko ponudite:

Vsi podatki so zaupni in jih brez vašega dovoljenja ne bomo uporabili. V tej fazi gre samo za obljubo.

Ime

Organizacija

Telefon E-naslov

Zaveza:

Čas: (št. ur) na teden/mesec

Vrsta naloga:

Finančna sredstva:

namenjena

Viri:

za podporo

Komentar/primer najboljše prakse:

Če bi izdelali zaščitni znak ali slogan za promocijo drugačnega načina življenja, ali bi ga vaša organizacija uporabila, na primer na svojih reklamnih izdelkih? Da/Ne

V Bruslju, 28. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni politiki v okviru vseevropskega sistema za prevoz po celinskih plovnih poteh

(2006/C 24/15)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) svojega poslovnika pripravil mnenje o naslednji temi: *socialna politika v okviru vseevropskega sistema za prevoz po celinskih plovnih poteh*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. junija 2005 (poročevalec: g. ETTY; soporočevalec: g. SIMONS).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seji z dne 29. septembra) z 92 glasovi za, 7 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Mnenje na lastno pobudo iz leta 2004⁽¹⁾, ki je nastalo na podlagi zavzemanja Evropske komisije za razvoj velikega potenciala celinskih plovnih poti, se osredotoča na trenutno veljavni razdrobljen pravni red. Poudarja nujnost uskladitve in poenotenja zakonodaje, zlasti glede na širitev Unije, ki bi lahko prinesla še dodatne težave. Uskladiti in zblížati je treba sistema Rena in Donave. Cilj nove politike Evropske komisije je uravnoteženost med različnimi prevoznimi sredstvi. V tem pogledu se prevoz po celinskih plovnih poteh razume kot sredstvo za bolj uravnotežen prevozni trg. Da bi lahko v polni meri izkoristili zmogljivosti tovrstnega prevoza, je treba odpraviti vrsto ovir, ki še vedno preprečujejo popolni razmah sektorja.

1.2 Glede vprašanj socialne politike in stanja na trgu dela mnenje poudarja zlasti:

- načelo prostega pretoka delavcev in usklajevanje s tem povezane socialne varnosti;
- pomanjkanje kvalificiranih delavcev v sektorju celinskih plovnih poti v 15 „starih“ državah članicah, v nasprotju s presežkom v „novih“ in prihodnjih državah članicah;
- razlike v zahtevah po kvalifikacijah in izpitih ter težave, ki jih to povzroča pri zaposlovanju in prostem pretoku delavcev v sistemih Rena in Donave, ki se razlikujeta po predpisih glede ladijskih posadk (vključno z zavezujočimi predpisi in priporočili);
- povezanost med predpisi glede posadke in tehničnimi zahtevami, ki jih morajo upoštevati plovila;
- potrebo po uskladitvi usposabljanja za usklajeno evropsko zakonodajo o posadki;

⁽¹⁾ To mnenje na lastno pobudo sledi mnenju na lastno pobudo o vseevropski ureditvi sistema rečne plovbe – UL C 10 z dne 14.01.2004, str. 49.

— morebitne težave tako pri komuniciranju med člani posadke kot tudi med različnimi akterji evropskih plovnih poti ter pripravljenost za proučitev teh težav za povečanje varnosti;

— predpisi za plovbo po Renu veljajo za vse člane posadke (delavce in samozaposlene osebe) in ne vsebujejo posebnih določb za delavce; predpisi Skupnosti se osredotočajo na varstvo delavcev in ne upoštevajo posebnih okoliščin in veljavne zakonodaje glede posadke na področju celinskih plovnih poti. Za usklajenost teh dveh sistemov je nujen socialni dialog.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Tehnični in socialni predpisi, ki urejajo sektor prevoza po celinskih plovnih poteh, so že po tradiciji tesno povezani med seboj. To še zlasti velja za predpise o posadkah, ki so v tesni povezanosti s tehničnimi zahtevami glede ladij in se nanašajo tako na splošno varnost kot na varstvo delavcev.

2.2 Tehnične predpise za plovbo po Renu določa Mannheimska konvencija, ki spada v pristojnost Centralne komisije za plovbo po Renu (CCNR) s sedežem v Strasbourgu. Nekatere države članice te predpise izvajajo po vseh plovnih poteh.

Če upoštevamo še Beograjsko konvencijo, ki ureja plovbo po Donavi, in se razlikuje po tem, da Donavska komisija izraža priporočila in ne predpisov in k tem instrumentom dodamo še omejene predpise Skupnosti, lahko resnično govorimo o zapleteni zakonski sestavljanji Evrope.

Mannheimska konvencija bi lahko postala eden izmed temeljev domišljene evropske zakonodaje na tehničnem področju prevoza po celinskih plovnih poteh.

2.3 Glavni socialni vidiki prevoza po celinskih plovnih poteh, ki jih ureja CCNR, poleg predpisov o posadkah zajemajo tudi predpise glede časa plovbe ladij in časa počitka za člane posadke.

2.4 Podonavske države trenutno pregledujejo Beograjsko konvencijo s ciljem, da bi Donavski komisiji dali primerljiva pooblastila, kot jih ima CCNR. Revidirana konvencija bo sprejeta v kratkem. Pridružile se ji bodo lahko vse zainteresirane države.

2.4.1 Glede na vedno večje gospodarske interese (promet po Donavi hitro narašča) podonavske države uvrščajo to vprašanje med prednostna. Donavska komisija ima štiri glavne cilje:

- a. medsebojno priznavanje patentov, poklicnih kvalifikacij in tehničnih spričeval;
- b. enakovrednost parametrov za prevoz po celinskih plovnih poteh;
- c. odprtje evropskega trga za prevoz po celinskih plovnih poteh in
- d. vključitev socialne politike.

2.4.2 Velik problem za plovbo po Donavi predstavlja relativno slabo tehnično stanje donavskega ladjevja. To je med drugim posledica zastarele gradnje in opreme ter majhne uporabe zaradi blokade v Novem Sadu.

Prevoz po celinskih plovnih poteh skozi države Rena pa se sooča z znatnim pomanjkanjem lokalnega osebja.

2.4.3 Po mnenju Donavske komisije ni opaznih razlik v tehničnih zahtevah in socialnih predpisih med sistemoma Rena in Donave, razen dejstva, da Beograjska konvencija izdaja priporočila. V širšem smislu vidike socialne politike prevoza po donavskih celinskih plovnih poteh urejajo nacionalne zakonodaje in kolektivne pogodbe.

Donavska komisija meni, da je poglobljeni problem na socialnem področju v veliki omejitvi dostopa kapitanov podonavskih držav do plovbe po Renu.

2.4.4 Donavska komisija ni nikoli izdelala primerjalne študije socialnih zakonodaj in predpisov za celinske plovne poti držav članic. Ta vidik prevoza po celinskih plovnih poteh doslej očitno ni vzbujal zanimanja, kljub temu da gre za dejavnik, ki igra vlogo v pogajanjih na področju konkurence.

2.5 Poglobljeni socialni problemi, s katerimi se soočajo delavci rečne plovbe na Renu in Donavi, kot so jih opredelili

sindikati, so, poleg vprašanj, povezanih s posadko, delovnim časom in počitkom, razlike med nacionalnimi predpisi socialne varnosti in nezadostnim poznavanjem različnih nacionalnih zakonodaj, predpisov ter kolektivnih pogodb.

Delavci držav članic CCNR menijo, da so poglobljeni problemi na socialnem področju povezani s togimi in zapletenimi predpisi ter razlikami med nacionalnimi zakonodajami. To močno vplivajo na njihovo konkurenčnost. Nekatera podjetja se zato odločijo za iskanje primernejše zakonodaje in/ali za razporeditev osebja, da bi tako zaobšli poklicne in socialne obveze. Na ta način poskušajo izkoristiti razlike v plačah in stroških socialnega zavarovanja.

2.6 V tem sektorju je zaposlenih približno 40.000 oseb, 30.000 v „starih“ državah članicah EU in 10.000 v „novih“, od katerih jih 3.000 dela na Renu. Med delavci prevoza po celinskih poteh „starih“ držav članic jih je skoraj polovica zaposlenih, druga polovica ima status samozaposlene osebe.

2.7 V okviru CCNR poteka posvetovanje s socialnimi partnerji o vprašanih socialne politike. Sindikati menijo, da ta posvetovanja ne zadostujejo.

Tovrstnih posvetovanj v podonavskih državah ni. Večina delavcev je organiziranih v sindikate, vendar se delodajalci zaradi procesa privatizacije nahajajo v prehodnem položaju.

2.7.1 Socialni dialog med delavci in delodajalci v sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh je slabo razvit v „starih“ državah članicah EU, v „novih“ državah in prav tako v državah kandidatkah pa sploh ne. Za pravi socialni dialog so potrebne neodvisne, reprezentativne organizacije delodajalcev in delavcev. Temu bi morali v podonavskih državah nujno nameniti več pozornosti.

2.7.2 To in dolgotrajna prevlada zakonodaj in tehničnih predpisov sta razloga za to, da je bil človeški dejavnik tako dolgo podcenjevan na področju prevoza po celinskih plovnih poteh. Lastniki ladij imajo o tem naslednje mnenje: glede na to, da je večina ladij za celinske plovne poti v zasebnih rokah, je bil nadzor vseh operativnih tveganj, še zlasti človeškega dejavnika, že vedno v interesu lastnikov. Zaradi tega tudi ni bilo velike potrebe po zakonodaji glede zahtevanih kvalifikacij v primerjavi z drugimi sektorji v prometu.

2.8 Ali obstaja možnost za pozitivno spremembo na tem področju glede na naraščajoči interes za večjo vlogo prevoza po celinskih plovnih poteh v prihodnji evropski prometni politiki in za večjo usklajenost med različnimi sistemi prevoza po celinskih plovnih poteh? Tri pred kratkim objavljena poročila in zaključki pomembne evropske konference o prihodnosti sektorja menijo, da ne.

2.8.1 Poročilo CCNR „Plovila prihodnosti“⁽²⁾ obravnava prihodnost prevoza po celinskih plovniških poteh, še zlasti s tehnološkega stališča.

2.8.1.1 Glede socialnih vprašanj se poročilo skoraj povsem osredotoča na naloge kapitana v prihodnosti, ki je predstavljen kot „izvajalec“ z zelo malo fizičnimi nalogami, ki pa mora biti v nujnih primerih sposoben ustrezno ukrepati. Trenutno to ni realistično, opozarja pa na močan vpliv tehnološkega razvoja na socialni kontekst celinske plovbe. Na osnovi te predpostavke poročilo sektorju priporoča dejavno socialno politiko.

2.8.1.2 Poročilo omenja, da sektor potrebuje le še visoko kvalificirano osebje. To prav tako ni realistično, saj sektor prevoza po celinskih plovniških poteh v nobenem primeru ne bo mogel brez kategorije slabše kvalificiranih delavcev, čeprav se njihove zaposlitvene možnosti zmanjšujejo.

2.8.1.3 Glede trga dela poročilo omenja pomen rednega prostega časa, širše ponudbe funkcij in mobilnosti delovne sile.

2.8.2 Poročilo o perspektivah prevoza po celinskih plovniških poteh v razširjeni Evropi⁽³⁾ opisuje prihodnost celinskih plovniških poti predvsem iz gospodarskega zornega kota. Glavno vprašanje socialne politike, ki ga obravnava, se nanaša na učinke prostega pretoka delavcev v EU na finančne in gospodarske parametre sektorja.

Prav tako se dotakne tudi težav zaradi sedanjega in prihodnjega pomanjkanja osebja v sektorju prevoza po celinskih plovniških poteh.

2.8.3 Poročilo o evropskem okviru za prevoz po celinskih plovniških poteh⁽⁴⁾ raziskuje možnosti za okvir sodelovanja, ki bi vključeval zainteresirane države in institucije. EESO bo predloge, predstavljene v tem poročilu, obravnaval v posebnem mnenju. Poročilo sploh ne omenja vloge socialnih partnerjev, kar daje misliti, da se ta vloga ne zdi pomembna za vprašanja, preučevana v poročilu.

2.8.4 Na kongresu o nalogah prevoza po celinskih plovniških poteh, ki ga je od 10. do 12. novembra 2004 v Haagu organiziralo nizozemsko predsedstvo EU, da bi poudarilo prispevek prevoza po celinskih plovniških poteh h gospodarski rasti in napredku družbe na splošno, so bili, kot tolikokrat, socialni vidiki komajda omenjeni.

(2) Končno poročilo Centralne komisije za plovbo po Renu Centralni komisiji, *Plovila prihodnosti*, 2002.

(3) *Perspektive prevoza po celinskih plovniških poteh v razširjeni Evropi*, marec 2004, študija na zahtevo Evropske komisije.

(4) Poročilo skupine EFIN (European Framework for Inland Navigation): *Nov institucionalni okvir za evropsko plovbo po celinskih plovniških poteh* (2004). To poročilo je naročila nizozemska vlada s podporo Belgije, Nemčije, Francije in Švice.

2.9 Zdi se, da vsebina treh študij in razprave v okviru zgoraj omenjene konference ponazarjajo dejstvo, da vlade in številne v sektorju dejavne osebe še vedno menijo, da so vprašanja socialne politike na področju prevoza po celinskih plovniških poteh samo obrobne pomena.

To kaže tudi dejstvo, da socialni partnerji sektorja sploh niso bili povabljeni k sodelovanju, niti na razprave niti na konferenco. V nasprotju s tem pa je Evropska komisija povabila socialne partnerje k sodelovanju pri oblikovanju poročila o perspektivah prevoza po celinskih plovniških poteh v razširjeni Evropi. Vendar pa so bila socialna vprašanja, kot je bilo opozorjeno, deležna dokaj omejene pozornosti, čeprav jih socialni partnerji (in prav gotovo tudi sindikati) štejejo med zelo pomembna.

2.10 V enem izmed prejšnjih mnenj o vseevropskem sistemu rečne plovbe Evropski ekonomsko-socialni odbor zaradi zapletene strukture ni podrobno obravnaval socialne politike sektorja, ampak je bralca raje napotil na dodatno mnenje. Navedena opažanja prinašajo še nekaj dodatnih razlogov za obravnavo tega vprašanja. Skrajni čas je, da se socialna politika znebi stalne prevlade tehničnih vprašanj in da se obravnava na bolj uravnotežen način s polnim vključevanjem vseh zainteresiranih strani, tako v državah Rena kot v podonavskih državah, v „starih“ in „novih“ državah članicah, v državah kandidatkah ter po potrebi tudi drugih državah.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Odbor si predstavlja socialno politiko s široko zasnovanim enotnim pristopom, ki pa obenem pušča prostor za regionalne oz. lokalne posebnosti. Socialni partnerji morajo tesno sodelovati pri tej politiki.

3.2 Predpisi, ki se nanašajo na posadko

3.2.1 Najpomembnejši predpisi glede posadk v državah članicah CCNR se nahajajo v poglavju 23 pravilnika za nadzor ladij Rena, v skladu s katerim sta velikost in sestava posadke določeni s klasifikacijo ladje in časom dnevne plovbe. Nadzor spoštovanja predpisov, ki se nanašajo na posadke, je zelo pomemben. V praksi namreč občasno prihaja do kršitev.

3.2.2 Evropska komisija si že dvajset let prizadeva za vzpostavitev evropskega instrumenta. Vendar je doslej dosegla le majhen napredek, kar bi lahko deloma pojasnili z željo, ki so jo pred več leti izrazile države članice, da bi najprej počakali na predelavo 23. poglavja. Načrtovani evropski instrument bi moral zajemati predpise za sestavo posadke, urnik plovbe ladij ter obvezen čas za počitek članov posadke.

3.2.3 V državah članicah CCNR so predpisi glede posadke jabolko spora med vladami in delodajalci ali samozaposlenimi osebami na eni strani in sindikati na drugi. Po mnenju sindikatov julija 2002 revidiran predpis o članih posadke, ki ga je sestavila CCNR, ni primeren. Menijo, da določbe o minimalni posadki ne predvidevajo dovolj številnega osebja in da so zahteve o poklicni usposobljenosti in kvalifikacijah nezadostne. Po njihovem mnenju ti predpisi, skupaj s sedaj predvidenim delovnim časom in počitkom, ogrožajo varnost prevoza po celinskih plovnih poteh.

Organizacije delodajalcev vztrajajo, da sedanji predpis o posadki v polni meri prispeva k varnosti v sektorju. Menijo, da je zaželeno povečati prožnost, kar bi lahko poenostavilo prihod delavcev iz drugih pomorskih sektorjev. Zahteve na področju posadke za ladje, opremljene z najmodernejšo opremo, bi lahko omilili.

3.2.4 Glede sistema Donave, se zdi, da predpisi o minimalni posadki ne povzročajo težav. Pomembna besedila Beograjske konvencije obravnavajo v glavnem kapitane in strojnike, a ne govorijo kaj dosti o članih posadke nižjega razreda. V primerjavi z enakovrednimi razredi članov posadk v državah članicah CCNR, je raven izobrazbe kapitanov in strojnikov visoka.

Podonavske države načrtujejo, da bodo začele s poenotenjem nacionalnih predpisov o posadkah od leta 2005 naprej in nameravajo vključiti organizacije delodajalcev v vlogo opazovalcev. Po mnenju Donavske komisije „bodo delavce zastopali njihovi delodajalci“. To seveda ni v skladu s stališči, ki so jih izrazili sindikati raznih držav.

3.2.5 V državah članicah CCNR kršenje pravil glede posadke ni redkost, kar po mnenju sindikatov povečuje njihovo zaskrbljenost glede varnosti. V sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh se v praksi nadzor nad spoštovanjem pravil ne izvaja pogosto.

Organizacije delodajalcev in samozaposlenih oseb menijo, da je pomembno pravilno izvajati predpise o posadki, ne samo za zagotavljanje varnosti, ampak tudi poštene konkurence. Poudarjajo tudi dejstvo, da je treba predpise oblikovati tako, da bodo spodbujali inovacije v sektorju, namesto da jih ovirajo.

3.3 Delovni čas in počitek

3.3.1 Kot omenjeno, čas plovbe ladij in čas počitka članov posadke predstavljata pglavni del socialne politike sistema Rena. Veljavni predpisi za delovni čas upoštevajo samo ure, ko je ladja operativna in ne dejanske ure dela. Posledica tega je, da slednjih kontrole ne upoštevajo.

3.3.2 V sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh je zelo dolg delavnik prej pravilo kot izjema. Posadka običajno ostane

na krovu plovila določen čas (na primer 15 dni), nekateri člani posadke pa celo ves čas. Ad-hoc predpisi sicer določajo ure počitka, vendar mora posadka ostati na voljo (da vskoči v vsakem slučaju) tudi med časom počitka.

3.3.3 Na vprašanje CCNR so sindikati izrazili nezadovoljstvo s kontrolami, ki preverjajo samo ure plovbe ladij, ne pa dejanski delovni čas. Udeležene države so te pritožbe v veliki meri spregledale.

3.3.4 Sedanja zakonodaja in predpisi o prevozu po celinskih plovnih poteh (ki se nanašajo hkrati na samozaposlene osebe in delavce) ne opredeljujejo delovnega časa. Zakonodaja držav CCNR obravnava čas, ko so ladje operativne, sestavo posadke in obvezni čas počitka za posadko v medsebojni povezanosti.

3.3.4.1 Po mnenju udeleženih strani evropska direktiva o delovnem času (trenutno v reviziji) ni v zadostni meri prilagojena posebnim pogojem v sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh, zato so izrazile svoje ugovore. Socialni partnerji sektorja na evropski ravni so si kot prednostno nalogo zadali sklenitev sporazuma o tem vprašanju v okviru ponovno oživelega socialnega dialoga.

3.3.5 Na Renu in nekaterih drugih celinskih plovnih poteh držav CCNR je predpisanih 8 ur minimalnega počitka na 24 ur, od tega 6 brez prekinitve.

3.3.6 Predpisi za Donavo, ki bi opredeljevali operativni čas ladij ali se nanašali na posadko, ne obstajajo. V praksi štejejo minimalne posadke štiri osebe. S štiričlansko posadko je ladja operativna 24 ur. Obvezujočih pravil o času počitka ni.

3.3.7 Razlike med različnimi predpisi na področju evropskega prevoza po celinskih plovnih poteh nujno zahtevajo skupna minimalna pravila. Za ta namen je lahko, recimo, zelo koristen tudi sporazum, za katerega si prizadevajo socialni partnerji, omenjen v točki 3.2.4.1.

Da bi ustvarili pravične pogoje za vse akterje, je nujno oblikovati podobne predpise za plovbo po Renu, Donavi in drugih vodnih poteh. Te predpise je treba oblikovati tako, da so transparentni in med seboj kompatibilni.

3.4 Zdravje in varnost na delovnem mestu

3.4.1 Prav tako kot drugi elementi sedanje socialne politike v sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh, so tudi predpisi, ki se nanašajo na zdravje in varnost na delovnem mestu tesno povezani s tehničnimi zahtevami ladij. Na tem področju so bili pravila v veliki meri določena s predpisi o nadzoru ladij na Renu in s povezanimi nacionalnimi zakonodajami, v obliki predpisov za gradnjo in opremo ladij.

3.4.2 Glede varstva delavcev obstajajo direktive EU o zdravju in varnosti, ki obvezujejo delodajalce, da presodijo in ocenijo tveganja. Sektor prevoza po celinskih plovnih poteh te obveznosti ne upošteva vedno.

3.4.3 Nekateri osebe iz sektorja kritizirajo evropsko zakonodajo na področju zdravja in varnosti in ji očitajo, da ne upošteva nekaterih pomembnih dejstev in določenih okoliščin, ki so specifične za prevoz po celinskih plovnih poteh. Negativno ocenjujejo tudi to, da ni usklajena z veljavnimi predpisi o prevozu po celinskih plovnih poteh, ki veljajo za vse člane posadke, medtem ko so direktive EU omejene na zaščito zaposlenih in ne zajemajo samozaposlenih oseb. Za cestni promet velja, recimo, posebna direktiva o urejanju delovnega časa na podlagi členov 71 in 137, odstavek 2, Pogodbe o ES. ⁽⁵⁾

3.5 Nadzor dela

3.5.1 Poleg enotne ureditve, ki jo je treba upoštevati, je v tem sektorju ključnega pomena resen, reden in strokoven nadzor, saj v njem delajo številne samozaposlene osebe (ali osebe s podobnim statusom) skupaj z delodajalci in zaposlenimi delavci. Zaradi tega obstaja nevarnost za poslabšanje varnosti zaposlenih in za neželjeno konkurenco.

3.5.2 Nadzor dela na področju sektorja prevoza po celinskih plovnih poteh je omejenega značaja in se sooča s težavami, značilnimi za sektor. Ena izmed težav pri nadzoru so zelo specifične razmere na krovu ladij, ko je v nasprotju s tem, kar ponavadi opazamo v večini drugih sektorjev gospodarskih dejavnosti, zelo težko ločevati zasebno življenje od poklicnega. Zaradi takih razmer nadzorniki pogosto naletijo na neprijeten sprejem.

3.5.3 V številnih državah imajo nadzorne službe velike pomanjkljivosti (Nemčija in Švica sta relativno pozitivni izjemi med državami CCNR). Nadzorne službe se soočajo s pomanjkanjem osebja. Zlasti na Nizozemskem in v Belgiji ima to za posledico, da delovne inšpekcije zelo redko opravljajo nadzor (v praksi en nadzor vsaki dve ali tri leta na ladjo). Poleg tega je treba opozoriti, da gradnjo in opremo ladij nadzorujejo nacionalne inšpekcije plovbe in da rečna policija skrbi za spoštovanje izvajanja zakonodaje.

Na Donavi inšpekcij tako rekoč ni.

3.5.4 V tem sektorju se ne kršijo samo zakonske zahteve, temveč tudi kolektivni sporazumi.

3.5.5 Inšpekcije večjega obsega vsakokrat ugotovijo kršitve predpisov na mnogih ladjah.

⁽⁵⁾ Direktiva 2002/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. marca 2002 o urejanju delovnega časa oseb, ki opravljajo spremljevalne dejavnosti v cestnem prometu (UL L 80, 23.3.2002, str. 35-39).

3.5.6 Kljub slovesu relativne varnosti celinske plovbe kot prevoznega sredstva seveda prihaja do nesreč. Vendar se registracija nesreč omejuje na smrtne nesreče in druge katastrofe. Jasne opredelitve nesreč v prevozu po celinskih plovnih poteh ni. V pričakovanju povečanja prevoza po celinskih plovnih poteh in upoštevajoč prejšnje ugotovitve o spoštovanju predpisov, ki se nanašajo na posadko, je treba tem vprašanjem pri spodbujanju tega prevoznega sredstva v prihodnosti nameniti večjo pozornost.

3.6 Izobraževanje/Usposabljanje/Izpiti

3.6.1 Da bi tudi v prihodnje zagotovili zaposlovanje v sektorju in ohranili sloves relativne varnosti, se je pomembno osredotočili na izobraževanje in usposabljanje. To bo zahtevalo uvedbo jasnih skupnih izobraževalnih standardov kot tudi njihovo dosledno izvajanje.

V podonavskih državah je raven izobrazbe relativno visoka (zlasti izobrazba kapitanov). Za države CCNR velja, da obstajajo velike razlike v kakovosti.

Zato se zdi nujno potrebno uvesti skupna minimalna pravila, predvsem na vseevropski ravni.

3.6.2 CCNR se obvezuje, da se bo pripravljala na oblikovanje medsebojno usklajenih profilov za delo mornarja in krmarja. V te priprave bodo vključeni socialni partnerji. Profili, ki naj bi bili predloženi še letos, lahko služijo kot osnova za usklajevanje poklicnega usposabljanja v državah evropskih celinskih plovnih poti. Tako je mogoče spodbujati tudi medsebojno priznavanje poklicnih kvalifikacij.

3.6.3 V okviru socialnega dialoga na področju plovbe po celinskih plovnih poteh smo pred kratkim dobili informacije o poklicnem usposabljanju na tem področju v novih državah članicah EU.

3.6.4 V okviru usklajevanja izobrazbe se mora prevoz po celinskih plovnih poteh spodbujati kot panoga, ki mladim nudi zanimive poklicne perspektive.

3.7 Obveščanje

3.7.1 Poročilo o perspektivah prevoza po celinskih plovnih poteh v razširjeni Evropi pravilno opozarja, da obstajajo pomanjkljivosti na področju jezikovne usposobljenosti in poznavanja tujih plovnih poti, kar lahko pripisemo migraciji delavcev in povečanju mednarodnega prometa med vzhodom in zahodom. Te pomanjkljivosti bi lahko povečale tveganje glede varnosti prevoza po celinskih plovnih poteh.

3.7.2 Morda je nastopil pravi trenutek za uvedbo skupnega jezika v okviru mednarodnega prometa na Renu in Donavi, tako za sporazumevanje med ladjami kot za sporazumevanje med ladjami in kopnim.

3.8 Socialni dialog

3.8.1 Prispevek socialnih partnerjev k usposabljanju s strani CCNR in Donavske komisije na področju socialne politike v sektorju celinske plovbe je bil zelo majhen. Takšne razmere niso zadovoljive in za spremembe bi morali poskrbeti predvsem socialni partnerji sami. Vendar pa bodo tudi vlade držav članic, ki doslej niso bile pretirano navdušene, ko je bilo treba prisluhniti socialnim partnerjem, morale premisliti o svoji drži.

3.8.2 Z razvojem družbene razsežnosti politike prevoza po celinskih plovnih poteh razširjene EU, ki poskuša s spodbujanjem tovrstnega prevoza najti novo ravnotežje na področju prometa, lahko Evropska komisija, prekaljena v posvetovanjih s socialnimi partnerji in v socialnem dialogu, doseže več kot CCNR in Donavska komisija.

3.8.3 V tem smislu lahko z zadovoljstvom ugotovimo, da je med socialnimi partnerji na tem področju zaživel socialni dialog, ki je prej nekaj let životaril. To se dogaja v skladu z odločitvijo Evropske komisije, sprejeto na zaprosilo socialnih partnerjev v odboru za socialni dialog na področju prevoza po celinskih plovnih poteh.

Na žalost odbor napreduje dokaj počasi. Dela, povezana z organizacijo delovnega časa, so se začela spomladi 2004 in prvo plenarno zasedanje je bilo junija 2005.

3.8.4 V okviru socialnega dialoga je bilo kot prednostno označeno tudi vprašanje delovanja evropskega trga dela v sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh, vključno s prostim pretokom delavcev.

3.8.5 Socialni dialog je izključno stvar socialnih partnerjev samih. Ob upoštevanju tega dejstva bi bilo smiselno, da bi Evropska komisija ta dialog na nek način spodbujala. Razmisliti bi veljalo, recimo, o tem, da bi socialne partnerje zaprosili za mnenja in jih pozivali, naj jih pripravijo v sprejemljivem roku, kar bi denimo dosegli s postavljanjem konkretnega roka.

3.8.6 Sporazumi med socialnimi partnerji na ravni Skupnosti, ki temeljijo na členu 139 Pogodbe o ES, lahko za prevoz po celinskih plovnih poteh uvajajo posebne predpise, da bi se odzivali na posebne potrebe sektorja. Tovrstni sporazumi na osnovi minimalnih predpisov, ki jih Svet sprejema na podlagi člena 137, pa pridejo v poštev šele, če se socialni partnerji strinjajo, da so dodatni posebni predpisi zaželeni.

4. Zaključki in priporočila

4.1 EESO je mnenja, da je nastopil trenutek za vzpostavitev socialne politike Skupnosti na področju prevoza po celinskih plovnih poteh, najbolje v vseevropskem kontekstu. Takšna politika bi morala veljati za vse evropske vodne poti. Morala bi imeti čim širšo in enotno podlago, ki pa pušča prostor za regionalne oz. lokalne posebnosti. Socialni partnerji morajo tesno sodelovati pri tej politiki.

4.2 Splošne ugotovitve EESO o zakonski ureditvi prevoza po celinskih plovnih poteh v Evropi še toliko bolj veljajo za socialno zakonodajo in ureditev za tem sektorju. Ureditev je močno razdrobljena in prav zdaj bi jo bilo treba ustrezno uskladiti ter poenotiti, saj utegne širitev EU prinesiti še dodatne težave.

4.3 Doslej je socialna politika v okviru prevoza po celinskih plovnih poteh vedno zavzemala drugo mesto. Že po definiciji spada v del tehnične zakonodaje in predpisov, ki se nanašajo na ladje. Treba je spodbujati človeški dejavnik pri prevozu po celinskih plovnih poteh in mu nameniti pomembnejši položaj.

4.4 V ta namen je treba občutno spremeniti odnos vseh udeleženih strani, še zlasti glede vloge socialnih partnerjev pri razvoju moderne socialne politike in prav tako pri razširjanju ukrepov, katerih cilj je posodabljanje drugih vidikov prevoza po celinskih plovnih poteh v Evropi.

4.5 Številni vidiki zahtevajo natančno analizo in ustrezno pripravljeno in uravnoteženo sprejemanje odločitev. Predpisi, povezani s posadko, delovnim časom in časom za počitek se danes zdijo prednostni. Pri tem ne smemo pozabiti na oblikovanje resnično dejavnega socialnega dialoga.

4.6 Evropska komisija je tista, ki skrbi za napredek procesa in se pri tem opira na dolgo tradicijo, izkušnje in strokovno znanje CCNR in Donavske komisije. Če si ogledamo delovanje teh dveh komisij skozi leta, mesto, ki sta ga namenili socialni politiki pri svojem delu in kako sta doslej vključevali socialne partnerje, je vendarle jasno, da uskladitev in zbliznanje sistemov Rena in Donave ne bosta zadostovali za ustvarjanje optimalnih pogojev za razvoj moderne socialne politike v sektorju celinske plovbe.

4.7 Ob oblikovanju nove socialne politike prevoza po celinskih plovnih poteh v EU bi morala Evropska komisija tesno sodelovati s socialnimi partnerji, CCNR in Donavsko komisijo. Tak pristop zahteva, da države članice CCNR in Donavske komisije svojim ustanovam omogočijo, da razširijo področje delovanja na vprašanja socialne politike in torej tudi svoje zmogljivosti, da bi čim bolje sodelovale z Evropsko komisijo. Evropska komisija bi si morala močneje prizadevati za strokovno znanje v zvezi s prevozom po celinskih plovnih poteh.

4.8 Če se bomo z aktualnimi težavami na področju socialne politike evropskega prevoza po celinskih plovnih poteh soočali na tak način, bo mogoče oblikovati sistem, ki lahko uskladi značilnosti in probleme, specifične za sektor, in interese vseh, ki v njem delajo.

4.9 V postopku ponovne obravnave in revizije je največjega pomena oblikovati pravične pogoje v sektorju in povečati njegovo privlačnost za tiste, ki v njem že delajo ali ki bi v njem želeli delati v prihodnosti, še zlasti glede na pričakovano povečanje konkurence, ne samo v samem sektorju prevoza po celinskih plovnih poteh, ampak tudi med prevozom po celinskih plovnih poteh in drugimi vrstami prevoza.

4.10 Za ta proces sprememb bo potrebno precej časa in polno sodelovanje in zavzetost vseh socialnih partnerjev. Socialni dialog na ravni sektorja (tako na nacionalni kot na evropski ravni) je najpomembnejši instrument za izgradnjo mostu med stališči delodajalcev, samozaposlenih oseb, delavcev in cilji evropske politike. Ta pripomba še zlasti velja za zakonodajo in predpise, ki se nanašajo na posadko, delovni čas in čas počitka članov posadke.

4.11 Za prihodnost evropskega prevoza po celinskih plovniških poteh bi nujno morali posvečati dodatno pozornost

splošnemu in poklicnemu izobraževanju. K temu bi morali svoje prispevati socialni partnerji.

4.12 Sporazumi med socialnimi partnerji na ravni Skupnosti, ki temeljijo na členu 139 Pogodbe o ES, lahko vodijo do posebnih predpisov za prevoz po celinskih plovniških poteh. Tovrstni sporazumi pa pridejo v poštev šele, če se socialni partnerji strinjajo, da so zaradi posebnih potreb tega sektorja ob minimalnih predpisih, ki jih je Svet sprejel na podlagi člena 137 Pogodbe o ES, potrebni dopolnilni predpisi.

V Bruslju, 29. septembra 2005

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za skupno izjavo Sveta, Evropskega parlamenta in Komisije o razvojni politiki EU Evropsko soglasje

KOM(2005) 311 končno

(2006/C 24/16)

Komisija je 29. julija 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *predlog skupne izjave Sveta, Evropskega parlamenta in Komisije o razvojni politiki EU Evropsko soglasje*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2005. Poročevalec je bil g. ZUFIAUR.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 29. septembra 2005) s 84 glasovi za, 5 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Pobuda Komisije in Sveta, da **vneseta spremembe v Izjavo o razvojni politiki, sprejeto leta 2000**, in na splošno, da se preoblikuje prihodnost te politike, je z vseh vidikov zelo pomembna. Mednarodni razvoj, nova stališča in soglasja o razvojni politiki v mednarodni skupnosti ter spremembe v Uniji sami kažejo potrebo po tej reformi. Vedno večji problemi zaradi nerazvitosti, zlasti v Afriki, in vedno večje razlike med državami, ki jih je povzročila globalizacija, prav tako opozarjajo na potrebo po reformi razvojne politike Skupnosti.

1.2 Nekatere spremembe, ki potekajo **na mednarodni ravni**, in tako ali drugače vplivajo na razvojno politiko, so: večja zaskrbljenost zaradi varnosti po 11. septembru; rezultati konference STO v Dohi leta 2001 in nadaljnji postopek, ki je del agende o razvoju; novo mednarodno soglasje o razvoju, doseženo na vrhu tisočletja (ZN), ki je odmevalo v Monterreyu, Johannesburgu, Kairu in na drugih konferencah, o temah, kot

so financiranje, okolje, integracija načela enakosti spolov in HIV/AIDS; postopek konsolidacije razvojnih politik držav donatorke, ki ga je začel Odbor za razvojno pomoč OECD; konsolidacija številnih novih instrumentov za načrtovanje in izvajanje pomoči, kot so dokumenti strategije za zmanjšanje revščine (*Poverty Reduction Strategy Papers*), pristopi po sektorjih (*Sector-wide Approaches*) in proračunska podpora. Pred nedavnim je forum na visoki ravni za učinkovitost pomoči, ki je marca 2005 potekal v Parizu, na tem področju dosegel napredek, saj so države donatorke podpisale številne obveznosti v zvezi z lastništvom (ownership), upravljanjem, ki temelji na rezultatih, in skupno odgovornostjo.

1.3 Na te spremembe je vplival tudi pomanjkljiv napredek, ki ga je na poti do ciljev, določenih pred petimi leti v dokumentu o razvojnih ciljih tisočletja, pokazala večina kazalnikov. Za zagotovitev teh ciljev do zastavljenega roka leta 2015 mora mednarodna skupnost spremeniti politiko in oblikovati pravi

načrt za izredne razmere. Ta mora biti ob javni razvojni pomoči sposoben ustvarjati še dodatna finančna sredstva in zajeti gospodarsko pomoč, trgovinsko politiko, dolg, intelektualno lastnino, upoštevanje učinkov migracij in krepitev organizacij civilne družbe.

1.4 V istem obdobju so se pojavila pomembna vprašanja **na ravni Skupnosti**, ki prav tako vplivajo na razvoj sodelovanja; reforma zunanje pomoči se je začela leta 2000 s konsolidacijo pomoči EuropeAid in postopkom razčlenitve in decentralizacije v delegacijah Komisije; uveljavitev Kotonovskega sporazuma leta 2003 (spremenjena različica sporazuma, ki je bila pravkar podpisana, predvideva, da bodo države AKP pridobile zagajeni najnižji znesek ne glede na rezultat pogajanj o finančnih perspektivah 2007–2013) in tekoč postopek o vključitvi Evropskega razvojnega sklada v proračun. V širšem smislu dajejo širitev EU na 25 članic, izvajanje evropske varnostne strategije in skupne zunanje in varnostne politike ter razprava o ustavni pogodbi, ki razvojno politiko „politično kombinira“ z zunanjo politiko EU, novo razsežnost razvojni pomoči in zahtevajo nov pristop. Nazadnje bi lahko bile razprave o finančnih perspektivah 2007–2013 priložnost, da se vplive vseh zgoraj navedenih vprašanj prenese v konkretne obveznosti.

1.5 **Postopek posvetovanja**, ki se je začel zaradi teh sprememb v razvojni politiki, je prav tako treba pozdraviti, saj spodbuja demokratično participacijo vseh vključenih akterjev.

1.6 Na začetku tega postopka januarja 2005 je bilo predvideno, da bo sporočilo Komisije sestavljeno v prvi tretjini leta. Sporočilo je bilo nato objavljeno julija 2005 in Komisija je EESO zaprosila za mnenje na to temo. To mnenje je odgovor na zaprosilo. Glede na to, da bo konferenca Združenih narodov o razvoju ciljev tisočletja potekala septembra, EESO meni, da bi bilo primerno, da Komisija, ko bodo znani zaključki te konference, znova odpre posvetovalni postopek, preden zaključni pripravo svoje izjave, ki bo predstavljena na novembrskem zasedanju Sveta. Nadalje bi lahko dejstvo, da ta postopek sovпада z osnutkom stališč drugih institucij — EESO je na primer prispeval svoje stališče o razvojnih ciljih novega tisočletja (znan kot paket Millennium Development Goals⁽¹⁾), Svet pa je pozval k pospešenemu uresničevanju teh ciljev — pomagalo zagotoviti večjo obveznost Evropske unije kot celote do

⁽¹⁾ Ta „paket“, objavljen aprila 2005, sestoji iz treh sporočil Komisije: KOM(2005) 132 o prispevku Evropske unije, KOM(2005) 133 o financiranju razvoja in učinkovitosti pomoči ter KOM(2005) 134 o skladnosti politike za razvoj.

razvojnih vprašanj in predstavlja priložnost za utrditev vodilne vloge, ki jo EU igra v državah v razvoju. EESO meni, da je zelo pomembno, da se vse institucije Skupnosti sporazumejo o splošni zasnovi razvojne politike.

1.7 **Izjavo o razvojni politiki**, sprejeto leta 2000, sta skupaj pripravila Komisija in Svet, in izraža splošno podporo in soglasje temu dokumentu. Tokrat namerava Komisija vključiti tudi Parlament. EESO si zelo želi pridobiti ključno vlogo v tem postopku, ker meni, da razvojna politika zasluži največjo podporo evropske javnosti in institucij, ki predstavljajo civilno družbo.

1.8 EESO meni, da bi bilo smiselno, da bi dokument Komisije — Prihodnost razvojne politike EU — ki je posvetovanje in razpravo nedavno usmeril na to zadevo, okreplil prizadevanja za oceno **učinkovitosti pomoči** Skupnosti od njenih začetkov in zagotovil bolj podrobno analizo ozkih grl in problemov, ki so vsa leta vplivali na njeno učinkovitost⁽²⁾. Po mnenju EESO so problemi nastali zaradi počasnosti izvajanja programov, visokih administrativnih in drugih stroškov, povezanih s sredstvi, dodeljenimi projektom, povezovanja pomoči, sekundarne vloge, ki so jo igrale države upravičenke ter nepredvidljivosti in nestanovitnosti tokov pomoči. Dobro bi bilo, da bi Komisija vsaj v obliki povzetka ocenila učinek izjave iz leta 2000 in različne probleme, pred katerimi se je znašlo sodelovanje Skupnosti, ter rezultate, ki jih je dosegla, in izkušnje, ki jih je pridobila v tem času. Obstajajo pa druge nedavne študije⁽³⁾, opravljene s podporo Evropske komisije, ki v tem pogledu zagotavljajo zelo uporaben referenčni okvir. EESO meni, da omejena učinkovitost, ki jo je razvojna pomoč pokazala v boju proti revščini, kaže na potrebo po določeni stopnji samokritike in spremembah prihodnje razvojne politike ter po nadaljevanju prizadevanj Komisije za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti pomoči Skupnosti.

2. Razvojna politika EU: cilji in naloge

2.1 Tako sporočila o paketu razvojnih ciljev novega tisočletja kot obveznosti iz Barcelone 2002 v zvezi z uresničevanjem ciljev iz Monterreya načenjajo dva osnovna vidika politike pomoči — obseg zagotovljenih javnih sredstev in njihovo učinkovitost. O tej zadevi je bilo doseženo **občutno mednarodno soglasje**, ki se kaže v **razvojnih ciljih novega tisočletja**, ki jih je sprejelo 189 držav⁽⁴⁾. Zmanjšanje in, dolgoročno gledano,

⁽²⁾ Kljub vsemu je treba omeniti analizo učinka, ki spremlja predlog Komisije, letno poročilo o razvojni politiki in zunanji pomoči Skupnosti, kot tudi tematske in geografske ocene Komisije, ki sistematično zajemajo konkretno izvajanje razvojne politike.

⁽³⁾ Ocena ODI/ICEI/ECDDP razvojne politike ES. Poročilo o študiji DPS iz februarja 2005.

⁽⁴⁾ Resolucija Generalne skupščine ZN A/RES/55/2 z dne 8. septembra 2000.

izkoreninjenje revščine mora biti vodilno načelo vseh razvojnih politik. O soglasju o razvojnih ciljih novega tisočletja se rado govori, pri tem pa se spregleda dejstvo, da vključujejo osem ciljev socialnega, gospodarskega in ekološkega razvoja, med katerimi je najvišje postavljeno zmanjšanje revščine za 50 odstotkov do leta 2015, in da imajo ti cilji praktično obliko 18 količinsko merjenih podciljev z enim ali več kazalniki za vsakega izmed njih. Evropska obveznost do vsakega izmed razvojnih ciljev novega tisočletja mora biti v skladu z njegovo praktično in operativno razsežnostjo. Obstoj praktičnih podciljev in kazalnikov za razvojne cilje novega tisočletja lahko pomaga povečati tako zelo potrebno odgovornost in preglednost sodelovanja na splošno, predvsem evropske pomoči (°).

2.2 Razvite in revne države imajo prvič po nekaj desetletjih **skupno razvojno agendo** za upravljanje globalizacije ter jo poskušajo bolje vključiti in usmeriti v socialno kohezijo. K razvoju je treba na vsak način pristopiti na integriran in vseobsegajoč način, tako da se v boju proti revščini upošteva vpliv različnih politik, od trgovinskih do okoljskih, vključno s politiko priseljevanja in varnostno politiko. Pomembno je, da vsaka pobuda za boj proti revščini upošteva pristop, ki temelji na enakosti spolov.

3. Smernice in nosilci evropske razvojne politike

3.1 **Temeljni vzroki revščine** so številni, zelo različni in se razlikujejo glede na kontekst. Revščine tudi ni mogoče opredeliti le z dano stopnjo dohodka. Pomeni položaj izredne ranljivosti, ki je posledica pomanjkanja fizičnih, finančnih in človeških virov. Boj proti revščini ni le vprašanje povečanja splošnega obsega pomoči. Zato je treba ustvariti pogoje za povečanje in pravilno razporeditev bogastva; razvite države morajo spremeniti svojo trgovinsko in gospodarsko politiko; razširiti je treba lokalne trge revnih držav; spodbuditi je treba demokratične institucije; in okrepiti je treba organizacije civilne družbe. Med vlogo države in vlogo trga mora biti učinkovito in pravično razmerje. Izkušnje zadnjih desetletij kažejo, da če države ne morejo zagotoviti materialne in nematerialne infrastrukture, ni mogoče spodbujati razvoja.

3.2 Načrti za formaliziranje premoženjskih pravic za najrevnejše sektorje (vključno s premoženjem majhne očitne vrednosti, kot so barakarska predmestna naselja v nekaterih državah

Latinske Amerike) so pokazali, da lahko zakonite premoženjske pravice pozitivno vplivajo na razvoj. EESO meni, da bi jih bilo treba upoštevati pri evropski razvojni politiki.

3.3 EESO želi poudariti tudi pomen izobraževanja in usposabljanja kot javnih dobrin. Izobrazba ima pozitivne učinke ne le na posameznike, ki se izobražujejo, temveč na celotno družbo. Izobrazba v kakršni koli obliki predpostavlja krepitev človeškega kapitala za lažji napredek v smislu rasti, zaposlitve in prihodkov. Četrta od razvojnih ciljev tisočletja — vsem ljudem omogočiti osnovno izobrazbo — mora čim prej vključiti druge dejavnosti v zvezi s srednjim in strokovnim izobraževanjem. Institucije EU in države članice bi morale podvojiti prizadevanja za medsebojno sodelovanje na področju izobraževanja.

3.4 **Gospodarska rast in več delovnih mest** sta predpogoja za razvoj v revnih državah. Rast ni mogoča brez najmanjše ravni infrastrukture, sistemov razporeditve dohodka, dostopa do izobrazbe in zdravstvenega varstva, visokokakovostnih institucij in družbenega soglasja. Če ta družbeni kapital ni urejen, je nemogoče doseči gospodarski razvoj v smislu socialne kohezije. Revščina pa je nepremagljiva ovira za rast. Spodbujanje proizvodne miselnosti, ukrepi za pomoč razvoju neformalnega gospodarstva (spodbujanje samozaposlitve in socialne ekonomije, razvoj MSP, primerni sistemi socialnega varstva) in razvijanje pomembnega lokalnega in regionalnega trga so po mnenju EESO ukrepi, ki bi lahko prispevali h gospodarskemu razvoju v revnih državah.

3.5 Odpiranje **mednarodne trgovine** zagotavlja velike priložnosti za pomoč najmanj razvitim državam, da se izkopljejo iz revščine in nerazvitosti. Kljub temu pa sedanje trgovinske ureditve dajejo prednost visoko razvitim državam v škodo najrevnejših. EESO je to poudaril v različnih mnenjih, nazadnje v mnenju o socialni razsežnosti globalizacije (°). Zato bi bilo v okviru trenutnega cikla pogajanj STO, katere naslednje zasedanje bo decembra v Hongkongu, in dvostranskih pogajanj Evropske unije primerno izboljšati dostop držav v razvoju do trgov razvitih držav, zmanjšati ali ukiniti vse subvencije — vključno s subvencijami za kmetijstvo — ki povzročajo izkrivljanja v trgovinskih izmenjavah, državam v razvoju znatno zmanjšati izvozne ovire in reformirati Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine (t. i. TRIP). Zato bi bilo priporočljivo preprečiti odvisnost razvojne pomoči EU od stališč, ki jih države v razvoju sprejmejo v multilateralnih trgovinskih pogajanjih. Nekatere mednarodne finančne institucije ravnajo namreč ravno tako.

(°) Razvojni cilji novega tisočletja so: 1. izkoreninjenje revščine in lakote po vsem svetu; 2. osnovna izobrazba za vse; 3. spodbujanje enakosti spolov; 4. zmanjšanje smrtnosti otrok; 5. boljša zdravstvena oskrba mater; 6. boj proti HIV/AIDS-u, malariji in drugim boleznim; 7. ekološka trajnost; 8. vzpostavitev globalnega partnerstva za razvoj.

(°) Mnenje o socialni razsežnosti globalizacije – prispevku politike EU k širitvi koristi za vse, UL C 234, 22.9.2005.

3.6 Najbolj revne in najmanj razvite države so pri vključevanju v zunanje trge zelo ranljive in nimajo virov, da bi obvladovale različne stopnje gospodarske preobrazbe. Zato bi morala biti razvojna politika usmerjena v **postopno integracijo v svetovne trge**, zagotavljanje naložb v infrastrukturo, izobraževanje in zdravje ter v razvijanje demokratičnih institucij in vzpostavitev lastnih učinkovitih notranjih in regionalnih trgov v teh državah.

3.7 EESO je mnogokrat izrazil svojo podporo vključevanju **socialne razsežnosti v trgovinske sporazume** EU ter sporazume EU o političnem združevanju in sodelovanju (7). Ta minimalna socialna razsežnost bi morala vključevati spodbujanje spodobnega dela, razvijanje sistemov javnega in zasebnega socialnega varstva in popolno spoštovanje pravic zaposlenih (osem temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela (ILO) (8) in konvencije št. 168 o spodbujanju zaposlovanja, 183 o zaščiti materinstva in 155 o varnosti in zdravju na delovnem mestu).

3.8 **Spodobno delo** (tj. spodobni delovni pogoji, tako glede pogodbenih obveznosti kot pogojev, v katerih se delo opravlja) je bistvenega pomena za razvoj. Zato EESO meni, da bi bilo treba v pravila STO vključiti socialno poglavje, da se zagotovi upoštevanje teh človekovih pravic na delovnem mestu.

3.9 Razvojni cilji novega tisočletja ne upoštevajo dovolj te temeljne razsežnosti, čeprav so vplivi globalizacije na socialne pogoje na splošno in zlasti na delovne pogoje očitni. EESO predlaga, da se v vmesno oceno razvojnih ciljev novega tisočletja vključi analiza položaja socialnih in zaposlitvenih pravic in da spodobno delo v prihodnosti postane **deveti razvojni cilj novega tisočletja**.

3.10 **Razvoj in varnost ljudi** bi morala biti vzajemno dopolnjujoča se koncepta in okrepiti razvojno politiko EU. Res je, da sta varnost in zagotovitev nekonfliktnega okolja predpogoja za razvojno strategijo, ki temelji na izkoreninjenju revščine. Po drugi strani pa ekonomski in socialni razvoj predstavlja bistveno jamstvo za varnost. EESO je prepričan, da mora biti spoštovanje človekovih pravic ključna prednostna naloga razvojne politike EU, v boju proti revščini pa je treba posebno pozornost nameniti pravicam žensk. S tem bo bistveno prispevala k zmanjšanju revščine in večji varnosti v svetu.

(7) Mnenje o načinu vključitve socialnih vidikov v sporazum o gospodarskem partnerstvu UL C 255, 14.10.2005; mnenje o socialni koheziji v Latinski Ameriki in na Karibih, UL C 110, 30.4.2004; mnenje o človekovih pravicah na delovnem mestu, CESE 933/2001.

(8) Konvencija št. 87 o sindikalni svobodi in varstvu sindikalnih pravic; Konvencija št. 98 o uporabi načel o pravicah organiziranja in kolektivnega dogovarjanja; Konvencija št. 29 o prisilnem delu; Konvencija št. 105 o odpravi prisilnega dela; Konvencija št. 111 o diskriminaciji pri zaposlovanju in poklicih; Konvencija št. 100 o enakem nagrajevanju moške in ženske delovne sile za delo enake vrednosti; Konvencija št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja; Konvencija št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo.

3.11 EESO znova poudarja (9) potrebo, da se v razvojno politiko EU vključijo ukrepi za zaščito oseb, ki se povsod po svetu zavzemajo za človekove pravice, tudi človekove pravice na delovnem mestu (10).

3.12 Izredna **ranljivost** mnogih skupnosti in obstoj novih in dolgoletnih groženj so povečale tveganje tako naravnih katastrof kot nesreč, ki jih povzročijo človek. Razvojna politika mora to upoštevati in sprejeti bolj preprečevalen pristop. Na področjih, dovzetnih za nasilje, mora načrtovanje ukrepov razvojne politike vključevati strogo analizo dejavnikov, ki sprožijo konflikt, in mnoge izmed teh ukrepov usmeriti v podporo organizacijam civilne družbe v njihovih prizadevanjih, da bi utrdile mir ter rešile in preprečile nove konflikte in grožnje.

3.13 EESO meni, da je treba varstvo okolja kot enega od treh stebrov **trajnostnega razvoja** obravnavati enako prednostno kot ekonomsko in socialno razsežnost. EESO zato poudarja potrebo, da se pri izvajanju razvojnih strategij doda okoljevarstvena razsežnost kot kazalnik učinkovitosti. Nadalje bi bilo treba kot predpogoj za projekte in dejavnosti določene obsega uvesti študije vpliva na okolje.

3.14 EESO je tudi prepričan, da samo nacionalne strategije v državah upravičenkah ne zadostujejo za premostitev **globalnih okoljevarstvenih izzivov**. Razvite države morajo prevzeti svoj del odgovornosti in prispevati levji delež stroškov, potrebnih za reševanje globalnih ekoloških problemov. EU bi morala dati programom za reševanje tovrstnih problemov na razpolago dodatne finančne vire.

3.15 Enostavno sprejetje držav v razvoju v mednarodno trgovino verjetno ne bo dovolj, da bi se izkopale iz revščine in neenakopravnosti. Zato bi bilo treba v teh državah ustvariti pogoje za razvoj z doseganjem gospodarskega in političnega napredka ter začeti izvajati politike prerezporejanja bogastva iz bogatih držav v revne. Sočasno pa bi morale države donatorke razumeti, da razvojna pomoč ni namenjena le koristi revnih držav — bistvena je tudi za prihodnost bogatih držav, saj revščina in neenakopravnost ogrožata varnost in razvojni potencial teh držav. EESO je prepričan, da je slednja naloga ena izmed tistih, ki jih najbolje opravlja organizirana civilna družba.

3.16 Razvojna politika EU lahko zato pozitivno prispeva k **integraciji migracijskih tokov** in k spodbujanju politike **skupnega razvoja** z državami izvora (11). Sodelovanje z državami izvora je bistveno za zakonito upravljanje migracijskih tokov in za to, da se pri sprejemu priseljencev upoštevajo tako pravice, ki jih imajo kot priseljenci, kot tudi pravice, ki jih imajo kot

(9) Mnenje o socialni koheziji v Latinski Ameriki in na Karibih, UL C 110 z dne 30.04.2004, str. 55.

(10) Posebej pomembno vprašanje je kršenje sindikalnih pravic v mnogih delih sveta, kot je Latinska Amerika, kjer sindikaliste preganjajo, zapirajo in mnogokrat celo ubijajo.

(11) Glej mnenje EESO o Zeleni knjigi o pristopu EU do upravljanja ekonomske migracije UL C 255, 14.10.2005.

polnopravni državljani⁽¹²⁾. Tudi migracije morajo prispevati k razvoju držav izvora migrantov⁽¹³⁾. Zato je treba razviti politike, ki bodo zagotovile kompenzacije za beg možganov, ukiniti je treba izkoriščevalske pristojbine ob nakazilih denarja, ki ga izseljenci pošiljajo družinam, ki so ostale v domovini, izseljencem pa je treba ponuditi pomoč, da se vrnejo v svoje države in tam spodbudijo razvoj, na primer z ustanovitvijo proizvodnih podjetij.

4. Merila za ukrepanje evropske razvojne politike

4.1 Vprašanje **koherentnosti** politik — že dolgotrajno vprašanje pomoči Skupnosti, ki ima pravno podlago v pogodbah — ponovno prevzema pomen v novem mednarodnem smislu, ki ga zaznamujejo varnostna agenda in učinki globalizacije na trgovino, kmetijstvo, zaposlovanje, migracije itd. Nedavno sporočilo Komisije jasno kaže pomen tega vprašanja in pripravljenosti EU, da zagotovi ustrezen odziv. Pobuda EBA (vse, razen orožja) predstavlja nov pristop h koherentnosti, kar zadeva trgovinsko politiko do revnih držav.

4.2 Razvojna politika EU ni mišljena kot popravljalni instrument, usmerjen v zmanjšanje morebitne škode v razvoju revnih držav, ki so jo povzročile druge politike, kot sta trgovinska ali varnostna politika. EESO je prepričan, da bi boljše usklajevanje med različnimi direktorati Komisije (na primer med direktoratom za trgovino in zaposlovanje) in občasna ocena vpliva politike Skupnosti na socialno kohezijo v državah v razvoju, v kateri bo imela organizirana civilna družba vodilno vlogo, pomagala izboljšati učinkovitost tega pristopa.

4.3 Koherentnost vseh politik EU pa ne sme osiromašiti vsebine razvojne politike, tako da bi se razvojna politika uporabila za druge ukrepe Skupnosti in bi se pri tem spregledale posebne značilnosti in cilji razvojnih ukrepov. Iz istega razloga mora razvojna politika Unije, ki je vedno bolj vključena v zunanje ukrepe in ki se nenehno spreminja, ohraniti nekaj **neodvisnosti** od drugih vrst zunanjih ukrepov, da bo lahko dosegla cilje in izpolnila naloge.

4.4 EESO je mnenja, da je treba razvojno politiko Skupnosti in politike 25 držav članic še bolj **uskladiti**. Podpora vseh držav članic razvojnim ciljem novega tisočletja in stališčem

Odbora za razvojno pomoč OECD bi to morala olajšati. Politike držav donatoric, ki si pogosto nasprotujejo, bi morale biti bolj koherentne. Pomanjkanje koherentnosti vodi do visokih stroškov transakcij, trošenja, podvajanja dela, neosredotočenega pristopa in precejšnjih komplikacij za države prejemnice. Na evropskem vrhu v Barceloni marca 2002 se je EU zavezala, da bo sprejela praktične ukrepe za uskladitev politik in postopkov do leta 2004, tako v Evropski komisiji kot v državah članicah. Vendar priporočila, nastala na osnovi teh obveznosti, niso bila uresničena. EESO je prepričan, da je učinkovito približevanje politik EU in držav članic bistveno za prihodnost razvojne politike Skupnosti. EESO bo po svojih najboljših močeh spodbujal razpravo z evropskimi organizacijami civilne družbe, da bi se vzpostavila **skupna evropska platforma za razvojno politiko**. EESO podpira tudi stališče Komisije v zvezi s potrebo po razvojni politiki na evropski ravni, ki bo vključila tako države članice kot Komisijo.

4.5 Glavna dodana vrednost razvojne politike Skupnosti bi morala biti izboljšanje **usklajevanja in dopolnjevanja** s politikami držav članic. EU ima primerjalne prednosti, kot so velikost, podoba nevtralnosti in prispevek k svetovnim skladom. Vse te prednosti mora tudi uporabiti.

4.6 Sočasno EESO podpira zamisel, da bi **EU enotno sodelovala v vseh multilateralnih forumih**, ki zadevajo razvoj. EU mora imeti dejavno vlogo v reformiranju multilateralnega sistema in sprejeti **skupno stališče**. To bi moralo veljati za sistem Združenih narodov kot del postopka, ki ga je odprl generalni sekretar ZN, in mednarodnih finančnih institucij ter drugih multilateralnih forumov, kot so Odbor za razvojno pomoč, Pariški klub, G8 in STO. Sposobnost EU, da kot močan mednarodni akter vpliva na druge, je odvisna od tega, ali bo znala v multilateralnih organih ohraniti usklajena stališča. Podobno mora EU okrepiti mehanizme za posvetovanje in usklajevanje s specializiranimi agencijami ZN in drugimi državami donatoricami.

4.7 Bistvena je **institucionalna razsežnost** razvoja in izboljšanje zmogljivosti lokalnih institucij v državah prejemnicah. Močnejše institucije so ključne za vzpostavitev dobre uprave, ki omogoča razporejanje in upravljanje virov tako, da se izpolnijo potrebe, vseeno pa se upoštevajo merila sodelovanja, preglednosti, odgovornosti, boja proti korupciji, pravičnosti in pravne države. Povečanje sposobnosti in virov organizacij civilne družbe je prav tako bistveno za zagotovitev, da bodo te države lahko same prevzele razvojni postopek.

⁽¹²⁾ Mnenje EESO o priznanju državljanstva Unije (UL C 208, 3.9.2003).

⁽¹³⁾ Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Migracije in razvoj – konkretne smernice (KOM (2005) 390 končno).

4.8 V tej zvezi bi morala EU **zbrati informacije in se učiti** iz programov sodelovanja z novimi državami članicami, ki so v kratkem času napredovale od držav prejemnic med države donatorke. Njihova ocena stališča partnerja prejemnika bi lahko bila zelo uporabna pri posredovanju inovativnih načinov upravljanja pomoči.

4.9 Zaradi visoke stopnje **decentralizacije** v državah prejemnicah je treba izboljšati mehanizme za udeležbo različnih partnerjev in pri sodelovanju izvajati oblike usklajevanja, ki uporabljajo pristop „od spodaj navzgor“ (bottom-up).

4.10 Izboljšanje postopkov usklajevanja in posvetovanja bi moralo prinesiti večjo **učinkovitost in uspešnost** pomoči, saj bodo stroški transakcij manjši. Toda na učinkovitost vplivajo mnogi drugi dejavniki, njihovo spremljanje pa mora biti sestavni del sodelovanja Skupnosti. Komisija je vzpostavila stroge sisteme za ocenjevanje in spremljanje kakovosti pomoči; le-te bi bilo treba uporabljati v večjem obsegu, ne le ker so zanesljivi, temveč predvsem, ker ponujajo dragocene izkušnje. Druga bolj splošna vprašanja, kot je preučitev zamenljivosti ⁽¹⁴⁾ pomoči, bi bilo treba vključiti v ocene pomoči, ki jih opravljajo institucije Skupnosti.

4.11 Načelo **lastništva**, ki se je doslej različno uporabljalo v različnih geografskih kontekstih, bi bilo treba uskladiti in pri tem izkoristiti sedanje dobre prakse in izkušnje pri njegovem izvajanju. Sodelovanje in lastništvo bi morala zaznamovati vsako fazo načrtovanja dejavnosti, programov ali projektov: od razpravljanja o usmeritvenih nacionalnih programih do naknadnih ocen ukrepov.

5. Interesne skupine v razvojni politiki

5.1 Razvojna politika Skupnosti je **javna politika**, ki vključuje **mnoge interesne skupine**. Institucije Skupnosti bi morale to dejstvo bolj upoštevati in različnim evropskim organizacijam olajšati sodelovanje v tej politiki. Sodelovanje med različnimi interesnimi skupinami, tako javnimi kot zasebnimi, je predpogoj za učinkovitost in koherentnost razvojne politike.

5.2 Izvajanje načel **združevanja, udeležbe in lastništva** je izboljšalo sodelovanje pri razvoju, ki ga je treba vzdrževati in razširiti z večjim vključevanjem drugih družbenih akterjev in ne le vladnih.

⁽¹⁴⁾ Pojem pomeni, da prejemniki razvojne pomoči njene vire neprimerno uporabljajo.

5.3 Za pripravljanje dolgoročnih politik za boj proti revščini in boljše izkoriščanje sredstev razvojne pomoči je potreben učinkovit pakt med demokratičnimi oblastmi držav prejemnic ter ekonomskimi in socialnimi oblastmi v teh državah.

5.4 EESO je prepričan, da bi morala krepitev organizacij civilne družbe (delojemalcev, delodajalcev, potrošnikov, posebnih organizacij za človekove pravice itd.) na južni polobli postati ena izmed glavnih prednostnih nalog razvojne politike EU. Zmanjševanje revščine in neenakopravnosti v veliki meri vključuje sposobnost organizacij civilne družbe, da postavijo zahteve, se pogajajo, sklepajo kompromise in sodelujejo. Razvojna politika EU bi morala v skladu s tem ne le spodbujati učinkovito udeležbo pri ukrepih, ki so posledica razvojne pomoči, temveč bi morala tudi **okrepiti prave organizacije civilne družbe** in spodbuditi družbe, ki jih zastopajo ⁽¹⁵⁾, da jih bodo priznale kot temeljne interesne skupine v razvoju. V ta namen bi bilo treba uvesti posebne proračunske postavke.

5.5 Nadalje bi morala razvojna politika EU spodbuditi uvedbo pravnega okvira v državah prejemnicah, ki bo omogočil organizacijam civilne družbe, da sodelujejo pri razvoju svoje države: tako da omogoči finančna sredstva za izgradnjo zmogljivosti, udržitvev dogovorov za tekoče sodelovanje in dialog, uvedbo postopkov za sodelovanje teh organizacij na vseh stopnjah nacionalnih in regionalnih usmeritvenih programov in širjenje dobre prakse. O ukrepih, ki jih podpira EU, bi se bilo treba posvetovati tudi z evropskimi organizacijami.

5.6 Doslej so le države AKP priznale formalno vključenost organizacij civilne družbe na vseh stopnjah razvojnega sodelovanja. Ta obveznost, določena v Kotonovskem sporazumu, ne obstaja v sodelovanju z drugimi regijami, kjer poteka le neformalno posvetovanje ⁽¹⁶⁾. EESO poziva, naj prihodnja razvojna politika EU razširi to pobudo na druge regije in ustanovi formalne mehanizme za vključitev organizacij civilne družbe v načrtovanje, izvajanje in ocenjevanje razvojnih politik.

⁽¹⁵⁾ EESO se zaveda pomena zastopanja organizacij civilne družbe, to vprašanje preučuje poseben pododbor. Kotonovski sporazum AKP-ES vsebuje različna izborna merila za nevladne organizacije, v tem primeru za vire Evropskega razvojnega sklada. Podobno mnenje EESO o organizirani civilni družbi in evropskem upravljanju: prispevek Odbora k osnutku bele knjige navaja merila zastopanja za evropske organizacije civilne družbe.

⁽¹⁶⁾ Na primer forumi civilne družbe, ki jih v zvezi z odnosi med EU in Andsko skupnostjo, Srednjo Ameriko, Mehiko in državami Mercosurja organizira GD RELEX.

5.7 Kotonovski sporazum nevladnim akterjem ponuja enkratno priložnost za dostop do deleža virov EU, ki se dodeli vsaki državi (sredstva ERS za nacionalne in regionalne usmeritvene programe). Namen teh sredstev je okrepiti zmogljivost civilne družbe in ji omogočiti, da se dejavno vključi v izvajanje regionalnih ali nacionalnih strategij za zavezitev revščine.

EESO poziva, da se v odnosih EU z drugimi regijami, kot je Latinska Amerika in države Evro-mediteranskega partnerstva, uporabi model za posvetovanje s civilno družbo.

5.8 Nadalje si je pri teh spremembah razvojne politike EU treba prizadevati za zagotovitev, da se pravice do sodelovanja ne le priznajo, temveč tudi izvajajo. V praksi obstajajo resne vrzeli pri izvajanju dogovorjenega, kar predstavnikom organizacij civilne družbe otežuje, da bi popolnoma razumeli sporazume in da bi učinkovito posvetovanje steklo. Opredeliti je treba merila za zastopanje organizacij civilne družbe in odstraniti ovire za dostop do finančnih sredstev Skupnosti.

5.9 Ključ za spodbujanje cilja spodobnega dela je uvajanje **stabilnih in demokratičnih okvirov za delovna razmerja**. Je pa tudi temelj gospodarskega razvoja. EESO zato meni, da bi moralo biti spodbujanje uravnovešenega socialnega dialoga eden izmed ciljev evropske razvojne politike. Ob upoštevanju bogatih izkušenj, ki jih ima Evropa na tem področju, EESO meni, da je treba v to nalogo vključiti evropske sindikate in organizacije delodajalcev.

5.10 Podjetja morajo igrati proaktivno vlogo pri omogočanju trajnostnega razvoja, kot potrjuje OECD v svojem kodeksu ravnanja za multinacionalna podjetja⁽¹⁷⁾. EESO je prepričan, da bi morala razvojna politika EU prispevati k spodbujanju **socialne odgovornosti podjetij**, predvsem v državah, ki jim daje pomoč. Kot je že izrazil v prejšnjih mnenjih⁽¹⁸⁾, je EESO prepričan, da če bodo podjetja v državah, ki koristijo pomoč, ravnala vsaj na enak način kot sicer na splošno v Evropi, v skladu z istimi delovnimi, socialnimi in ekološkimi merili, bodo znatno prispevala k ekonomskemu in socialnemu razvoju teh držav.

5.11 Razvojna politika je lahko uspešna in se lahko razvija le, če prejme ustrezno **podporo družbe**. EESO meni, da si je

treba za ozaveščanje ljudi o razvojni pomoči zelo prizadevati. Nastajanje „ozaveščenosti globalnega državljana“, ki se odraža predvsem pri okoljskih vprašanjih, bi bilo treba okrepiti in razširiti na vprašanja revščine, neenakopravnosti in svetovnih javnih dobrin. EESO je prepričan, da je treba v to nalogo vključiti šole, sredstva javnega obveščanja in seveda organizacije civilne družbe. EESO bi z veseljem deloval kot instrument te politike v sodelovanju z evropskimi institucijami.

6. Prednostne naloge: osredotočanje in diferenciranje razvojne politike EU

6.1 Da bi bila pomoč bolj učinkovita in bi imela večji vpliv, bi bilo smiselno, da se osredotoči na nekatere sektorje, katerim lahko EU prinese večjo **ododano vrednost**, ali kjer to predstavlja nekaj, česar drugi donatorji ne morejo zagotoviti. Vendar izkušnje kažejo, da je težko in včasih celo neprimerno določiti take prednostne naloge ali vnaprej opredeliti, kaj bi utegnila biti dodana vrednost Skupnosti. Vsekakor pa bi bilo treba načrtovanje po državah uporabiti kot instrument za pogajanja med partnerji. Strateški dokumenti za zmanjšanje revščine (Poverty Reduction Strategy Papers) bi morali predstavljati temelj tega dela.

6.2 EESO je menja, da morajo biti motivi, na katerih temelji razvojna politika, tako politični kot etični: če današnje neenakosti ne bodo odpravljene, globalizacija ne bo delovala. Zato je EESO prepričan, da razvojna politika EU ne more biti usmerjena le v težave nerazvitosti. Del dodane vrednosti, ki bi jo morala EU zagotoviti, je delovanje v korist **globalnih multisektorskih strateških ciljev**, kot so zdravje (tudi reproduktivno), izobraževanje, enakost spolov, varstvo okolja, ustanavljanje produktivnih podjetij in ustvarjanje delovnih mest, zlasti spodobnih delovnih mest. Bistvena za to je zagotovitev razvojnega sodelovanja z dodatnimi finančnimi viri iz novih finančnih instrumentov.

6.3 Sodelovanje Skupnosti je bilo že od začetka **geografsko osredotočeno**, ki pa je lahko tudi zelo kompleksno, kot v primeru držav AKP, ki sodelujejo v okviru Kotonovskega sporazuma. Izkušnje zaporednih konvencij iz Loméja in Cotonouja bi morale pomagati drugim regijam, zlasti v Aziji, ali državam, ki so se obvezale k izpolnjevanju razvojnih ciljev novega tisočletja. Zato je nastala potreba po bolj prilagodljivih, stalnih in strukturiranih mehanizmih z drugimi deli sveta, ki prejemajo pomoč Skupnosti; preseči morajo tradicionalni vzorec vrhov in sporazumov ter zagotoviti bolj strateško vizijo sodelovanja. Nadalje bi morala pomoč Skupnosti doseči **vse** revne države.

⁽¹⁷⁾ Smernice OECD za multinacionalna podjetja.

⁽¹⁸⁾ Mnenji EESO o zeleni knjigi o spodbujanju okvira za družbeno odgovornost podjetij (UL C 125, 27.2.2002) in o sporočilu Komisije - socialna agenda (UL C 294, 25.11.2005).

6.4 EESO se strinja, da bi območja **Afrike** južno od Sahare postala prednostna cona razvojne pomoči EU. Vendar je za učinkovitost tega projekta potrebna boljša uprava v Afriki, tako na nacionalni kot na regionalni ravni, ki vključuje afriške meddržavne organizacije, posamezne države in organizacije civilne družbe. Zaradi svoje neodvisnosti, bližine ljudem in odzivnosti lahko slednje zagotovijo, da državljani prevzamejo resnično odgovornost za razvojno politiko, ki jih neposredno zadeva.

6.5 Zato EESO predlaga, da bi bilo treba afriškim organizacijam civilne družbe olajšati dostop do finančnih sredstev Skupnosti, ki jim bo zagotovil neposreden dostop na nacionalni ravni. Ustanoviti bi bilo treba tudi horizontalni program za financiranje nedržavnih akterjev, organizacije civilne družbe pa bi bilo treba sistematično vključevati v pripravo in izvajanje politik in strategij sodelovanja.

6.6 Da bi zagotovili, da bodo ugodnosti gospodarskega razvoja pomagale čim več ljudem in da ne bo prišlo do zlorab, EESO želi, da bi dejavnosti za pomoč upoštevale načela socialne kohezije in spodobno delo za vse. Ta načela se bodo toliko bolj upoštevala, če bo stekel pristen socialni dialog, in na splošno, dialog z organizacijami, ki predstavljajo civilno družbo. Kot je priporočeno v sporočilu Komisije ⁽¹⁹⁾, bo EESO v ta namen sodeloval z Afriškim ekonomskim, socialnim in kulturnim odborom ter izmenjeval izkušnje in znanje na vseh relevantnih področjih.

6.7 V razvojni politiki Skupnosti je treba posvetiti večjo pozornost državam s srednje visokim dohodkom, ki pa imajo kljub temu velike notranje težave zaradi revščine in neenakopravnosti. Zato bi bilo treba posvetiti pozornost nenehnemu zmanjševanju deleža pomoči EU Latinski Ameriki, regiji, kjer je neenakopravnost največja in kjer je stopnja revščine v nekaterih predelih držav s srednje visokim dohodkom, kot so Brazilija, Urugvaj in Mehika, zelo visoka. Uvesti bi bilo treba sistem kazalnikov, s katerimi bi se spremljal razvoj položaja v teh državah. EESO poziva EU, da v svoji razvojni politiki nameni več prednosti Latinski Ameriki.

6.8 Odbor se strinja s predlogom Komisije o uvedbi posebnih ukrepov za **prehodne položaje**, ki bodo olajšali razvoj povezav med pomočjo, obnovo in razvojem ter omogočili prilagoditev realnosti spreminjajočega se položaja v ranljivih državah ter, kjer je primerno, dopustili razlike. Iz istega razloga bi bilo treba pri sodelovanju v takih okoliščinah okrepiti preventivne elemente in elemente zgodnjega opozarjanja.

⁽¹⁹⁾ Pospeševanje napredka v smeri uresničevanja razvojnih ciljev novega tisočletja (KOM(2005) 132 končno).

7. Financiranje

7.1 Unija se je obvezala, da bo dosegla vsaj to, kar je bilo dogovorjeno v Monterreyu, in vse kaže, da bo treba to obveznost okrepiti, če želimo doseči razvojne cilje novega tisočletja. Evropski svet v Barceloni marca 2002 je sklenil povečati uradno razvojno pomoč na 0,39 % BDP leta 2006, za katerega se zdi, da je v primerjavi s sedanjim 0,22 % znatna obveznost, toda to je zelo daleč od ravni 0,44 %, ki so jo države članice zagotovile leta 1990. Svet je 23. in 24. maja 2005 zastavil **novе, še zahtevnejše cilje** in se obvezal, da bo povprečje EU doseglo 0,56 % BDP do leta 2010, vendar pa je naredil razliko med 15 starimi državami članicami in 10 novimi. Za doseg razvojnih ciljev novega tisočletja pa je seveda potrebno še več truda in vztrajnosti.

7.2 Države G8 so se julija 2005 zavezale, da bodo 18 najrevnejšim državam na svetu odpisale celoten multilateralni dolg. To je velik korak naprej, ki ga je treba podpreti. Treba bo počakati, da bo to dokončno potrjeno, in kot je bilo naznanjeno, bodo morda za naslednjih 20 držav veljali podobni ukrepi. EESO je prepričan, da bi bilo treba te ukrepe razširiti in vanje zajeti vse manj razvite države ter jih financirati z resnično dodatnimi viri in ne le s preusmeritvijo sredstev, namenjenih za javno razvojno pomoč.

7.3 Zato bo treba za vključevanje potrebnih finančnih obveznosti v finančne perspektive 2007–2013 poiskati bolj jasn in poseben način, da bo mogoče doseči razvojne cilje novega tisočletja.

7.4 **Načini financiranja** razvoja so se sčasoma spremenili in postopno prilagodili potrebnemu lastništvu partnerjev. Sodelovanje Skupnosti mora biti dolgoročno predvidljivo in temeljiti na večletnih mehanizmi načrtovanja, ki bodo zmanjšali škodljive učinke, ki jih lahko imajo spremembe porazdelitve proračuna in „nestanovitnost“ pomoči.

7.5 Potreba po predvidljivi in stalni pomoči je v nasprotju z načelom letnega usklajevanja nacionalnih proračunov. To je eden od temeljnih razlogov za potrebo po **dodatnih virih financiranja**. Drugi temeljni razlog je, da je treba poleg tradicionalnih finančnih virov zagotoviti dodatna sredstva za razvoj. Ker med državami članicami ni sporazuma o novih virih za dodatno financiranje, ki bi kot sredstvo uvajanja novih virov za doseg razvojnih ciljev novega tisočletja dopolnil uradno razvojno pomoč, to zavlačuje njihovo uresničenje. V osnovi obstajata dve možni novosti za dodatne mehanizme za financiranje razvojne pomoči. Prva je mednarodna finančna ugodnost *International Finance Facility* (IFF), druga pa mednarodni davki. Razen težav pri pridobivanju politične volje za aktiviranje teh instrumentov v primeru prvega pristopa ostajajo še resna vprašanja glede upravljanja in uporabe sredstev. Kar zadeva

drugi pristop, je glavna težava pridobivanje mednarodnega soglasja za njegovo uporabo. EESO meni, da imata oba mehanizma možnost, da se obdržita in se vzajemno dopolnjujeta. Bistveno je, da se ju aktivira, hkrati pa zagotovi, da ostaneta zares dodatna vira.

7.6 Zagotovitev popolne **nevezanosti** pomoči mora v prihodnjih letih ostati eden izmed ciljev za razvoj. V skladu z mnogimi predlogi o tej zadevi ⁽²⁰⁾ EESO poziva Svet, da pospeši pripravo uredbe o neodvisnosti pomoči od posebnih pogojev in zagotovi, da bodo države članice spremljale to zadevo, ter celo preseže priporočila Odbora za razvojno pomoč (DAC).

7.7 Sedanje stališče držav donatork in predvsem politike EU je usmerjeno v zmanjšanje pomoči za projekte in v financiranje proračunov vlad držav prejemnic, da bi tako pridobile sredstva za razvoj lastnih politik. EESO meni, da to ne bi smelo onemogočati uresničevanja ciljev, ki naj bi bili doseženi s pomočjo EU. Po drugi strani bi ta način financiranja lahko spodbudil načelo lastništva, pod pogojem, da ne nadomesti starega načina spremljanja projektov z novim — političnim — sistemom postavljanja pogojev za smer, ki naj jo ubereta gospodarska in socialna politika.

7.8 Instrumenti za financiranje razvoja morajo biti **usklajeni** z zelenimi cilji. Zaradi obsežnih časovnih okvirov za upravljanje ciklov projektov ali ukrepov, ki so doslej prejeli evropsko pomoč, se zdi potrebna večja prožnost sodelovanja Skupnosti. Nadalje ne bi bilo primerno mešati instrumentov za splošno gospodarsko sodelovanje z instrumenti za razvojno sodelovanje. Razvojna politika je glede na svoje cilje relativno neodvisna, zato je potrebno, da so tudi njeni instrumenti deloma oblikovani po meri, tako glede načrtovanja kot mehanizmov.

7.9 **Prožnost** je še bolj pomembna, kadar obnova poteka v obdobju po vojni ali katastrofi ali v kriznih situacijah, kjer počasnost in neprožnost popolnoma onemogočita ukrepanje. Pobude, kot je Mirovni sklad za Afriko (Peace Fund for Africa), je bolje uskladiti z realnostjo takih okoliščin.

7.10 EU je kot celota kar dobro usklajena z okrepljeno pobudo za zmanjšanje **zunanjega dolga** zelo zadolženim revnim državam (Heavily Indebted Poor Countries Initiative). Ta pobuda pa ne more v kratkem času rešiti dolgoročnega dolga in problema odplačila zapadlih dolgov, kar pomeni, da je treba upoštevati alternative. Komisija je predlagala kratkoročne ukrepe za države, ki si morajo opomoči od vojne ali hude katastrofe, toda ostaja še dolgoročni problem. EESO predlaga

⁽²⁰⁾ Glej mnenje UL C 157, 28.6.2005 g. Zufiurja o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu do zunanje pomoči Skupnosti.

več proaktivnih ukrepov v zvezi z dolgom, kot je zamenjava dolga za izobraževanje ali socialne investicije ali možnost odpisa dolga v regijah, ki jih prizadenejo večje katastrofe.

7.11 Posvečanje večje pozornosti **mednarodnim javnim dobrinam** bi moralo pomeniti, da bo na voljo posebno financiranje za njihovo zaščito. V ta namen bi morala EU pripraviti akcijski načrt o pomenu zaščite javnih dobrin in sredstev za njegovo financiranje ter ohraniti prožnost pri razporejanju virov. Kaže, da globalna sredstva in pobude, ki so se zadnja leta izvajale za posebne primere, kot je AIDS, voda, cepivo itd., lahko zagotovijo prav ta element prožnosti, zato bi morala Skupnosti to vrsto pobud, ki so jih nekatere države že pričele izvajati ⁽²¹⁾, še naprej podpirati.

7.12 Kot je že navedeno, EESO predlaga, da se v razvojno strategijo EU vključijo tudi posebni problemi, s katerimi se srečujejo **države s srednje visokimi dohodki**, v katerih pa v nekaterih predelih kljub temu vlada revščina in kjer mnogi prebivalci živijo v pomanjkanju. Kljub temu so v tem primeru posojila ali druge kombinirane oblike pomoči bolj primerne kot vračljiva pomoč. V teh primerih morajo parametri dopolnjevati razvojne cilje novega tisočletja, tako da v skladu z vrhom EU-Latinska Amerika in Karibi, ki je leta 2004 potekal v Guadalajari, za cilj postavijo socialno kohezijo ⁽²²⁾. Za doseg socialne kohezije sta med drugim potrebna reforma upravljanja proračuna in progresiven davčni sistem.

8. PREDLOGI

8.1 EESO je prepričan, da mora boj proti revščini postati ključni dejavnik v pobudah EU za bolj pravično, varnejšo in bolj ekološko odgovorno globalizacijo. Zato mora biti tak boj logično nadaljevanje njenega notranjega modela za gospodarski razvoj in družbeno usklajenost ⁽²³⁾.

8.2 EESO meni, da mora razvojna politika EU imeti ključno vlogo tako pri širjenju temeljnih vrednot EU kot tudi pri preprečevanju škodljivih posledic revščine in neenakosti (pomanjkanje varnosti, izčrpavanje naravnih virov, nenadzorovana migracija). EESO zato predlaga, da bi imela razvojna politika EU enakovreden status kot varnostna politika.

⁽²¹⁾ Evropska komisija je izdelala študijo o dodatnem financiranju razvoja z naslovom: Delovni dokument Komisije o novih virih financiranja razvoja – seznam možnosti (SEC (2005) 467; april 2005) in sporočilo z naslovom Pospeševanje napredka v smeri uresničevanja razvojnih ciljev tisočletja. Financiranje razvoja in učinkovitost pomoči (KOM (2005) 153 končno). Ta dokumenta ponujata različne pobude in predstavljata stališče držav članic glede te teme. Nekatere članice so kljub temu, da stališča niso dokončna, zavzele naprednejša stališča glede novih virov financiranja.

⁽²²⁾ Glej mnenje UL C 112, 30.4.2004 g. Zufiurja o socialni koheziji v Latinski Ameriki in Karibih.

⁽²³⁾ Na to temo glej mnenje v pripravi EESO z naslovom Zunanja dejavnost Unije: vloga organizirane civilne družbe (poročevalec: g. Koryfidis – UL C 74, 23.3.2005).

8.3 Glede na zgoraj navedeno EESO meni, da bi moralo spodbujanje novega evropskega socialnega modela (socialna ureditev, dosega sporazuma med socialnimi partnerji, univerzalni sistemi socialnega varstva) v smislu globalizacije postati osrednji steber razvojne politike EU.

8.4 EESO meni, da bi zmanjšanje davčnih ovir za izvoz držav v razvoju in subvencij (predvsem subvencij za kmetijstvo) v povezavi z izvoznimi cenami lahko prispevalo⁽²⁴⁾ k zmanjšanju revščine, kljub temu, da so lahko njeni kratkoročni učinki vprašljivi (v primeru, ko države v razvoju, ki so neto uvoznice, prizadene zvišanje cen). Prav tako poziva k reformi Sporazuma o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine. Zato EESO priporoča, da se odpiranje trgovine v deželah v razvoju usmeri v postopno integracijo v svetovne trge, spremljajo pa naj ga programi za krepitev struktur v teh državah.

8.5 EESO predlaga, da bi pridružitveni sporazumi med EU ter različnimi državami in regijami na svetu vključili socialno razsežnost, ki bi vsebovala vsaj spodbujanje spodobnega dela, razvijanje sistemov javnega in zasebnega socialnega varstva in popolno spoštovanje pravic zaposlenih, ki jih vsebujejo temeljne konvencije ILO. EESO predlaga tudi, da bi ti sporazumi zajeli mehanizme za vključevanje organizirane civilne družbe.

8.6 Spodobno delo, kot ga opredeljuje ILO, je bistven dejavnik za izkoreninjenje revščine in izboljšanje socialne kohezije. Zato EESO predlaga, da bi spodobno delo postalo 9. razvojni cilj novega tisočletja.

8.7 Zagovarjanje človekovih pravic je eden od temeljev razvojne politike EU. Zato EESO predlaga, da bi ta politika v regijah, kjer poteka sodelovanje, zajela ukrepe za zaščito oseb, ki se zavzemajo za človekove pravice, tudi človekove pravice na delovnem mestu.

8.8 EESO meni, da bi bilo treba dodati okoljevarstveno razsežnost kot kazalnik učinkovitosti. Prepričan je tudi, da bi bilo treba kot predpogoj za projekte in dejavnosti določenega obsega uvesti študije vpliva na okolje.

8.9 EESO je prepričan, da bi morala razvojna politika EU prispevati k urejeni in pravno varni integraciji migracijskih tokov. Prav tako bi morala spodbujati politiko sodelovanja z državami izvora migrantov in zagotoviti kompenzacije za beg

možganov, odstraniti ovire za nakazila, ki jih migranti pošiljajo domov, in migrantom ponuditi pomoč, da se vrnejo v svoje države in tam ustanovijo produktivna podjetja. Nikakor pa migracijska politika ne sme postati nov vir pogojevanja v razvojni politiki.

8.10 EESO poziva k uskladitvi vseh politik EU z razvojno strategijo in k neodvisnosti razvojne politike, ki bi bila v posebni zvezi z drugimi politikami. EESO je prepričan, da postaja usklajenost razvojne politike Skupnosti in držav članic vedno pomembnejša. Zato je treba vzpostaviti skupno evropsko platformo ali agendo za evropsko razvojno politiko in določiti časovne okvire in sisteme spremljanja za države članice. EESO podpira tudi udeležbo EU in držav članic s skupnimi stališči v multilateralnih forumih. EESO podpira stališče Komisije v zvezi s potrebo po razvojni politiki na evropski ravni, ki bo vključevala tako države članice kot Komisijo.

8.11 Izkoreninjenje revščine med drugim zahteva drugačno razporeditev oblasti in priložnosti. Da bi bilo mogoče doseči ta cilj, je bistveno uskladiti institucije socialne in demokratične pravne države. Potrebna je tudi krepitev organizacij civilne družbe. EESO zato predlaga tudi uvedbo proračunskih postavk, namenjenih temu cilju.

8.12 Po vzoru odnosov EU-AKP EESO poziva Evropsko komisijo, Svet in Evropski parlament, da podprejo širjenje vloge EESO v odnosih z ekonomskimi in socialnimi interesnimi skupinami v drugih regijah, kot so Latinska Amerika in evromediterranske države. EESO poziva politične partnerje, da odobrijo naslednje: politični mandat in finančne vire za udeležbo ekonomskih in socialnih interesnih skupin; institucionalno priznanje dialoga civilne družbe ter njeno formalno in redno udeležbo pri spremljanju pridružitvenih sporazumov, vrhov, skupnih parlamentarnih odborov in političnih področij, pomembnih za civilno družbo, kot sta socialna kohezija in spodobno delo; podporo EESO za spodbudo tako posvetovalne funkcije kot socialnega dialoga v sodelovanju z ILO in drugimi mednarodnimi organizacijami. V tem smislu EESO poziva Evropsko komisijo, Svet in Evropski parlament, da v točki 2.2 skupne izjave o razvojni politiki EU podprejo poseben sklic na EESO kot učinkovit in potreben posrednik v dialogu z lokalnimi ekonomskimi in socialnimi interesnimi skupinami.

8.13 EESO je prepričan, da so pospeševanje stabilnega in demokratičnega okvira za delovne odnose, socialni dialog in spodbujanje socialne odgovornosti gospodarskih družb bistveni cilji razvojne politike EU.

⁽²⁴⁾ Glede na študije različnih mednarodnih institucij je učinkovitost zmanjšanja izvoznih pomoči na gospodarstvo držav v razvoju težko oceniti. Razlikuje se glede na specifično situacijo posameznih držav in glede na sestavo njihovih izmenjav.

8.14 EESO meni, da mora biti dodana vrednost ukrepanja Skupnosti usmerjena v globalne večsektorske strateške cilje. Želi tudi, da bi območja Afrike južno od Sahare postala prednostna naloga, če bodo na tem področju vzpostavljeni pogoji za boljšo upravo. EESO poziva, da bi vse revne države prejele pomoč Skupnosti.

8.15 EESO podpira dejstvo, da bi razvojna politika EU morala posvetiti večjo pozornost državam s srednje visokim dohodkom, ki pa imajo kljub temu velike notranje težave zaradi revščine in neenakopravnosti. Ta opredelitev vključuje latinskoameriške države, s katerimi namerava EU vzpostaviti strateško partnerstvo, pa tudi nekatere azijske države.

8.16 EESO predlaga, da bi ukrepi za odpis dolga, ki so jih predlagale države G8, zajeli vse revne države, financirali pa bi se iz resnično dodatnih virov.

8.17 EESO ugotavlja, da so za doseg razvojnih ciljev potrebni dodatni viri financiranja in ohranitev svetovnih javnih dobrin. Prepričan je, da bi mednarodna finančna ugodnost (IFF) in mednarodni davki (ki bi morali, da bi izpolnili svoj namen,

temeljiti na širokem političnem soglasju) kot vira to omogočila in se vzajemno dopolnjevala.

8.18 EESO je prepričan, da mora biti neodvisnost pomoči od posebnih pogojev eden osrednjih ciljev razvojne strategije EU. Zato poziva Svet, da pospeši pripravo uredbe o neodvisnosti pomoči od posebnih pogojev in celo preseže priporočila Odbora za razvojno pomoč (DAC).

8.19 EESO predlaga uporabo novih ukrepov za izmenjavo dolga, kot je izmenjava za izobraževanje ali socialne naložbe (vračanje priseljencev, krepitev socialnih organizacij itd.).

8.20 Večja učinkovitost pomoči ostaja izziv za vse, ki se s tem ukvarjajo. EESO meni, da bi si bilo treba intenzivneje prizadevati za čim učinkovitejšo doseg razvojnih ciljev.

8.21 EESO meni, da je nujno oblikovati politiko, katere cilj bo povečati družbeno podporo razvojni politiki ter okrepiti državljansko zavest po vsem svetu. EESO bo v sodelovanju z evropskimi institucijami deloval v korist take politike.

V Bruslju, 29. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialnem dialogu in udeležbi delavcev, ki je ključ za predvidevanje in obvladovanje sprememb v industriji

(2006/C 24/17)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 1. julija 2004 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o temi: *Socialni dialog in udeležba delavcev, ki je ključ za predvidevanje in obvladovanje sprememb v industriji*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je svoje mnenje sprejela 12. septembra 2005. Poročevalec je bil g. Zöhrer.

Odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28./29. septembra 2005 (seja z dne 29. septembra) s 138 glasovi za, 2 glasovoma proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod in cilji

1.1 Spremembe v industriji so stalen proces, v katerem se določen industrijski sektor prilagaja spreminjajočim se razmeram v svojem gospodarskem okolju, da bi ostal konkurenčen in ustvarjal možnosti za rast.

1.2 Spremembe v industriji so torej nujno prilagajanje spremembam trgov, tehnologij, pravnih, socialnih ali gospodarsko-političnih pogojev in družbe v celoti. V idealnem primeru se takšne spremembe predvidevajo ali zavestno povzročajo, tako da sektor lahko začne proaktivno delovati, sproži postopen proces prilagajanja in zmanjša negativne posledice procesa prilagajanja.

1.3 Če sektor na spremembe reagira prepozno ali pa sploh ne, to povzroča izgubo konkurenčnosti in ogroženost delovnih mest. Prestrukturiranja, ki se dogajajo šele kot reakcija na to, so večinoma povezana z bolečimi posledicami, predvsem za zaposlenost in za delovne razmere. Slabo vodeno prestrukturiranje lahko okrni ugled podjetja ali celotnega sektorja, ustvari pa lahko tudi vzdušje, ki je usmerjeno proti spremembam nasploh.

1.4 Spremembe v industriji, v kakršnikoli obliki že, so v gospodarstvu stalen proces, ki pa ga v glavnem oblikujejo — in ga tudi morajo oblikovati — udeleženci. Poteka v podjetjih in vpliva na vse, ki so s takimi podjetji povezani (delojemalce, delodajalce, regije ...).

1.5 Uspeh tega procesa se po eni strani meri s konkurenčnostjo in inovacijsko sposobnostjo podjetij ali sektorja, po drugi pa glede na ohranjanje delovnih mest in socialno obvladovanje negativnih posledic.

1.6 Ta uspeh je nedvomno možno najbolje doseči tako, da so v obvladovanje sprememb vključeni tudi prizadeti. To, da obvladovanje sprememb poteka na vseh ravneh tako v sektorjih kot v podjetjih, in ne samo na ravni vodstva podjetja, ni pomembno zgolj za uspešen in sporazumen proces prilagajanja, temveč je tudi pomemben pogoj za konkurenčnost.

Socialni dialog in vključevanje ter udeležba delavcev je zato bistvena sestavina evropskega socialnega modela.

1.7 Tudi pregled zadnjih pobud Evropske komisije na področju industrijske politike zadošča za spoznanje, da slednja namenja vse večji pomen ugotavljanju sinergij in vključevanju vseh zainteresiranih za uspešno uresničevanje strukturnih sprememb. Ti ukrepi lahko omogočijo socialno sprejemljivo obvladovanje sprememb v industriji, če je pri predvidevanju in obvladovanju sprememb zagotovljeno sistematično vključevanje socialnih partnerjev in če si dosledno prizadevamo za doseganje dvojnega cilja, konkurenčnosti podjetij in zmanjševanja negativnih socialnih posledic na najnižjo možno mero.

1.8 Evropski ekonomsko-socialni odbor je v svojem mnenju o temi *Spremembe v industriji — sedanje stanje in perspektive* ⁽¹⁾ med drugim priporočil, da CCIC (*Consultative Commission on Industrial Change*, posvetovalna komisija za spremembe v industriji) v svoje delovno področje vključi tudi:

- iskanje skupnih pristopov za predvidevanje in obvladovanje sprememb v industriji ter iskanje načinov, na katere EU in države članice lahko izboljšujejo konkurenčnost in donosnost podjetij s pomočjo socialnega dialoga in sodelovanja med vsemi vpletenimi stranmi;
- iskanje skupnih pristopov za spodbujanje trajnostnega razvoja in izboljševanje socialne in ozemeljske kohezije, z namenom, da bi pospeševali razvoj lizbonske strategije in krepili okvir ter pogoje za to, da bodo spremembe v industriji združljive tako s potrebo podjetij po konkurenčnosti kot z gospodarsko, socialno in ozemeljsko kohezijo ^(?).

1.9 Seveda je za uspešno obvladovanje sprememb potrebnih veliko ukrepov na različnih ravneh. Na ravni Skupnosti je treba spremembe obravnavati iz horizontalne perspektive in v povezavi z vrsto ukrepov (ki se, na primer, nanašajo na področje makroekonomskih pogojev, politiko zaposlovanja in socialno politiko, finančne instrumente pomoči, industrijsko politiko itd.).

⁽¹⁾ (CCMI/002); poročevalec: g. Van Iersel; soporočevalec: g. Varea Nieto.

^(?) ibidem, točka 1.7.

1.10 Cilj tega mnenja je, da predstavi pomen socialnega dialoga ter vključevanja in udeležbe delavcev kot ključa za uspešno obvladovanje sprememb v industriji in da potegne sklepe za prihodnji razvoj socialnega dialoga in ukrepov Skupnosti.

2. Prispevek socialnega dialoga k obvladovanju sprememb v industriji

2.1 Socialni dialog poteka na različnih ravneh z različnimi akterji. Vsaka raven — nacionalna, regionalna, evropska, v podjetju, sektorska ali medsektorska — lahko prispeva svoj lasten, pomemben delež pri pripravi na spremembe in na njihovo socialno sprejemljivo obvladovanje. Da bi opravil svojo vlogo, pa mora socialni dialog izpolnjevati nekatere pogoje, hkrati pa je potrebno medsebojno usklajevanje med različnimi ravnmi delovanja.

2.1.1 Za obvladovanje sprememb na podlagi predvidevanj je potrebno, da socialni partnerji pripravijo skupne dolgoročne cilje. Pogoj za to je trdno in na zaupanju temelječe partnerstvo ter kultura dialoga, ki omogoča doseganje dolgoročnih pristopov v delovanju, a tudi sporazumne rešitve v kriznih časih. Obstoj reprezentativnih in stabilnih struktur v organizacijah socialnih partnerjev je pomemben predpogoj za ukrepanje.

2.1.2 Zato je tudi odločilnega pomena podpora novih držav članic EU pri vzpostavljanju in krepitvi struktur socialnega dialoga, da bi skupaj obvladali izziv sprememb v industriji, ki so posledice integracijskega procesa.

2.1.3 Za pospeševanje pozitivnega odnosa do sprememb bi bilo treba že zgodaj — na podlagi kulture podjetja oz. tovarne, usmerjene k udeležbi — priti do skupnega razumevanja sprememb in ugotoviti, kakšne možnosti oblikovanja imajo socialni partnerji. Obenem bi se lahko na spremembe pripravljali dolgoročno, z ukrepi, kot so recimo usposabljanje, skrb za raznolikost znanj (*multiskilling*) in vseživljenjsko učenje. Ti ukrepi bi morali biti še posebej namenjeni doseganju cilja zaposljivosti delavcev.

2.2 Socialni partnerji so v okviru posvetovanja s Komisijo januarja 2002 razpravljali o vprašanju prestrukturiranja, njihovih posledic in obvladovanja teh posledic. Na podlagi konkretnih primerov so pokazali postopke, ki so se obnesli. Kot rezultat so socialni partnerji določili *referenčne smernice za obvladovanje sprememb*. Odbor bi podprl nadaljevanje in konkretizacijo teh prizadevanj.

2.3 Za napovedovanje sprememb je treba poznati njihove vzroke in povezave. Zato je pomembno, da socialni partnerji redno izmenjujejo mnenja o perspektivah svoje panoge in podjetij. *European Monitoring Centre on Change* (Evropski center za spremljanje sprememb) dublinske fundacije za izboljševanje

življenjskih in delovnih razmer lahko k temu prispeva pomemben delež.

2.4 Poleg tega so zelo pomembne sektorske pobude EU, ki priporočajo konkretne ukrepe, namenjene doseganju in ohranjanju konkurenčnosti, pri čemer izhajajo iz analize stanja in perspektiv posameznega sektorja v obsežnem posvetovalnem procesu, v katerega so vključeni socialni partnerji.

2.5 Pogodba o ESPJ (Evropska skupnost za premog in jeklo) je bila na evropski ravni prvi primer sektorskega socialnega dialoga. Stalen socialni dialog, vezan na instrumentarij ESPJ s stalnim spremljanjem trga, raziskovalnimi in inovacijskimi programi, cenovno politiko in politiko konkurenčnosti ter prilagoditvenimi ukrepi za delavce in regije je pokazal, da je mogoče spremembe v industriji in prestrukturiranja obvladovati na socialno sprejemljiv način. Tudi danes bi bilo za to, da bi se soočili s spremembami, treba uporabljati vse instrumente, ki so na razpolago v pogodbah.

2.5.1 Tudi po izteku Pogodbe o ESPJ je zaželeno, da se ta vsestranski pristop uporabi za današnji sektorski dialog EU, ki poteka v okviru odborov za sektorski socialni dialog. Tako bi ti odbori lahko poleg tega, da obravnavajo socialna vprašanja, v večji meri delovali kot posvetovalna telesa za pobude EU, ki vplivajo na industrijski razvoj posameznih sektorjev.

3. Vključevanje in udeležba delavcev ter njihov pomen za spremembe v industriji

3.1 Spremembe v industriji imajo za delavce posledice, ki lahko segajo od spremenjenih kvalifikacijskih zahtev kot posledice tehnoloških obnov in sprememb organizacije dela ter delovnih razmer vse do izgube delovnega mesta. Zato je pomembno, da se lahko delavci pripravijo na te spremenjene razmere in da se sprejemajo taki ukrepi, ki čimbolj zmanjšujejo negativne posledice zanje in čimbolj krepijo pozitivne. Pomembno vlogo ima pri tem vprašanje, ali so delavci pravočasno in v primernih oblikah obveščani o spremembah in ali se v ta proces lahko vključujejo.

3.2 Le tako obstaja možnost, da se spremembe ne bodo dogajale samo na ravni vodstva podjetja, temveč tudi v zavesti zaposlenih, in da jih bodo zaposleni tudi sprejeli. Če sprememb v industriji ni mogoče obvladovati na socialno sprejemljiv način, to povzroča konflikte.

3.3 Vključevanje in udeležba delavcev ter zastopnikov delavcev v podjetjih in njihovih sindikatov pri obvladovanju sprememb je torej bistven prispevek k socialno sprejemljivemu obvladovanju, ohranjanju zaposljivosti in s tem preprečevanju konfliktov. V idealnem primeru bi se morala podjetja razvijati v interaktivne organizacije, ki se pripravljajo na dogajanja v prihodnosti. To spodbuja inovativnost v podjetju in navsezadnje tudi njegovo konkurenčnost.

3.4 Ker se odločitve podjetij vse bolj sprejemajo v globalnem gospodarskem okolju in pogosto v multinacionalnih družbah, se poleg nacionalnih možnosti in instrumentov udeležbe delavcev močno krepi pomen čezmejnih struktur zastopstva delavcev.

3.5 Evropski sveti delavcev imajo pri tem posebno vlogo. Obstaja že nekaj primerov dogovorov o ukrepih za prestrukturiranje, ki so jih podjetja sklenila z evropskimi sveti delavcev. Prav tako obstajajo primeri dogovorov, sklenjenih z evropskimi združenji sindikatov. Izkušnje iz teh dogovorov je treba ocenjevati pozitivno, saj prav v mednarodnih družbah obstaja nevarnost, da bo zmanjševanje socialnega vpliva na eni lokaciji potekalo v breme druge.

3.6 Izhajati je treba iz tega, da se bo nadnacionalni socialni dialog dinamično razvijal naprej na ravni podjetij. V zvezi s tem mora Odbor ugotoviti, da ta razvoj za udeležene ni neproblematičen. Takšnim dogovorom manjka zanesljiv pravni okvir, ki ureja vprašanja pravne izvršljivosti in legitimnost ter upošteva tradicionalne vloge socialnih partnerjev, t.j. delodajalcev in pooblaščenih predstavnikov delavcev. S tega stališča je treba obravnavati tudi predlog za zagotovitev fakultativnega okvira za nadnacionalna kolektivna pogajanja, ki ga je Komisija napovedala v svojem sporočilu o Agendi socialne politike za obdobje 2005 — 2010.

3.7 Odbor se zaveda dejstva, da instrumenti in strukture udeležbe delavcev na ravni majhnih in srednjih podjetij niso enako razviti kot na ravni večjih podjetij. Vendar Odbor meni, da je partnerski pristop pri obvladovanju sprememb, kljub različnim razmeram, v teh podjetjih zelo pomemben.

4. Politika Skupnosti glede sprememb v industriji

4.1 Zakonodaja

4.1.1 Obstaja že cela vrsta predpisov Skupnosti, ki se neposredno ali posredno nanašajo na industrijske spremembe oz. na prestrukturiranja in njihove posledice. Različne direktive urejajo pravice do obveščenosti in izražanja lastnega mnenja ter varstvo delojemalcev pred posledicami prestrukturiranja (evropski sveti delavcev, evropska delniška družba, zakonodajni okvir za obveščenost in izražanje lastnega mnenja na nacionalni ravni, insolventnost delodajalca, prenos podjetij, množične odpuste, pravice do izražanja lastnega mnenja pri natečajnih postopkih).

4.1.2 Vsi ti predpisi se nanašajo na zelo splošen okvir za obveščenost in izražanje lastnega mnenja ali pa, zelo ozko, na nekatere posledice sprememb oz. prestrukturiranja, in večinoma je posamezne predpise možno uporabljati neodvisno. Odbor meni, da je treba pravo Skupnosti graditi na tem jedru in ga z ozirom na predvidevanje sprememb vrednotiti konsolidirati ter po potrebi razvijati naprej.

4.2 Industrijska politika

4.2.1 S svojim sporočilom *Pospeševanje strukturnih sprememb: industrijska politika za razširjeno EU* iz aprila 2004 ⁽³⁾ je Komisija začela novo dobo evropske industrijske politike. Odbor je v svojem mnenju iz decembra 2004 pozdravil strateško usmeritev Komisije. Ponovno je treba poudariti zamenjavo paradigme, ki jo je opravila Komisija, in s tem spet postavila industrijsko politiko čisto na vrh evropske agende.

4.2.2 S stališča Odbora gre zdaj predvsem za to, da poglobimo sektorski pristop, ki omogoča oblikovanje pristopov, posebej pri krojenih posameznim sektorjem. Pri tem pa je pomembno, da se ne ukvarjamo samo s tistimi gospodarskimi področji, ki so v krizi, temveč da analiziramo čimveč sektorjev, pomembnih za Evropo, da bi se lahko na spremembe odzvali čimprej in jih proaktivno obvladovali. Socialni dialog mora pri tem igrati bistveno vlogo.

4.3 Socialni dialog

4.3.1 Evropski svet je na svojem pomladanskem zasedanju leta 2004 države članice pozval, naj sklepajo partnerstva za spremembe, ki vključujejo socialne partnerje, civilno družbo in javne oblasti.

4.3.2 Glede na ta poziv in bližajočo se vmesno bilanco lizbonske strategije je Komisija objavila sporočilo *Partnerstvo za spremembe v razširjeni Evropi — Za večji prispevek evropskega socialnega dialoga* ⁽⁴⁾.

4.3.3 Namen tega sporočila je osveščanje o rezultatih evropskega socialnega dialoga in njihovo boljše razumevanje, krepitev njihovega učinka in nadaljnji razvoj na podlagi učinkovite interakcije med delodajalci in delojemalci na različnih ravneh.

4.3.4 V svojem sporočilu Komisija zahteva, da mora socialni dialog voditi do konkretnih rezultatov. V skladu s tem socialnim partnerjem priporoča, naj besedila, ki so jih pripravili, v večji meri objavljajo in naj jih oblikujejo pregledneje ter učinkoviteje (recimo tako, da uporabljajo laže razumljiv jezik), naj spremenijo odzivnost in poenotijo kategorije v besedilih. V zvezi s tem je treba omeniti, da je učinkovitost evropskega socialnega dialoga vse bolj odvisna od kakovosti delovnih razmerij na nacionalni ravni.

4.3.5 Komisija je glede tega pripravila vrsto predlogov, ki naj bi okrepili sinergije različnih ravni (evropske, nacionalne, sektorske, ravni podjetij) in strukture socialnega dialoga, s tem pa njegovo učinkovitost in vpliv.

⁽³⁾ KOM(2004) 274 končno, 20.4.2004.

⁽⁴⁾ KOM(2004) 557 končno.

4.3.6 Odbor predlogov Komisije za zdaj ne namerava podrobneje komentirati, ker se morajo s tem najprej ukvarjati socialni partnerji v okviru svoje avtonomije.

4.3.6.1 Pozdravlja pa vsakršna prizadevanja, ki imajo za cilj krepitev socialnega dialoga. To še posebej velja za razvoj socialnega dialoga v novih državah članicah, ki imajo na tem področju še precejšen primanjkljaj. Odbor opozarja, da bo treba na primer glede usposabljanja, krepitve struktur in tehnične podpore vložiti še veliko truda, predvsem za zagotovitev finančnih sredstev. Predlog Komisije, da bi za to uporabili tudi del sredstev strukturnih skladov, se zdi v tej zvezi logičen in dosleden.

V novih državah članicah EU procesi prestrukturiranja vodijo do ustvarjanja mnogih novih delovnih mest in so v veliki meri povezani s privatizacijo podjetij. Potreben je učinkovit socialni dialog, da bi se že pred temi procesi pogajali o ustreznih socialnih paketih in zagotovili njihovo pravno izvajanje.

4.3.6.2 Odbor prav tako podpira namero Komisije, da nove sektorje opogumlja, naj vzpostavljajo socialni dialog in prispevajo k uresničevanju lizbonskih ciljev.

4.4 Prestrukturiranje in zaposlovanje

4.4.1 Socialna agenda, sprejeta 9. februarja 2005, predvideva — tako kot sporočilo o pregledu strategije trajnostnega razvoja — da bo Komisija razvila strategijo za obvladovanje procesov prestrukturiranja in da se bo pri tem usmerila k boljši interakciji ustreznih evropskih politik, močnejšemu vključevanju socialnih partnerjev, večji sinergiji med politikami in instrumenti financiranja ter na prilagajanje okvira zakonodaje in kolektivnih pogodb.

4.4.2 V sporočilu *Prestrukturiranje in zaposlovanje* ⁽⁵⁾, ki ga je Komisija predložila 31. marca 2005, je pojasnjeno, katere ukrepe mora EU sprejeti ali okrepiti za mobilizacijo potenciala, s katerim razpolaga. Pri tem položaj obravnava tako iz horizontalne kot iz sektorske perspektive in predlaga vrsto ukrepov na različnih področjih politik Skupnosti.

4.4.3 Odbor se bo do tega sporočila opredelil v ločenem mnenju. Vsekakor pa pozdravlja široki interdisciplinarni pristop, ki ga izbrala Komisija. S stališča tega mnenja je treba posebej poudariti nekatere predloge Komisije.

4.4.3.1 Posebna pozornost velja razvoju sektorskega socialnega dialoga. Odbor se strinja z mnenjem Komisije, da lahko socialni partnerji zaradi svojega poznavanja panoge opravljajo posebno, opozorilno funkcijo. Vendar ta instrument ne bi smel učinkovati samo v kriznih situacijah, temveč bi moral zajemati vse situacije, v katerih socialni partnerji vidijo potrebo po delovanju, in ne samo, če vidijo „skrb vzbujajoč razvoj“. To bi bolj

ustrezalo zahtevam glede predvidevanja in spremljanja procesov prestrukturiranja.

4.4.3.2 Odbor z zanimanjem pričakuje napovedano sporočilo o socialni odgovornosti podjetij, ki bo še posebej usmerjeno na pozitivne pobude, ki jih sprejemajo podjetja pri usklajevanju s prizadetimi stranmi v primeru prestrukturiranja. Saj gre vendar za to, da se poleg nadaljnega razvoja pravnih podlag objavljajo in spodbujajo tudi dobre prakse v zvezi z obvladovanjem sprememb. Odbor predvsem opozarja, da je treba v procesih upoštevati tudi tiste, ki jih prestrukturiranja posameznih podjetij prizadevajo posredno (recimo dobavitelje polizdelkov, ponudnike storitev itd.).

4.4.3.3 Odbor poleg tega pozdravlja ustanovitev *forum*a za prestrukturiranja. Ta naj bi imel nalogo, da spremlja razvoj dogajanj v zvezi s prestrukturiranjem in spodbuja usklajevanje posameznih pobud. V ta forum se poleg Komisije vključujejo tudi drugi evropski organi ter socialni partnerji in predstavniki znanstvenih krogov. To je v skladu z interdisciplinarnim pristopom sporočila. Odbor v forumu rad sodeluje in bo prispeval svoje znanje.

4.4.3.4 Komisija poleg tega načrtuje drugo fazo posvetovanj s socialnimi partnerji o prestrukturiranju podjetij in evropskih svetih delavcev. Kot že omenjeno v točkah 2.2, 3.5 in 3.6, Odbor meni, da bo glede teh tematskih sklopov treba še marsikaj storiti.

5. Sklepne ugotovitve

5.1 Uspešno obvladovanje sprememb v industriji in s tem povezano ohranjanje in ponovno vzpostavljanje konkurenčnosti podjetij in sektorjev je izreden izziv, s katerim se mora soočiti Evropa, hkrati pa bo odločilno prispeval k doseganju ciljev lizbonskega procesa.

Uspeh tega procesa sprememb se ne meri samo s konkurenčnostjo posamičnega podjetja ali sektorja, temveč tudi glede na uspešno ohranjanje delovnih mest in socialno obvladovanje negativnih posledic.

5.2 Poleg številnih ukrepov na različnih ravneh imajo pri uspešnem obvladovanju sprememb v industriji ključno vlogo socialni dialog ter vključevanje in udeležba delavcev.

5.3 Socialni dialog mora graditi na trdnem in na zaupanju temelječem partnerstvu, na kulturi dialoga ter imeti reprezentativne in stabilne strukture. Odbor pozdravlja vsakršna prizadevanja, ki imajo za cilj krepitev socialnega dialoga. To še posebej velja za razvoj socialnega dialoga v novih državah članicah, ki imajo na tem področju še precejšen primanjkljaj.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 120 končno.

5.4 Analitične instrumente, s katerimi razpolagajo partnerji, je treba okrepiti. *European Monitoring Centre on Change* (Evropski center za spremljanje sprememb) dublinske fundacije za izboljševanje življenjskih in delovnih razmer lahko k temu prispeva pomemben delež.

5.5 Zelo pomembne so posameznim sektorjem prilagojene pobude EU, ki oblikujejo konkretna priporočila za ukrepe, namenjene doseganju in ohranjanju konkurenčnosti, pri čemer izhajajo iz analize stanja in perspektiv posameznega sektorja v obsežnem posvetovalnem procesu, v katerega so vključeni socialni partnerji. Odbor zato podpira namero Komisije, da nove sektorje opogumlja, naj vzpostavijo socialni dialog in prispevajo k uresničevanju lizbonskih ciljev.

5.5.1 Pri tem pa naj ne bi zajeli samo tistih gospodarskih področij, ki so v krizi, temveč bi analizirali čimveč sektorjev, pomembnih za Evropo, da bi se lahko na spremembe odzvali čimprej in jih proaktivno obvladovali.

5.6 Vključevanje in udeležba delavcev ter predstavnikov delavcev v podjetjih in njihovih sindikatih sta zato bistvena za socialno sprejemljivo obvladovanje sprememb na ravni podjetja. To med drugim spodbuja inovativnost podjetij in navsezadnje tudi njihovo konkurenčnost.

5.7 Evropski sveti delavcev imajo pri tem posebno vlogo. Izhajati je treba iz tega, da se bo nadnacionalni socialni dialog na ravni podjetij dinamično razvijal naprej, kot kažejo primeri dogovorov o ukrepih glede prestrukturiranja, ki so jih dosegla podjetja z evropskimi sveti delavcev ali z evropskimi sindikalnimi združenji. S tega stališča je treba obravnavati tudi predlog za zagotovitev fakultativnega okvira za nadnacionalna kolektivna pogajanja, ki ga je Komisija napovedala v svojem sporočilu o Agendi socialne politike za obdobje 2005 — 2010.

5.8 Odbor pozdravlja širok interdisciplinaren pristop, ki ga je Komisija izbrala v sporočilu *Prestrukturiranje in zaposlovanje* ⁽⁶⁾, predloženem 31. marca 2005. Posebna pozornost velja razvoju sektorskega socialnega dialoga, ki lahko pomembno prispeva k napovedovanju in spremljanju procesov prestrukturiranja.

5.8.1 Odbor z zanimanjem pričakuje napovedano sporočilo o socialni odgovornosti podjetij.

5.8.2 Odbor bo rad sodeloval v takšnem forumu in prispeval svoje znanje.

V Bruslju, 29. septembra 2005

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ KOM(2005) 120 končno.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o revščini med ženskami v Evropi

(2006/C 24/18)

Evropski parlament je 28. aprila 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *revščina med ženskami v Evropi*.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na to temo, je mnenje sprejela 5. septembra 2005. Poročevalka je bila gospa **King**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 420. plenarnem zasedanju 28. in 29. septembra 2005 (seja z dne 29. septembra 2005) s 79 glasovi za, brez glasov proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Ozadje

1.1 Mednarodni dan boja proti revščini

Generalna skupščina je imenovala 17. oktober za mednarodni dan boja proti revščini, da bi v vseh državah povečali zavedanje o nujnosti boja proti revščini in pomanjkanju.

1.2 Ženske in revščina v EU

Odbor regij, EESO in Evropski parlament pripravljajo vsak svoj dokument o ženskah in revščini v EU, ki naj bi ga izdali ob tem dnevu in s tem prispevali k širši razpravi o sedanjem stanju revščine v Uniji. Vse tri institucije so se pri tem zelo uskladile, vendar bodo dokumenti napisani iz drugačne perspektive.

1.3 Opredelitev pojma tveganje revščine

Tveganje revščine je opredeljeno z odstotkom oseb, katerih dohodek je nižji od 60 odstotkov mediane denarnega dohodka. Dohodek je opredeljen kot celotni razpoložljivi dohodek gospodinjstva razdeljen na vse člane gospodinjstva.

1.4 Okvir za boj proti revščini in socialni izključenosti v EU

Države članice so leta 2000 sklenile, da bodo uvedle evropsko strategijo za boj proti socialni izključenosti in revščini z odprto metodo koordinacije. Ta strategija vključuje dogovorjene cilje in dolžnost vsake države članice je, da izdela v skladu s temi cilji dvoletni nacionalni akcijski načrt. Kazalci zajemajo štiri dimenzije socialne vključenosti — pomanjkanje finančnih sredstev, zaposlenost, zdravje in izobrazbo. Enakost med moškimi in ženskami ni vključena med najbolj pomembne cilje te evropske strategije.

Svet je leta 1999 sprejel skupno strategijo za modernizacijo socialne zaščite. Socialna zaščita je pomembna za boj proti revščini in socialni izključenosti v državah članicah Unije. Strategija se osredotoča na tri teme — politiko socialne vključenosti, reformo pokojninskega sistema in reformo zdravstvenega sistema. Enakost spolov v to ni vključena.

Glede na rezultate nedavnih referendumov o evropski ustavi je britansko predsedstvo napovedalo sporočilo o sistemih socialne zaščite za oktober 2005.

1.5 Pravni okvir

Večina politik, ki obravnavajo revščino in socialno izključenost je v pristojnosti posameznih držav članic. Vendar ima Unija po členih 136 in 137 Pogodbe aktivno vlogo pri podpiranju in dopolnjevanju aktivnosti držav članic za boj proti socialni izključenosti.

Člen 13 Pogodbe daje Uniji pristojnosti za ukrepanje, vključno z zakonodajnimi ukrepi, proti diskriminaciji na podlagi spola, rase, etnične pripadnosti, vere, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti.

1.6 Stopnja revščine v Uniji

Številke, ki kažejo na relativno revščino, so visoke: leta 2001 je več kot 55 milijonov oziroma 15 odstotkov prebivalcev Unije živelo na pragu tveganja revščine. ⁽¹⁾ Več kot polovica teh ljudi ima stalno nizke relativne dohodke. Ta delež se v posameznih državah članicah precej razlikuje: tveganje revščine znaša od 9 (Švedska) do 21 odstotkov (Irska). Na splošno to ženske prizadeva v precej večji meri.

⁽¹⁾ Kazalci tveganja revščine izhajajo iz ankete o gospodinjstvih v Evropski Skupnosti.

1.7 Stopnja socialne izključenosti

Dalj ko nekdo živi z nizkimi prihodki, večje je tveganje pomanjkanja in izključenosti iz socialnega, kulturnega in ekonomskega življenja. V vseh državah članicah je vsaj polovica ljudi, ki so bili v letu 2001 na robu tveganja revščine, že dalj časa živele z nizkimi dohodki, se pravi, ekvivalentni denarni dohodek pod pragom 60 odstotkov so prejeli v tekočem letu in še vsaj dve leti v preteklih treh letih (tj. v obdobju 1998–2000). Leta 2001 je bilo v Uniji 9 odstotkov ljudi dalj časa revnih. Tudi pri tem so ženske prizadete v precej večji meri.

1.8 Demografski in socialni kontekst v EU

Z bližajočim se zmanjšanim deležem evropskega prebivalstva v delovni dobi, se bo demografska struktura v Evropi po stoletnem obdobju rasti izredno spremenila. Ljudje, stari 65 ali več, predstavljajo 16 odstotkov celotne populacije, otrok, mlajših od 15 let, je 17 odstotkov, pričakovana življenjska doba pa se daljša. V naslednjih 15 letih se bo število ljudi, starejših od 80, povečalo za skoraj polovico. ⁽²⁾

Istočasno se spreminja struktura gospodinjstev. Ljudje se vse redkeje in vse kasneje poročajo, vse več je ločitev in parov brez otrok. To je privedlo do manjših gospodinjstev v vseh starostnih skupinah. Ekonomist in Nobelov nagrajenec Gary Becker skupaj s sodnikom Richardom Posnerjem ugotavlja, da lahko veliko teh sprememb razložimo z ekonomskega vidika. ⁽³⁾ Po njunem mnenju je z večjo finančno neodvisnostjo zaposlenih žensk prišlo do premika od „patriarhalnega zakona“, v katerem je služil denar moški, ženska pa je bila od njega odvisna, k „partnerskemu zakonu“. Poleg tega je odločitev za otroke povezana z večjo izgubo: večji kot je dohodek ženske in višji kot je njen položaj v službi, večje je njeno odpovedovanje (kar zadeva morebitno napredovanje v službi in dohodek), če se odloči, da bo zaradi otrok začasno ali trajno zapustila trg dela.

Druga večja sprememba je nenavaden porast števila otrok, ki živijo s samo enim staršem. Leta 2000 je 10 odstotkov otrok, starih od 0–14 let, živelo s samo enim staršem, v primerjavi z letom 1990, ko jih je bilo 6 odstotkov. To je rezultat večjega števila propadlih zakonskih in zunajzakonskih zvez ter nenačrtovanih nosečnosti.

⁽²⁾ Skupno poročilo Komisije in Sveta o socialni izključenosti, 5. marec 2004.

⁽³⁾ „The Sexual Revolution“ (Seksualna revolucija), Gary Becker in Richard Posner, 10. april 2005. Na voljo na spletni strani <http://www.becker-posner-blog.com/archives/2005/04/index.html>.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja priložnost, da lahko o tem izrazi svoje mnenje, vendar meni, da bi morala tema biti „Spol in revščina“ in ne „Ženske in revščina“, saj bi tako usmerili svojo pozornost na partnerske zveze in razlike med moškimi in ženskami pri preučevanju vzrokov revščine.

Odbor trdno meni, da bi morala Komisija ponovno preučiti definicijo revščine, ki samo poudarja očitne vzroke revščine, ne upošteva pa stopnje revščine, v kateri ženske živijo, niti njenih posledic. Definicija predvideva, da so sredstva enako porazdeljena znotraj družinskih članov, revščina pa se vendar doživlja na individualni ravni in bi jo tako morali tudi obravnavati, če želimo razumeti dimenzijo spola.

2.2 Odbor pozdravlja napoved britanskega predsedstva v zvezi z uvedbo razprave o sistemih socialne zaščite in močno priporoča izdelavo analize vplivov spola, če želimo, da bodo ti sistemi upoštevali potrebe moških in žensk. Implicitno se domneva, da se lahko ženske zanesejo na dohodek moškega. Ta domneva, ki je v popolnem neskladju z dejanskim stanjem v današnji družbi, je glavni vzrok za večje tveganje revščine, ki grozi ženskam.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Stopnja tveganja revščine

Ženske imajo na splošno več možnosti, da bodo živele v revnem gospodinjstvu: leta 2001 je imelo 16 odstotkov odraslih žensk (starih 16 ali več) dohodek nižji od praga, v primerjavi s 14 odstotki moških iste starostne skupine. ⁽⁴⁾ Ta vzorec je enak v vseh državah članicah. Tveganje revščine je največje v enostarševskih gospodinjstvih (35 odstotkov evropskega povprečja), ki jih v 85 odstotkih vodijo ženske. Ženske, ki vodijo gospodinjstvo in so stare 18 ali manj, so še posebej ogrožena skupina.

Ljudje, stari 65 let ali več, so izpostavljeni relativno velikemu tveganju revščine. Dve tretjini te starostne skupine sestavljajo ženske. Upokojenke, ki živijo same, zlasti če so starejše od 80 let ali so brez poklicne pokojnine, so veliko bolj izpostavljene tveganju revščine. Glavni razlog za to je dejstvo, da se z leti izdatki upokojujencev večajo, predvsem zaradi večjih zdravstvenih stroškov zaradi invalidnosti in potrebe po pomoči pri gibanju.

⁽⁴⁾ Eurostat 2001; z izjemo enočlanskih gospodinjstev je treba razlike med spoloma pri tveganju revščine pazljivo obravnavati, saj temeljijo na domnevah, da je dohodek enakomerno porazdeljen v gospodinjstvu.

Raziskave so pokazale, da ženskam, ki so deležne več oblik diskriminacije (na primer starejše ženske, pripadnice manjšin ali priseljencev, invalidne ženske in lezbijke), še bolj grozita socialna izključenost in revščina.

3.2 Zaposlitvena dimenzija revščine in socialna izključenost med ženskami

Zaposlitev velja za ključni dejavnik socialne vključenosti in je najbolj učinkovita pot iz revščine, ne samo zato, ker prinaša dohodek, temveč spodbuja tudi vključenost v družbo in osebni razvoj. To se odraža tudi v ciljnih lizbonske strategije, ki navedajo, da bo do leta 2010 „evropsko gospodarstvo postalo najbolj konkurenčno in dinamično gospodarstvo na svetu, ki temelji na znanju in je sposobno trajnostne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo“, za kar bo nujno potrebno sodelovanje žensk na trgu dela. Konkretni cilj za leto 2010 je 60-odstotna zaposlenost žensk. Čeprav se delež žensk na trgu dela približuje deležu moških, so zaposlene ženske še vedno izpostavljene tveganju revščine. Razlog za to je dejstvo, da so ženske na trgu dela soočene z več težavami, na primer visoko stopnjo brezposelnosti v EU ⁽⁵⁾, s težavami z uskladitvijo obveznosti doma in na delovnem mestu, večjo segregacijo in sektorizacijo zaposlovanja žensk, široko razširjenostjo neugodnih oblik zaposlovanja z zmanjšano socialno zaščito ter razliko v dohodkih moških in žensk v vseh državah članicah.

3.2.1 Razlika v dohodkih

Trideset let po direktivi o enakem plačilu iz leta 1975 ženske v evropskem povprečju še vedno prejemajo le 85 odstotkov plače moških. ⁽⁶⁾ V številnih državah je ta razlika veliko večja in dosega tudi do 33 odstotkov. EESO se strinja z ogorčenostjo Odbora za pravice žensk in politiko enakih možnosti Evropskega parlamenta nad dejstvom, da še vedno obstajajo te razlike, in s priporočilom Svetu in Komisiji, da ustrezno ukrepata in „ukineta to neenakost“.

3.2.1.1 Izguba, povezana z odločitvijo za družino

Mnogo študij je to povežalo z dejstvom, da ženske rodijo otroke in posvetijo veliko več časa vzgoji otrok kot moški. Večina žensk vsaj za nekaj časa zapusti trg dela. Pri moških pa

gre nasprotno ponavadi za neprekinjeno zaposlitev s polnim delovnim časom od končanega šolanja do upokojitve. Izostanek s trga dela ima lahko uničujoče posledice za dohodke. Prekinitev zaposlitve zaradi otrok lahko vodi h krajši zaposlitvi, manj izkušnjam in manj možnostim za usposabljanje. To je posledica dejstva, da so povišanja plač pogosto deležni tisti, ki so v neprekinjenem delovnem razmerju že veliko let. Daljša odsotnost je tako povezana z večjo denarno kaznijo.

3.2.2 Stopnja izobrazbe matere

Dolga prekinitev zaposlitve zaradi vzgoje majhnih otrok je bolj pogosta pri materah z nizko izobrazbo. Matere z diplomo so manj časa odsotne s trga dela kot nekoč, medtem ko se to pri materah brez izobrazbe ni spremenilo. Matere brez izobrazbe bolj pogosto prekinajo zaposlitev, dokler ne gre otrok v šolo, matere z izobrazbo pa pogosteje vzamejo samo porodniški dopust in plačujejo za varstvo svojih otrok.

Tako so ženske z nižjo izobrazbo, ki se pogosteje odločajo za daljšo prekinitev (in ki imajo tudi najnižje plače še pred rojstvom otroka), najmočnejše finančno kaznovane.

3.2.3 Enostarševske družine

Kakor je navedeno že pod točko 1.8, število enostarševskih družin narašča in podatki kažejo, da so te družine še posebej izpostavljene tveganju revščine. Glede na to, da gre v 85 odstotkih za matere samohranilke, je to tveganje revščine povežano s spolom. Velik del tveganja lahko povežemo z nizko zaposlenostjo: samo 50 odstotkov teh žensk je zaposlenih v primerjavi z 68 odstotki poročenih žensk. ⁽⁷⁾ V nasprotju s povečano zaposlenostjo mater se delež zaposlenih mater samohranilk skoraj ni spremenil.

Študije ugotavljajo, da pomanjkanje vrst otroškega varstva, ki si ga lahko privoščijo, ni edina ovira za starše, ki sami vzgajajo svoje otroke. Obstajajo še druge:

- nezaposleni starši samohranilci navadno nimajo tržno zanimivih kvalifikacij. ⁽⁸⁾ Manj kvalifikacij imajo, manjše so njihove možnosti, da ostanejo na trgu dela. Te so močno odvisne tudi od razpoložljivosti dodatnega izobraževanja, ki si ga starši lahko privoščijo med porodniškim dopustom;

⁽⁷⁾ Eurostat 2003.

⁽⁸⁾ Finch et al.(1999): *New Deal for Lone Parents: Learning From the Prototype Areas* (Nove možnosti za starše samohranilce – Kaj se lahko naučimo iz vzorčnih območij). DSS Research Report No 92. Leeds: CDS; Lewis et al. (2000): *Lone Parents and Personal Advisers: Roles and Relationships* (Starši samohranilci in osebni svetovalci – Vloge in zveze). DSS Research Report No. 122. Leeds: CDS; Dawson et al. (2000): *New Deal for Lone Parents: Report on Qualitative Interviews with Individuals* (Nove možnosti za starše samohranilce – Poročilo o kvalitativnih intervjujih s posamezniki). Research and Development Report ESR55. Sheffield: Employment Service; Holtermann et al. (1999): *Lone Parents and the Labour Market* (Starši samohranilci na trgu dela). Results from the 1997 Labour Force Survey and Review of Research. Employment Service Report 23. London: The Stationary Office.

⁽⁵⁾ Eurostat 2004.

⁽⁶⁾ Eurostat 2003.

- starši samohranilci pogosto živijo na območjih, ki nimajo potreb po delavcih;
- brezposelni starši samohranilci so pogosteje slabšega zdravja in imajo pogosteje otroka ali drugega člana gospodinjstva, katerega bolezen ali invalidnost jim omejuje možnosti za delo (eden od desetih brezposelnih staršev samohranilcev);
- starši samohranilci, ki živijo v izjemno težkem položaju, pogosto izgubijo ves pogum, kar lahko postane ovira za zaposlitev.

Poleg tega morajo številni starši samohranilci sami skrbeti za svoje otroke in iščejo takšno službo, ki jim omogoča preživeti čim več časa z njihovimi otroci in to združiti s poklicno dejavnostjo. Zato je veliko staršev prisiljenih izbrati negotovo, manj varno in slabše plačano zaposlitev.

3.1.1.1 Nosečnost v najstniškem obdobju

Ženske, ki vodijo gospodinjstvo in so stare 18 ali manj, so še posebej izpostavljene tveganju revščine. V EU je postalo 6 odstotkov žensk mater še pred 18. letom. Številke se od države do države zelo razlikujejo: v Italiji, na Nizozemskem, v Španiji in na Švedskem je takšnih mater 3 odstotke, na Madžarskem in Slovaškem jih je 12 odstotkov, v Veliki Britaniji pa kar 13 odstotkov.⁽⁹⁾

Najstniki, ki imajo otroke, so bolj pogosto revni in brezposelni od svojih vrstnikov in temu težje ubežijo, v glavnem zaradi pomanjkljive izobrazbe in ostalih zgoraj naštetih razlogov. Na primer, 45 odstotkov žensk v EU-15, ki so postale matere z 18 leti ali manj, živi v gospodinjstvih z dohodki v skupini najnižjih 20 odstotkov, medtem ko je v tej isti skupini po dohodkih le 21 odstotkov žensk, ki so imele prvega otroka med 20. in 30. letom. Socialno podporo prejema 90 odstotkov staršev najstnikov, poleg tega matere najstnice pogosteje od drugih mater samohranilk živijo samo od podpore in jo tudi dalj časa prejemajo.

Države članice so si za prednostno nalogo zadale zmanjšanje števila najstniških družin, saj bi se s tem zmanjšala verjetnost revščine in njeno nadaljevanje iz ene generacije v drugo. O načinih za zmanjšanje števila rojstev v najstniških letih obstaja veliko razprav, ki ponujajo različne rešitve: od več spolne vzgoje do manj spolne vzgoje; od vzgoje o vzdržnosti do brezplačne kontracepcije v šolah; od razdeljevanja jutranje tabletko do ponovne revizije socialne podpore za spodbujanje sobivanja in porok med najstniki z otroci.

Štiri države z najnižjo stopnjo rojstev med najstnicami bi lahko druge države članice uporabile kot merilo uspešnosti pri obravnavi tega vprašanja.

⁽⁹⁾ „Innocenti Report Card“, št. 3, julij 2001: A League Table of Teenage Births in Rich Nations (Seznam mater najstnic v bogatih državah) (UNICEF).

3.2.4 Revščina pri zaposlenih

Večja prisotnost žensk na trgu dela je rezultat večjega števila nestandardnih vrst zaposlitve, kot je delo s skrajšanim delovnim časom, gibljiv urnik, delo v izmenah in delo med šolskim (študijskim) letom. Kar 27 odstotkov žensk dela s skrajšanim delovnim časom v primerjavi s samo 4 odstotki moških.⁽¹⁰⁾ Razlike med spoloma v plačilu za delo s skrajšanim delovnim časom so celo večje kot pri delu s polnim delovnim časom: povprečno urno plačilo ženske pri delu s skrajšanim delovnim časom znaša skoraj 60 odstotkov plačila moškega, pri delu s polnim delovnim časom pa 82 odstotkov.

Zaposleni z nizko izobrazbo, neprijavljeni delavci, pripadniki manjšin in priseljenci, katerih pravni status ni povsem urejen, so še posebej izpostavljeni tveganju revščine, saj je njihovo delo navadno slabše plačano, ima nižji status in nimajo zagotovljenega delovnega mesta. Študije so pokazale, da so v izjemnih primerih te ženske izpostavljene tveganju trgovine z ljudmi, prostituciji in nasilju.

3.2.5 Neplačano delo

Ženske še naprej ne prejemajo plačila za dela, ki jih opravljajo doma. Celo za ogromno število žensk, ki so zaposlene, velja nakupovanje, skrb za starše in otroke za njihovo dolžnost, saj opravijo moški manj kot 40 odstotkov vseh hišnih opravil in samo 25 do 35 odstotkov dela z otroci.⁽¹¹⁾ To neplačano delo se v nacionalnih statistikah ne beleži sistematično, zaradi česar je oblikovalcem politike nevidno.

Poudariti je treba, da je vzpostavitev ravnovesja med družinskimi obveznostmi in zaposlitvijo resnični izziv za moške in ženske. Zaposlenih je 60 odstotkov žensk z otroci, mlajšimi od 12 let, in 75 žensk brez otrok, kar je za 15 odstotkov manj. Pri moških pa je razlika naslednja: zaposlenih je 91 odstotkov moških z otroci, mlajšimi od 12 let, in 86 odstotkov moških brez otrok.

3.2.6 Dolgoročna brezposelnost

Dolgoročna brezposelnost je tesno povezana s socialno stisko, saj ljudje, ki so bili dolgo brezposelni, izgubijo svoje znanje in samozavest, ki sta potrebna za povratek na trg dela, razen če pravočasno prejmejo ustrezno pomoč. V celotni Uniji je

⁽¹⁰⁾ Evropska študija delovne sile, Eurostat 2003.

⁽¹¹⁾ How Europeans spend their time (Kako Evropejci preživljajo svoj čas), Eurostat 1998-2002

dolgoročna brezposelnost pogostejša pri ženskah (4,5 odstotka) kot pri moških (3,6 odstotka).⁽¹²⁾ Kljub temu imajo od programov za spodbujanje zaposljivosti dolgoročno brezposelnih navadno korist moški, saj ženske prejemajo ponudbe za bolj omejene oblike usposabljanja in zaposlitev v „klasičnih ženskih“ in s tem slabše plačanih poklicih.

3.2.7 Pokojnine

3.2.7.1 Neugoden položaj žensk na trgu dela in posledične razlike v plačilu se nadaljujejo tudi po upokojitvi, ker je bil pokojninski model v mnogih državah članicah oblikovan z vidika moških in je diskriminatoren do žensk, saj mnoge prekinajo svojo kariero, delajo v nestandardnih oblikah zaposlitve ali pa določen čas delajo brez plačila. Zato mnoge med njimi težko ustvarijo potrebne pravice in prihranke za varno starost. Dve tretjini upokojujencev sestavljajo ženske, njihov povprečni dohodek pa je 53 odstotkov dohodka moškega, kar lahko vpliva na njihovo zdravje, stanovanjski položaj in kakovost življenja. Med upokojujenci, ki prejemajo socialno pomoč, je 75 odstotkov žensk. Tako starejše ženske, vključno z vdovami in ločenimi ženskami, spadajo med najrevnejše upokojujence in dolgoročno gledano bo s staranjem družbe v EU ta trend še naprej naraščal, če se ga ne bomo ustrezno lotili.

EESO je v enem od svojih mnenj⁽¹³⁾ priporočil prilagoditev pokojninskega sistema, ki bi zagotovil enakost spolov in bi dolgoročno gledano privedel do individualizacije pokojnin. Odbor je priporočil tudi delitev izkušenj držav članic, da ženske s prekinjeno kariero ne bi ostale brez primerne pokojnine.

V tem mnenju je pisalo tudi to, da nekatere države članice podpirajo ostarele člane svoje družbe tudi na druge načine, ne samo s pokojnino. Na primer: z ugodnejšim obdavčenjem, brezplačno elektriko, brezplačnim ali cenejšim javnim prevozom in davčnimi olajšavami, vezanimi na najemnine za stanovanja. Ta predlog je dober, saj ženske živijo dlje (njihovi partnerji umrejo prej) kot moški in pogosteje same, kar pomeni, da bodo tudi bolj verjetno soočene s težavami starejših upokojujencev. Na splošno imajo starejši upokojujenci nižje dohodke iz zaslужka in naložb, obenem pa večje izdatke, ki so povezani z invalidnostjo, potrebo po prevozu in zmanjšano vrednostjo njihovega premoženja.

3.2.7.2 Ženske, vključno s pripadnicami manjšin, legalnih in ilegalnih priseljencev, ki imajo nestandardno obliko zaposlitve, so še dodatno prikrajšane, saj je manj verjetno, da so vključene

v shemo poklicne pokojnine. Moški tekom delovne dobe več zaslužijo kakor ženske, zato so tudi njihove pokojnine višje od pokojnin žensk. Poleg tega so bile v preteklosti pokojnine povezane z osebo, ki je največ zaslužila in je ustvarila premoženje, ta oseba pa je navadno moški. Z vse večjim številom ločitev se to spreminja in v primeru razpada zveze je v slabšem položaju navadno ženska. Vendar je veliko držav članic uvedlo zakonodajo, po kateri lahko sodišča v primeru ločitve razdelijo premoženje po lastni presoji.

3.3 Izobraževalna dimenzija revščine in socialna izključenost med ženskami

3.3.1 Izbira poklica in prva zaposlitev sta odvisni od izobrazbe. Glede na podatke to še posebej velja za ženske. Ženske z boljšo izobrazbo (ISCED stopnja 5 in 6) so pogosteje zaposlene od žensk z nizko izobrazbo (ISCED stopnja, nižja od 2).⁽¹⁴⁾ V celotni Uniji je zaposlenih 49 odstotkov žensk z nizko izobrazbo v starostni skupini od 20–49 let in 84 odstotkov žensk z višjo izobrazbo. Poudariti je treba, da znaša ta razlika pri ženskah 30 odstotkov, pri moških pa samo 10 (83 odstotkov proti 93 odstotkov). Ženske z boljšo izobrazbo in otroci navadno ostanejo zaposlene. S primerjavo teh dveh skupin žensk v Uniji dobimo naslednje številke: brez otrok (88 proti 57 odstotkov); 1 ali 2 otroka (80 proti 43 odstotkov); 3 ali več otrok (63 proti 22 odstotkov).

3.3.2 Učni program spodbuja izbiro predmetov, ki so zelo povezani s spolom. Dekleta izbirajo predmete in poklice, ki so slabo plačani, učitelji in poklicni svetovalci pa ne znajo upoštevati pomembnosti težav, povezanih s spolom. Ta segregacija najbolj ogroža dekleta, ki živijo v gospodinjstvih, izpostavljenih tveganju revščine. Raziskave⁽¹⁵⁾ so pokazale, da ima ta skupina zaradi nizke izobrazbe preveč pogosto zaposlitev z nižjim statusom. Fizično delo s skrajšanim delovnim časom je najslabša vrsta zaposlitve za ženske, bolj kot katerakoli druga oblika dela s skrajšanim delovnim časom ali fizičnega dela s polnim delovnim časom, ker imajo te ženske izredno nizko stopnjo izobrazbe. Te ženske so ovirane v izbiri poklica zaradi medsebojnega vpliva revščine in spola ves čas svojega šolanja, kar ne vpliva samo na njihovo zaposlitev in upokojujitev, temveč tudi na začaran krog medgeneracijske revščine.

⁽¹⁴⁾ EC Statistics in focus – Population and social conditions (Statistika ES v središču – prebivalstvo in socialne razmere), april 2005.

⁽¹⁵⁾ Warren T.: „Divergent Female Part-time Employment in Britain and Denmark and the Implications for Gender Equality (Razlike v delu žensk z začasnim delovnim časom v Veliki Britaniji in na Danskem ter njihov vpliv na enakost spolov)“. Sociological Review, 2001, 49(4), 548-567.

⁽¹²⁾ Evropska študija delovne sile, Eurostat 2003.

⁽¹³⁾ Mnenje EESO z dne 29. novembra 2001 o *gospodarski rasti, obdavčenju in trajnih pokojninskih pravicah v EU* (UL C 48 z dne 21. 2. 2002 - poročevalec g. Byrne, soporočevalec g. Van Dijk.)

3.3.3 EESO pozdravlja osredotočenje ciljev lizbonske strategije na zaposlitev, zlasti na zaposlitev žensk, vendar dodaja, da to za ženske, ki živijo na pragu revščine, ni dovolj. Države članice imajo možnost sodelovanja s civilno družbo in nevladnimi organizacijami, zlasti tistimi, ki delujejo na področju enakosti spolov in boja proti revščini, da bi ukiniли to vseživljenjsko in medgeneracijsko revščino, pokazali na stereotipe v izobraževalnem sistemu glede poklicnih možnosti za dečke in deklice ter razvili učinkovite in dostopne programe izobraževanja za odrasle, ki bi omogočali razvoj tržno zanimivih kvalifikacij in bi bili v skladu s potrebami žensk.

3.4 Kazensko-sodna dimenzija revščine in socialna izključenost med ženskami

3.4.1 Ženske so v manjšini obtoženih in obsojenih kaznivih dejanj. Sestavljajo petino znanih prestopnikov in 5 odstotkov zapornikov. V zadnjem desetletju pa se je število žensk v zaporih izredno povečalo, čeprav ni istega porasta med storilkami kaznivih dejanj. ⁽¹⁶⁾ Večina žensk gre v zapor zaradi nenasilnih kaznivih dejanj in sicer za manj kot eno leto. Skoraj četrtina žensk je v preiskovalnem zaporu in ni obsojena nikakršnega kaznivega dejanja.

3.4.2 Ista raziskava je pokazala, da velik del zaprtih žensk pred tem ni imelo finančne varnosti, bodisi niso bile nikoli zaposlene ali pa so imele nizko plačano zaposlitev, ki ni bila zagotovljena. Poleg tega so bile brez stalnega prebivališča, z nizko izobrazbo in žrtve fizičnega in/ali spolnega nasilja s strani družinskih članov ali moških izven družinskega kroga. Z zapiranjem žensk se torej še bolj izključuje tiste, ki so iz družbe že izključene.

3.4.3 Ogromen porast števila zaprtih žensk bi lahko razložili s študijami o kaznovanju v nekaterih državah članicah, v okviru katerih so raziskave pokazale, da so ženske kaznovane z zaporom *zato*, ker so že izključene iz družbe (npr. brezdomke, brezposelne in uživalko mamil), in ker sodniki menijo, da bi zaradi svoje izključenosti iz družbe v prihodnosti verjetneje storile kaznivo dejanje, zapor pa lahko in tudi bo s svojimi režimi in programi rehabilitacije zmanjšal verjetnost izključenih žensk, da bi se vrnila h kaznivim dejanjem (ali drogam) po prestani zaporni kazni.

3.4.4 Iz raziskav je razvidno, da sta rehabilitacija in reintegracija zaprtih žensk nemogoči zaradi njihove neugodne poklicne poti in izobrazbe, visokega deleža (50 odstotkov v Angliji in Walesu) ⁽¹⁷⁾ duševno bolnih ter relativno kratko zaporno kaznijo večine zapornic. Sporno je, ali je zapor usta-

nova za rehabilitacijo ali ne. Tudi če bi bil, so raziskave pokazale, da sam zapor večini zapornikov ne more ponuditi ustreznega usposabljanja, trajnega odvajanja od drog, emocionalne podpore ali tržno zanimivih kvalifikacij po odpustu.

3.4.5 Zapor je v prvi vrsti namenjen kaznovanju. Raziskave so pokazale, da zapor iz družbe izključuje ženske, ki prej niso bile izključene, in dodatno izključuje tiste, ki so bile. Zapor ima še hujše posledice za ženske kakor za moške, saj so oškodovani tudi otroci, če gre njihova mati v zapor. V Veliki Britaniji je na primer 25 odstotkov zapornic izjavilo, da za njihove otroke skrbi oče njihovih otrok, njihov mož ali partner. Pri zapornikih je ta delež znašal 92 odstotkov. To je v ogromnem neskladju s kakršnikoli pozitivnimi posledicami, ki naj bi nastale v okviru kazenskega pregona, odvracanja ali zmanjšanja tveganja.

3.4.6 Tujke in pripadnice manjšin so dvojno diskriminirane, zato jih je tudi veliko več v sistemu kazenskega pregona.

3.4.7 EESO se strinja s priporočili poročila, da je treba ukrepati in občutno zmanjšati število žensk, ki prejmejo zaporno kazen, zlasti zato, ker so mnoge zaprte v preiskovalnem zaporu in niso bile obsojene za nikakršno kaznivo dejanje, če pa so storile kaznivo dejanje, to dejanje ni bilo nasilno. Nekatere države članice so uvedle alternative zapora z manj negativnimi posledicami ter pravilno skrbjo in podporo, s čimer se lahko prestopnice zakona, ki imajo veliko težav, rehabilitirajo in vrnejo nazaj v družbo.

3.5 Boj proti trgovini z ženskami in otroki

Trgovina z ženskami in otroki je posledica sistematične neenakosti med spoloma in je oblika nasilja. Trgovina z ljudmi cveti zaradi revščine. Njene žrtve trpijo več oblik revščine, kar vodi med drugim v prisilno delo, spolno suženjstvo, telesne in duševne zdravstvene težave ter socialno izključenost. Preventivne strategije držav izvora morajo voditi k zmanjšanju revščine in k strategijam za socialni razvoj s posebnim poudarkom na ekonomskih priložnostih za ženske. Dolgoročne preventivne strategije se morajo usmeriti na resnični izvor trgovine z ljudmi, kamor spadajo revščina, diskriminacija, razisem, patriarhalna družbena ureditev, nasilje nad ženskami, fundamentalizem, neenakost med spoloma, pomanjkanje sistema socialne varnosti, pranje denarja, korupcija, politična nestabilnost, konflikti, nenadzorovana območja, ter ovire in neenakosti med državami. Vse vlade morajo uvesti ukrepe, ki bodo upoštevali neenako razporeditev moči med moškimi in ženskami, in ukrepe, ki bodo spodbujali večja pooblastila žensk na vseh življenjskih področjih.

⁽¹⁶⁾ Primerjalno poročilo temelji na ugotovitvah nacionalnih poročil s tega področja. Izdelala ga je ekipa Central European University iz Budimpešte, na podlagi podatkov iz šestih držav članic: Španije, Nemčije, Anglije in Walesa, Italije, Francije in Madžarske.

⁽¹⁷⁾ UK Women National Commission, marec 2005.

4. Priporočila

4.1 EESO pozdravlja skupno poročilo Komisije in Sveta o socialni izključenosti z dne 5. marca 2004, ki priporoča šest ključnih prednostnih nalog, za katere so od držav članic zahtevali, da jim v svojih nacionalnih akcijskih načrtih namenijo posebno pozornost (glej Dodatek). EESO pa meni, da sta očitno prezrta določitev in nadzor kazalcev, specifičnih za posamezni spol. Zato močno priporoča, da se ti kazalci vključijo, saj obstajajo precejšnje razlike med moškimi in ženskami, ko gre za revščino. Če revščine ne bomo obravnavali za vsak spol posebej in bomo na enak način ocenjevali vpliv politik na ženske in moške, obstaja možnost, da mnoge politike za boj proti revščini ne bodo povsem uspešne. Obravnava revščine glede na spol bo v skladu z zavezo o ukinitvi revščine s svetovnega vrha o socialnem razvoju, ki je bil v Københavnu leta 1995 in kjer so se dogovorili, da se bo namenila posebna pozornost potrebam in pravicam žensk in otrok, ki so največje žrtve revščine.

4.2 Mnoge države članice so zelo okrepile svoje zakonodajne določbe za vključitev revščine in socialne vključenosti v svojo pripravo politik. Treba pa bi bilo storiti še več in vključiti tudi socialne partnerje, vključno z nevladnimi organizacijami, na lokalni, regionalni in nacionalni ravni v oblikovanje in izvajanje politike, zlasti na področju izobraževanja, zaposlovanja in pokojnin.

4.3 EESO močno priporoča, da bi cilje lizbonske strategije o večjem zaposlovanju žensk spremljale strategije, ki bi ženskam, izpostavljenim tveganju revščine zagotovile, da bi si pridobile tržno zanimive kvalifikacije, s katerimi bi dosegle finančno neodvisnost. Poleg tega je za zagotavljanje eksistenčne varnosti žensk v vseh obdobjih življenja potrebnih več pobud in ukrepov za pospeševanje kakovosti zaposlitve in odpravo razlik med spoloma v dohodku. EESO je pred kratkim v svojem mnenju o integriranih smernicah za rast in zaposlovanje izrazil

začudenje, ker veljavni paket smernic za politiko zaposlovanja ne vključuje jasne smernice glede zaposlovanja žensk.

4.4 Odbor verjame, da bi bila zelo koristna izmenjava izkušenj posameznih držav članic na področjih, ki vplivajo na ženske in revščino. Gre za pokojnine, sisteme socialne zaščite, nosečnost v najstniškem obdobju, ukinitve nasilja nad ženskami, vključno s trgovino, in zapiranje žensk.

4.5 Mnoge države članice so podpisale Pekinško deklaracijo in izhodišča za ukrepanja (september 1995), ki je vlade pozvala, da ocenijo vrednost neplačanega dela za gospodarstvo. Vendar tudi 10 let po tem države članice še niso izdelale sistemov, s katerimi bi ga izmerile in nadzorovale. K temu bi jih bilo treba spodbuditi in to dodati v njihovo državno statistiko.

4.6 Leta 2007 naj bi začel delovati Evropski inštitut za enakost spolov. Glede na to, da spol ni upoštevan v politikah za boj proti revščini v EU, se tudi povezava med spolom in revščino v glavnem zanemarja v raziskavah in statističnih podatkih. Za spremembo tega stanja so potrebna primerna proračunska sredstva. EESO je v svojem mnenju o inštitutu za enakost spolov že izrazil zaskrbljenost, ker se zdi, da osnutek uredbe teh sredstev ne zagotavlja v celoti.

4.7 Zato EESO predlaga nekaj prednostnih področij. Novi inštitut naj opravi poglobljeno analizo obstoječih podatkov z vidika spola.

4.8 Posebno pozornost je treba nameniti še enemu področju, povezanemu s spolom in revščino: vplivu revščine na telesno in duševno zdravje ženske.

4.9 Poleg tega je premalo raziskav o tem, kako ženske gledajo na svojo revščino, kaj pri tem občutijo in ali jo doživljajo drugače od moških.

V Bruslju, 29. septembra 2005

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND