



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 52

31. marec 2009

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina	Stran
III <i>Pripravljalni akti</i>		
EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR		
447. plenarno zasedanje 17. in 18. septembra 2008		
2009/C 77/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile kot del celostnega pristopa Skupnosti za zmanjšanje emisij CO ₂ iz lahkih tovornih vozil COM(2007) 856 konč. – 2007/0297 (COD)	1
2009/C 77/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti igrač COM(2008) 9 konč. – 2008/0018 (COD)	8
2009/C 77/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Enotni trg za Evropo 21. stoletja COM(2007) 724 konč.	15
2009/C 77/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o evropski pobudi za razvoj mikrokredita v podporo rasti in zaposlovanju COM(2007) 708 konč./2	23
2009/C 77/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (diklorometan) COM(2008) 80 konč. – 2008/0033 (COD)	29
2009/C 77/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 68/151/EGS in 89/666/EGS glede obveznosti objave in prevodov za nekatere oblike družb COM(2008) 194 konč. – 2008/0083 (COD)	35
2009/C 77/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS, kar zadeva nekatere zahteve za razkritje za srednje velika podjetja in obveznost priprave konsolidiranih računovodskih izkazov COM(2008) 195 konč. – 2008/0084 (COD)	37
2009/C 77/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o predpisanih oznakah za dvo- ali trikolesna motorna vozila (kodificirana različica) COM(2008) 318 konč. – 2008/0099 (COD)	41

SL

Cena:
30 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2009/C 77/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vozniških sedežih na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica) COM(2008) 351 konč. – 2008/0115 (COD)	41
2009/C 77/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta na področju prava družb o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom (kodificirana različica) COM(2008) 344 konč. – 2008/0109 (COD)	42
2009/C 77/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o dodatnem varstvenem certifikatu za zdravila (kodificirana različica) COM(2008) 369 konč. – 2008/0126 (COD)	42
2009/C 77/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov COM(2008) 19 konč. – 2008/0016 (COD)	43
2009/C 77/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o podpori zgodnji predstavitvi trajnostne proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv COM(2008) 13 konč.	49
2009/C 77/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o prvi oceni nacionalnih akcijskih načrtov za energetske učinkovitost, kot zahteva Direktiva 2006/32/ES o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah – Skupni koraki k večji energetske učinkovitosti COM(2008) 11 konč.	54
2009/C 77/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o internetu stvari	60
2009/C 77/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o ustvarjalnih vsebinah na spletu na enotnem trgu COM(2007) 836 konč.	63
2009/C 77/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/35/ES o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve COM(2008) 134 konč. – 2008/0055 (COD)	69
2009/C 77/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažjem čezmejnem pregonu na področju varnosti v cestnem prometu COM(2008) 151 konč. – 2008/0062 (COD)	70
2009/C 77/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mednarodnih pogajanjih o podnebnih spremembah	73
2009/C 77/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom COM(2008) 40 konč. – 2008/0028 (COD)	81
2009/C 77/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju krme v promet in njeni uporabi COM(2008) 124 konč. – 2008/0050 (COD)	84
2009/C 77/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o učinku sedanjega razvoja energetskih trgov na industrijske vrednostne verige v Evropi	88
2009/C 77/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi Skupaj za zdravje: strateški pristop EU za obdobje 2008–2013 COM(2007) 630 konč.	96
2009/C 77/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razširitvi protidiskriminacijskih ukrepov na druga področja poleg zaposlovanja ter razlogi za enotno in celovito protidiskriminacijsko direktivo	102
2009/C 77/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o večjezičnosti	109
2009/C 77/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o upoštevanju potreb starejših	115



<u>Obvestilo št.</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2009/C 77/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi za uravnotežen razvoj urbanega okolja: izzivi in priložnosti	123
2009/C 77/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarstvu EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti.	131
2009/C 77/29	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Uporaba ukrepov proti zlorabi na področju neposrednih davkov v EU in v zvezi s tretjimi državami COM(2007) 785 konč.	139
2009/C 77/30	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o upravljanju in partnerstvu na nacionalni in regionalni ravni ter podlagi za projekte na področju regionalne politike (zaposilo Evropskega parlamenta)	143
2009/C 77/31	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o davčnih oprostitev, ki veljajo za končni vnos osebne lastnine posameznikov iz države članice (kodificirana različica) COM(2008) 376 konč. – 2008/0120 (COD)	148
2009/C 77/32	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategiji EU-Afrika	148
2009/C 77/33	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Ukrajino: nova dinamična vloga za civilno družbo	157



III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

447. PLENARNO ZASEDANJE 17. IN 18. SEPTEMBRA 2008

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile kot del celostnega pristopa Skupnosti za zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil

COM(2007) 856 konč. – 2007/0297 (COD)

(2009/C 77/01)

Svet Evropske unije je 22. februarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nove osebne avtomobile kot del celostnega pristopa Skupnosti za zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2008. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) s 140 glasovi za in 4 glasovi proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor je v svojih mnenjih o zmanjšanju emisij CO₂ vedno močno podprl vse pobude Komisije za doseganje konkretnih in jasnih zgornjih mej pri zmanjšanju emisij toplogrednih plinov kot bistven prispevek k boju proti podnebnim spremembam.

1.2 Odbor se strinja s cilji predlagane uredbe, s katero naj bi postopoma bistveno zmanjšali emisije CO₂ in z izboljšanjem tehnologije motorjev vozil dosegli zgornjo mejo 130 g/km do leta 2012.

1.3 Odbor poziva vse zainteresirane strani k prizadevanjem za doseg cilja 120 g/km do leta 2012 s celostnim pristopom, kot je predvideno v sporočilu Komisije z dne 7. februarja 2007, ter Svet in Evropski parlament, naj čim prej sprejmeta zakonodajo, ki bo koristna v boju proti podnebnim spremembam.

1.3.1 Odbor Komisiji priporoča, da v skladu s pozivi Evropskega parlamenta določi dolgoročne cilje: za leto 2020 je treba zastaviti odločnejše cilje.

1.4 Odbor zlasti poziva k hitremu sprejetju predloga direktive COM(2005) 261 konč. o obdavčitvi osebnih avtomobilov in izboljšanju Direktive 1999/94/ES o informacijah o emisijah CO₂ s posebnimi oznakami. Prav tako poziva Komisijo, naj uskladi in predlaga pobude za oglaševanje in trženje v avtomobilskem sektorju, ki bodo spodbujale uporabo vozil z najvarčnejšo porabo goriva.

1.5 Sprejetje posebne zakonodaje za avtomobilski sektor je rešitev, ki se zdi potrebna, da se zaključí faza prostovoljnih zavez avtomobilske industrije, ki so se izkazale kot nezadostne za doseg zastavljenih ciljev, čeprav so vodile do pomembnih dosežkov z vidika rezultatov izboljševanja vrednosti emisij CO₂ iz osebnih vozil.

1.6 Odbor se strinja s predvideno strategijo in pristopom, vendar poziva k sprejetju ukrepov, ki so resnično izvedljivi in zagotavljajo primerno ravnotežje med nujno potrebnim napredkom na okoljskem področju, zaščito delovnih mest v industriji, ki zaposluje 13 milijonov delavcev, ter popolnim ohranjanjem konkurenčnosti evropskih podjetij v sektorju, ki je nedvomno strateškega pomena za evropsko gospodarstvo.

1.7 Odbor pozdravlja izbrani zakonodajni instrument – uredbo, saj lahko ta zagotovi takojšnje izpolnjevanje predpisov, ki bodo sprejeti, in tako preprečuje izkrivljanje konkurence. Temeljnega pomena je pozorno oceniti in širše uskladiti časovne okvire in konkretne podrobnosti predlaganih ukrepov, da se ohrani in okrepi konkurenčnost podjetij Unije na svetovnem trgu ter prepreči umetno ustvarjanje prednosti nekaterih delov proizvodnje v tem sektorju.

1.8 V ta namen Odbor predlaga Komisiji, naj preuči možnost zamenjave trenutnega sistema opredeljevanja mejnih vrednosti emisij, ki temelji izključno na masi vozil (kot se uporablja na Japonskem), in bolj upošteva druge parametre, kot je na primer odtis avtomobila (medosna razdalja, pomnožena s kolotekom), ki se uporablja v ZDA za tovorna vozila.

1.9 Odbor zahteva, da se večja pozornost nameni naklonu linearne funkcije (tj. odstotku naklona), saj neposredno vpliva na porazdelitev bremena med proizvajalci. Komisija v povzetku ocene učinka [SEK(2007) 1724] sama ugotavlja: „Na podlagi začetne analize je treba upoštevati naklone med 50° in 80° za doseg primerne ravnotežja pri upoštevanju teh meril.“ S tem implicitno priznava, da je treba oceno učinka o tako občutljivi temi občutno izboljšati. Odločitev za naklon 60° ne rešuje problemov in bi lahko vodila do sporov z nekaterimi proizvajalci, po mnenju katerih je ta odločitev nepravilna in neuravnotežena. Odbor priporoča, naj končna odločitev, sprejeta po vseh potrebnih premislekih, ne povzroča nobenih prednosti ali slabosti za proizvajalce.

1.10 Drugi vidik, ki bi ga bilo treba skrbno preučiti, je izvajanje kazni iz člena 7 obravnavane uredbe. Odbor podpira njihovo uvedbo, ker imajo očiten odvračalni učinek, vendar meni, da evropski proizvajalci zaradi njihove močne progresivnosti ne bodo mogli v predvidenih rokih prilagoditi svoje proizvodne verige tem novim vrednostim. Ukrepi se zdijo v neskladju z ukrepi, predvidenimi za druge sektorje, in neuravnoteženi med proizvajalci majhnih in srednje velikih vozil ter proizvajalci velikih vozil, saj imajo mnogo večji vpliv na prve.

1.11 Po mnenju Odbora so te kazni, ki se bodo postopoma povečevale, zelo visoke in bodo vplivale na končne cene ter breme tako prenesle na kupca in morda izkrivljale tudi konkurenco, kar bo upočasnilo obnavljanje voznega parka. Komisijo poziva, naj si prizadeva, da vsi viri iz tega ukrepa ostanejo v avtomobilski industriji in se uporabijo kot spodbude za zamenjavo vozil, ki bolj onesnažujejo okolje, za programe obveščanja za povečanje ozaveščenosti potrošnikov, da bodo pri nakupu avtomobila bolj pozorni na emisije CO₂, in kot dodatni prispevek k ogromnim sredstvom, potrebnim za raziskave in razvoj.

1.12 Glede na pomen možnih rezultatov imajo po mnenju Odbora znanstvene raziskave temeljno vlogo za napredek sektorja, pri čemer lahko domnevamo, da bo po prvi fazi, v

kateri je rezultate mogoče doseči z obstoječo tehnologijo, v prihodnosti treba „opustiti obstoječe tehnologije“ in uvesti naprednejše.

1.13 Odbor meni, da je za pristop, ki temelji na raziskavah, potrebnih ogromno sredstev in odločnih prizadevanj in da je treba izhajati iz potrebe po zagotavljanju usklajenosti pobud, ki se že izvajajo v posameznih državah članicah, na univerzah in v tehnoloških središčih odličnosti, delujočih na različnih ravneh, ter poskrbeti za neposredno udeležbo proizvajalcev.

1.14 V ta namen bi po mnenju Odbora oblikovanje skupne tehnološke pobude (STP) za avtomobilsko industrijo lahko pripomoglo k mobilizaciji celotnega področja znanosti.

1.15 Odbor meni, da ocena učinka ni dovolj poglobljena, kar je poudaril tudi odbor za oceno učinka. Ta v dokumentu SEK(2007) 1725 dejansko zahteva, da se razjasnijo možni učinki predloga na doseganje zastavljenih ciljev ter pojasnijo možne razlike med rezultati predhodne ocene in modela Tremove. Odbor za oceno učinka še dodaja, da je treba izvesti dodatne ocene nekaterih občutljivih spremenljivk, kot sta cena goriva ali avtonomno povečanje mase (APM), ter okrepiti analize in ocene učinkov na regionalni ravni, zlasti v zvezi z zaposlovanjem, avtomobilsko dobaviteljsko industrijo in mednarodno konkurenčnostjo.

1.16 Po mnenju Odbora so za uspeh tako poglobljene strategije potrebni ustrezni ukrepi za podporo in zaščito industrijske strukture v Evropi, da se obdrži in po možnosti okrepi trenutna raven konkurenčnosti ter ohranijo kakovostna delovna mesta v tej panogi. Odbor podpira pristop postopnega uvajanja (*phasing-in*) s ciljem, da bi do leta 2012 dosegli najmanj 80 % ciljnih vrednosti, končne emisijske cilje pa v celoti s postopnim povečevanjem uresničili do leta 2015.

1.17 Pomemben dejavnik za doseganje okoljskih ciljev in ohranjanje konkurenčnosti je stroga uporaba mejnih vrednosti emisij za vsa vozila, ki se prodajajo v Evropi, vendar so bila izdelana zunaj EU. Mejne vrednosti emisij veljajo za vsa uvožena vozila.

1.18 Ker je obravnavani predlog eden prvih korakov v procesu spopadanja na svetovni ravni z okoljskimi težavami, povezanimi s prometom, Odbor poziva Komisijo, naj čim hitreje pripravi novo zakonodajo za zmanjševanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil, težkih tovornjakov in dvokolesnih motornih vozil ter zbere vse podatke v zvezi z emisijami teh vozil.

1.19 Odbor opozarja, da sektorska politika za avtomobilsko industrijo kljub svoji pomembnosti ne predstavlja celote prizadevanj na področju splošne prometne politike, kljub temu pa je pomemben znak odločnosti, da celotna panoga doseže okoljske cilje, za katere si prizadevajo že drugi sektorji evropske industrije.

1.20 Odbor želi in poudarja, da si je poleg predvidenih ukrepov za ta sektor treba prizadevati tudi za doseg želenih rezultatov glede povpraševanja v prometu. Po mnenju Odbora je nujno treba dajati prednost strogi politiki prenosa vedno večjih delov prometa s cest na druge načine prevoza, ki izpuščajo manj toplogrednih plinov, kot so železnica, celinske plovne poti ali javni prevoz z uporabo vozil z zelo nizkimi emisijami, kjer je to mogoče.

1.21 Odbor ne podpira posebnega začasnega odstopanja iz člena 9 uredbe v predlagani obliki zaradi očitno neenakega obravnavanja proizvajalcev. Po mnenju Odbora predlog uredbe ne sme omogočati nobenih prednosti, ki izkrivljajo konkurenco.

1.22 Odbor priporoča oblikovanje modela, ki bi pri izračunu emisij CO₂ zajel vse emisije, povezane s proizvodnjo avtomobilov. Upoštevati je treba emisije CO₂ celotnega življenjskega cikla vozil.

1.23 Za doseg tega cilja je treba pričeti z razpravo o načinih življenja, tj. tematiki, o kateri je Odbor nedavno pripravil ločena mnenja. Obstaja splošno soglasje, da v primeru, če se bosta število in velikost osebnih vozil še naprej povečevala in če se bo prednost dajala tovornim vozilom z visokimi emisijami toplogrednih plinov in dušikovih oksidov (NO_x), ne bo mogoče doseči cilja zmanjšanja CO₂ za 20 %, kar pa je nesprejemljivo.

2. Uvod: ozadje predloga

2.1 Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja, ki je bila v imenu Evropske skupnosti potrjena s Sklepom Sveta 94/69/ES z dne 15. decembra 1993, od vseh pogodbenic zahteva, da oblikujejo in izvajajo programe za ublažitev podnebnih sprememb.

2.2 V skladu s tem je Komisija postopoma pripravila vrsto zakonodajnih ukrepov, na podlagi katerih je Evropska unija januarja 2007 v okviru mednarodnih pogajanj lahko predlagala 30-odstotno globalno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v primerjavi z letom 1990 in najmanj 20-odstotno zmanjšanje do leta 2020. Svet in Evropski parlament sta podprla ta cilja.

2.3 Analiza posameznih sektorjev je pokazala, da so se skupne emisije toplogrednih plinov med 1990 in 2004 zmanjšale za približno 5 %, medtem ko so se emisije prometa v istem obdobju povečale za 26 %.

2.4 Ta ugotovitev je pokazala potrebo po posebnih zakonodajnih ukrepih, da se bo avtomobilski sektor zopet pridružil splošnemu trendu zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, s posebnim poudarkom na osebnih avtomobilih, ki so še posebej kritični, saj povzročajo 12 % skupnih emisij ogljikovega dioksida (CO₂), ki je, kot je znano, najpomembnejši toplogredni plin.

2.5 V avtomobilskem sektorju je na eni strani opaziti pomemben tehnološki napredek, ki je v obdobju 1995–2004 zaradi večje energetske učinkovitosti vozil omogočil 12,4-odstotno zmanjšanje emisij CO₂, na drugi strani pa stalno povečevanje povpraševanja po prevozu ter vedno večja vozila, kar je popolnoma izničilo ta napredek in celo povečalo emisije toplogrednih plinov zaradi prometa.

2.6 Glede na to in brez posebnih pobud ni mogoče pričakovati, da bo dosežen cilj zmanjšanja povprečnih emisij novega voznega parka na 120 g CO₂/km.

3. Glavne faze strategije Komisije

3.1 Začetek strategije Skupnosti za zmanjšanje emisij CO₂ sega v leto 1995. Temeljila je na naslednjih elementih:

- prostovoljni zavezi avtomobilске industrije k zmanjšanju emisij,
- izboljšanju obveščanja potrošnikov,
- spodbujanju avtomobilov z varčno porabo goriva z davčnimi ukrepi.

3.2 Leta 1998 se je Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov (ACEA) zavezalo k zmanjšanju povprečnih emisij iz prodanih novih avtomobilov na 140 g CO₂/km do leta 2008, leta 1999 pa sta japonsko združenje proizvajalcev avtomobilov (JAMA) in korejsko združenje proizvajalcev avtomobilov (KAMA) sprejeli podobno zavezo k zmanjšanju povprečnih emisij do leta 2009.

3.3 Komisija je priznala te zaveze in objavila priporočila 1999/125/ES, 2000/303/ES in 2000/304/ES v zvezi s prostovoljnimi sporazumi z združenji ACEA, KAMA in JAMA. Glede nadzora emisij je EU sprejela Odločbo 1753/2000/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavljanju sistema za spremljanje in nadzor povprečnih specifičnih emisij CO₂ iz novih osebnih vozil.

3.4 Komisija je 7. februarja 2007 sprejela dve vzporedni sporočili za avtomobilski sektor:

- sporočilo o rezultatih pregleda strategije Skupnosti za zmanjšanje emisij CO₂ iz osebnih vozil in lahkih tovornih vozil (COM(2007) 19 konč.; mnenje Odbora TEN/301, poročevalec: g. RANOCCHIARI) in
- sporočilo o konkurenčnem ureditvenem okviru za avtomobilsko industrijo v 21. stoletju CARS 21 (COM(2007) 22 konč., mnenje Odbora INT/351, poročevalec: g. DAVOUST).

3.5 V sporočilih so omenjeni napredki v smeri zastavljenega cilja 140 g CO₂/km do 2008/2009, kljub temu pa je poudarjeno, da cilj Skupnosti 120 g CO₂/km za novi vozni park brez dodatnih ukrepov ne bo dosežen.

3.6 Komisija je v obeh sporočilih predlagala sprejetje celostnega pristopa z dvema osrednjima točkama:

- obvezno zmanjšanje emisij CO₂, da se doseže povprečna vrednost 130 g/km z izboljšavami v tehnologiji motorjev vozil,
- nadaljnje zmanjšanje za 10 g CO₂/km, ki ga je treba doseči z dodatnimi ukrepi v obliki novih tehnoloških naprav v avtomobilih (npr. indikator prestav, indikator tlaka v pnevmatikah, pnevmatike z nizkim kotalnim uporom, klimatski sistemi z visokim izkoristkom) in s **povečano uporabo biogoriv**.

3.7 Komisija je v teh sporočilih poudarila, da je treba pri določanju povprečne ciljne vrednosti za novi vozni park upoštevati naslednje dejavnike:

- nevtralnost z vidika konkurence,
- socialno pravičnost in trajnost,
- preprečevanje neupravičenega izkrivljanja konkurence med proizvajalci avtomobilov,
- popolno skladnost s kjotskimi cilji.

3.8 Predlagani okvir, ki sta ga podprla tako svet za konkurenčnost kot svet za promet, temelji na zagotovitvi, da bodo vsi proizvajalci avtomobilov okrepili svoja prizadevanja za proizvodnjo bolj ekoloških avtomobilov in si hkrati prizadevali za čim večjo stroškovno učinkovitost.

3.9 To pomeni, da je treba emisije CO₂ zmanjšati s celostnim pristopom, ki vključuje vse akterje, zato je potreben zakonodajni predlog, ki bo omogočil uresničitev ciljev ob hkratnem ohranjanju svetovne konkurenčnosti avtomobilske industrije.

4. Predlog Komisije

4.1 Cilj obravnavanega predloga uredbe (COM(2007) 856 konč.) je zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil in ukrepanje za omejitev emisij na 130 g/km do leta 2012. Predlog uredbe velja za motorna vozila kategorije M1, kot je določeno v prilogi II Direktive 2007/46/ES, in za vozila v skladu s členom 2(2) Uredbe (ES) št. 715/2007, ki so prvič registrirana v Skupnosti in zunaj nje predhodno še niso bila registrirana.

4.2 Predlog, ki je del celostnega pristopa, bo dopolnjen z drugimi ukrepi za zmanjšanje emisij za dodatnih 10 g CO₂/km,

da se doseže končni cilj Skupnosti 120 g CO₂/km, ki ga določa sporočilo COM(2007) 19 konč.

4.3 Pri določanju ravni emisij CO₂ se v uredbi upoštevajo naslednji elementi:

- vplivi na trge in konkurenčnost proizvajalcev,
- spodbujanje inovacij,
- zmanjševanje porabe energije.

4.4 Poleg tega je namen predlagane uredbe:

- spodbujati naložbe avtomobilske industrije v nove tehnologije,
- aktivno spodbujati ekološke inovacije,
- upoštevati tehnološki razvoj v prihodnosti,
- povečati konkurenčnost evropske industrije in
- ustvarjati visokokakovostna delovna mesta.

4.5 Komisija navaja, da je predlog uredbe v skladu z drugimi cilji in politikami Unije in da temelji na obsežnem posvetovanju ter neposrednem prispevku posebne delovne skupine, ki je bila ustanovljena v okviru evropskega programa za podnebne spremembe (skupina Cars 21), z neposredno udeležbo vseh zainteresiranih strani.

4.6 **Pravna podlaga.** Člen 95 Pogodbe ES je po mnenju EESO primerna pravna podlaga za zagotavljanje enakih možnosti za vse gospodarske akterje ter visoke stopnje varstva zdravja in okolja.

4.7 **Načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.** Čeprav to področje ni v izključni pristojnosti Skupnosti, je predlog v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti, saj preprečuje pojavljanje ovir na notranjem trgu in s sprejetjem zakonodajnih ukrepov na ravni Skupnosti poenostavlja ukrepanje, potrebno za usklajeno zmanjševanje vpliva osebnih avtomobilov na podnebne spremembe.

4.8 **Izbira pravnega instrumenta.** Po mnenju Komisije je predlog uredbe najprimernejši instrument, saj zagotavlja takojšnjo veljavo sprejetih določb in preprečuje izkrivljanja konkurence, ki bi lahko vplivala na notranji trg.

4.9 **Spremljanje.** Vse države članice morajo zbirati podatke o emisijah ogljikovega dioksida iz novih osebnih avtomobilov, ki se v Skupnosti merijo enotno v skladu z metodologijo, določeno z Uredbo (ES) št. 715/2007, in jih posredovati Komisiji v skladu s postopkom iz člena 6.

4.10 Potrdilo o skladnosti. Direktiva 2007/46/ES določa, da morajo proizvajalci izdati potrdilo o skladnosti, ki mora biti priloženo vsakemu novemu osebnemu avtomobilu, in da smejo države članice dovoliti registracijo in začetek uporabe novega osebnega avtomobila le, če mu je priloženo potrdilo o skladnosti, z izjemo posebnega odstopanja iz člena 9 uredbe.

4.11 Premija za presežne emisije. Člen 7 predloga uredbe določa, da bo Komisija od leta 2012 naprej v primeru prekoračitve cilja za emisije proizvajalcu ali, če gre za skupino, vodji skupine naložila plačilo premije za presežne emisije. Te premije se bodo v letih po 2012 zelo zvišale. Zneski premije za presežne emisije se štejejo za prihodek v proračunu Evropske unije.

5. Strateški predlog Evropskega parlamenta

5.1 Evropski parlament je v resoluciji, sprejeti 24. oktobra 2007, pozdravil strategijo Komisije, vendar je predlagal, naj emisijski cilji veljajo od leta 2011 naprej, da bo mogoče emisije samo s tehničnimi izboljšavami vozil zmanjšati na 125 g CO₂/km do leta 2015. Parlament je vztrajal tudi pri drugi fazi z dolgoročnim ciljem, tj. doseči 95 g CO₂/km do leta 2020 in po možnosti 70 g CO₂/km do leta 2025 po preučitvi rezultatov, doseženih do leta 2016.

6. Pomen vedenja potrošnikov

6.1 Vedenje potrošnikov je zelo pomembno za pozitivne rezultate pri zmanjševanju emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov. Zato je Komisija začela s pripravami za spremembo Direktive 1999/94/ES o obveščanju potrošnikov o skladnosti novih vozil s cilji glede emisij, ki je povezano z varčno porabo goriva in naj bi povečalo prispevek potrošnikov k uresničevanju zastavljenih ciljev.

7. Splošne ugotovitve

7.1 Odbor tako kot v prejšnjih mnenjih o zakonodajnih predlogih Komisije za zmanjšanje emisij CO₂ potrjuje svojo podporo vsem pobudam Skupnosti za doseg konkretnih ciljnih vrednosti glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, ki je eden temeljnih vidikov boja proti podnebnim spremembam.

7.2 Odbor se strinja s cilji, predlaganimi v predlogu uredbe, na katerega se nanašajo ugotovitve, navedene v nadaljevanju, in poziva Svet in Evropski parlament, da čim prej zaključita vse tekoče zakonodajne postopke, ki lahko ugodno vplivajo na podnebne spremembe.

7.3 Odbor poziva evropske institucije k hitremu sprejetju predloga direktive COM(2005) 261 konč. o obdavčitvi osebnih avtomobilov, kar bo pripomoglo k hitrejši uresnitvi cilja s

spodbujanjem podjetij k okrepitvi prizadevanj. Poziva tudi k čimprejšnjemu izboljšanju Direktive 1999/94/ES o informacijah o emisijah CO₂ s posebnimi oznakami. Prav tako poziva Komisijo, naj uskladi in predlaga pobude za oglaševanje in trženje v avtomobilskem sektorju, ki bodo spodbujale uporabo vozil z najvarčnejšo porabo goriva in prepovedale oglaševanje vozil, ki najbolj onesnažujejo okolje.

7.4 Odbor podpira izbiro člena 95 Pogodbe ES za pravno podlago te uredbe, ker lahko zagotavlja enake možnosti za vse gospodarske akterje ter visoko stopnjo varstva zdravja in okolja.

7.5 Odbor pozdravlja izbrani zakonodajni instrument – uredbo, saj zagotavlja neposredno veljavo določb, ki bodo sprejete, in tako preprečuje izkrivljanje konkurence. Izbira tega instrumenta je bila potrebna po fazi prostovoljnih zavez avtomobilske industrije, ki so se izkazale kot nezadostne za doseg zastavljenih ciljev, čeprav so vodile do pomembnih dosežkov z vidika rezultatov izboljševanja vrednosti emisij CO₂ iz osebnih vozil.

7.6 Odbor podpira predlog za zmanjšanje emisij CO₂ na 130 g/km z izboljšanjem tehnologije motorjev vozil, čeprav obžaluje, da se nižja ciljna vrednost 120 g/km, prvotno predvidena za leto 2012, ne zdi več uresničljiva. Ugotavlja, da Komisija zdaj predlaga drugačen način za uresničitev cilja 120 g/km, namreč s celostnim pristopom, ki vključuje boljše standarde za pnevmatike, izboljšanje ozaveščenosti potrošnikov, spodbujanje ekološkega načina vožnje⁽¹⁾, predvsem pa širšo uporabo biogoriv. Toda glede na vedno večje dvome o izvedljivosti in primernosti cilja v zvezi z uporabo biogoriv v prometnem sektorju, Odbor meni, da to ni ustrezna alternativa.

7.7 Odbor zato priporoča, da Komisija zdaj določi nove cilje za avtomobilsko industrijo, da se v naslednjih letih zmanjšajo emisije CO₂ iz vozil. Po mnenju Odbora bi določitev vrste vedno ambicioznejših emisijskih vrednosti za prihodnja leta jasno pokazala, kakšni standardi bodo veljali v teh letih, in s tem evropski industriji omogočila, da ustrezno prilagodi svoje proizvodne načrte.

7.8 Odbor meni, da bi bila uresničitev tega cilja pomemben prispevek avtomobilske industrije k boju proti toplogrednim plinom v prometnem sektorju, saj bi bilo mogoče v tem obdobju emisije CO₂ zmanjšati za 400 milijonov ton.

7.9 Po mnenju Odbora so za doseg ambicioznih ciljnih vrednosti in dolgoročnejših ciljev potrebne velike naložbe v raziskave in razvoj, s katerimi bi lahko – poleg neposredne udeležbe proizvajalcev – združili in uskladili pobude, ki potekajo v posameznih državah članicah, na univerzah in vseh tehnoloških središčih odličnosti tega sektorja.

⁽¹⁾ Mnenje EESO, UL C 44, 16.2.2008, poročevalec: g. RANOCCHIARI.

7.9.1 Odbor Komisijo in države članice opozarja na potrebo po uvedbi ukrepov dohodkovne podpore, npr. davčnih spodbud, za velike družine, ki morajo uporabljati velika vozila. Razmisliti je treba tudi o položaju na trgih vzhodnoevropskih držav članic, v katerih ima vozni park v povprečju precej daljšo življenjsko dobo in kjer se prodaja več rabljenih vozil, ki so večji onesnaževalci. V teh državah je treba najti možnosti za spodbujanje zamenjave teh avtomobilov v okviru posebnih določb. Jasno je, da v državah, v katerih je prihodek na prebivalca manjši, ne bo koristi od splošnega zmanjšanja emisij, ker ljudje v teh državah ne morejo kupovati novih učinkovitejših avtomobilov, ki so obenem najverjetneje tudi dražji.

7.10 Čeprav bo v naslednjih letih rezultate še mogoče doseči z obstoječo tehnologijo, je jasno, da bo v prihodnosti treba razmisliti o „opušcanju obstoječih tehnologij“ in uvajanju naprednejših.

7.11 Odbor meni, da je v ta namen z oblikovanjem skupne tehnološke pobude (STP) mogoče doseči višjo raven mobilizacije celotnega znanstvenega področja na podlagi ustreznega sofinanciranja iz evropskega proračuna in podobnega prispevka podjetij, kot je bilo pred kratkim predlagano za pomembne sektorje, kot so vodik in gorivne celice, aeronavtika in zračni promet, inovativna zdravila, informacijski sistemi in nanoelektronika.

7.12 Odbor se strinja z uvedbo kazni za nedoseganje zastavljenih ciljev od leta 2012 naprej, kot določa člen 7 predloga uredbe, saj imajo kazni odvrtačni učinek, vendar meni, da je treba ta sredstva nameniti za ukrepe v interesu avtomobilske industrije, na primer za:

- krepitev vseh pobud na področju raziskav in razvoja,
- naložbe v poklicno usposabljanje,
- financiranje ukrepov, ki lastnike spodbujajo k zamenjavi starih avtomobilov, ki onesnažujejo okolje,
- izvajanje informacijskih kampanj za ozaveščanje potrošnikov, da bodo pri nakupu upoštevali škodljive emisije vozila,
- spodbujanje lokalnega javnega prevoza.

7.13 Vendar pa so po mnenju Odbora ti ukrepi in njihova močna progresivnost neskladni z sposobnostjo evropske industrije, da prilagodi svoje proizvodne verige novim mejnim vrednostim. Te kazni, ki bodo skoraj zagotovo vplivale na končne cene, se zdijo zelo visoke in so lahko dejavnik izkrivljanja konkurence, sektor pa lahko privede v zelo neugoden položaj v primerjavi z drugimi. Poiskati je treba rešitev, ki bo to breme uravnotežila, pri tem pa upoštevala povprečne stroške, ki jih imajo drugi industrijski sektorji, prav tako vključeni v zmanjševanje emisij CO₂.

7.14 Odbor predlaga Komisiji, naj preuči možnost zamenjave trenutnega sistema opredeljevanja mejnih vrednosti emisij, ki temelji na masi vozil, z drugimi parametri, kot je na primer odtis avtomobila (medosna razdalja, pomnožena s kolotekom).

7.15 Naklon linearne funkcije (tj. % naklona) bo vplival na porazdelitev bremena med proizvajalci in na okoljske rezultate. Bolj ko se približuje vrednosti 100, manjša so bremena proizvajalcev težjih vozil, in obratno, bolj ko se približuje vrednosti 0, bolj si morajo proizvajalci prizadevati za doseganje ciljev (naklon 80° dopušča presežek emisij za 6 g, naklon 20° pa le 1,5 g). Komisija predlaga naklon 60°, kar dovoljuje 4,6 g presežka emisij. Odbor Komisijo poziva, naj temeljiteje razmisli o tem predlogu, da bi se popolnoma izognili možnosti, da bi uredba pomenila prednosti ali slabosti za katero koli evropsko podjetje.

7.16 Če se bo Komisija odločila, da obdrži ta pristop na podlagi mase, potem revizija naklona v letu 2010 ne bo smiselna, povečanje mase pa bo treba upoštevati po letu 2013.

7.17 Odbor predlaga Komisiji, da čim hitreje pripravi nove zakonodajne standarde, s katerimi bo mogoče omejevati emisije CO₂ iz lahkih tovornih vozil, težkih tovornjakov in dvokolesnih motornih vozil, za katere so potrebni zanesljivi in preverljivi podatki o emisijah.

7.18 Odbor poziva Komisijo, naj poleg ključnega vprašanja varstva okolja pozornost nameni tudi učinkom, ki jih lahko ima ta zapleten proces na zaposlitev 13 milijonov delavcev, trenutno zaposlenih v avtomobilski industriji. Zaradi stalne naraščajočih cen nafte in želje potrošnikov, da za gorivo porabijo čim manj denarja, bi evropski proizvajalci s proizvodnjem učinkovitejših avtomobilov dobili konkurenčno prednost, ki bi ugodno vplivala na zaposlovanje v EU.

7.19 Po mnenju Odbora so potrebni konkretni in ustrezni ukrepi za raziskave na področju novih, inovativnih in učinkovitih tehnologij, da se obdržijo in po možnosti okrepijo trenutna raven konkurenčnosti evropske avtomobilske industrije ter kakovostna delovna mesta.

7.20 Odbor meni, da je pomemben dejavnik tega procesa metodična in stroga uporaba mejnih vrednosti emisij za vsa vozila, ki se prodajajo v Evropi, vendar so bila proizvedena zunaj EU. Te mejne vrednosti bodo izračunane na podlagi uvoza.

7.21 Odbor meni, da je poročilo o pregledu napredka, predvideno za leto 2010, pomembna priložnost za preveritev celotne strategije, in zato želi biti vključen v ta periodična ocenjevanja ter tako dobiti priložnost, da izrazi svoje mnenje.

7.22 Po mnenju Odbora ocena učinka ni dovolj poglobljena. Tudi odbor za oceno učinka je pozval, da je treba glede na pomen tega vprašanja natančneje preučiti nekatere pomembne točke.

7.23 V dokumentu SEK(2007) 1725 odbor za oceno učinka priporoča, da se razjasni možni učinek predloga na sestavo evropskega voznega parka in s tem na zastavljene cilje ter da se pojasnijo možne razlike med rezultati predhodne ocene in modela Tremove⁽²⁾, da se izvedejo dodatne analize občutljivosti nekaterih spremenljivk, kot sta cena goriva ali avtonomno povečanje mase (APM), da se ocenijo učinki na regionalni ravni, zlasti v zvezi z zaposlovanjem, ter da se izvede dodatna ocena avtomobilске dobaviteljske industrije z vidika mednarodne konkurenčnosti. Odbor se strinja s temi priporočili in upa, da bo ocena učinka poglobljena in dopolnjena.

7.24 Odbor poudarja, da je treba predvidene ukrepe dopolniti z okrepitevijo politike zmanjšanja povpraševanja po prevozu s prenosom vedno večjih delov prometa s cest na druge načine prevoza, ki izpuščajo manj toplogrednih plinov, kot so železnica, celinske plovne poti ali javni prevoz.

7.25 Odbor se ne strinja s predlaganim začasnim odstopanjem iz člena 9 uredbe. V sedanji obliki je v nasprotju z načelom enake obravnave vseh podjetij in povzroča izkrivljanje konkurence v tem specifičnem tržnem segmentu podobnih izdelkov s podobnimi lastnostmi. EESO meni, da je treba odsto-

panje odobriti vsem proizvajalcem (ne glede na to, ali so povezani z drugimi proizvajalci ali ne), ki so konkurenti v istem, sicer majhnem tržnem segmentu (0,2 %).

7.26 Odbor Komisiji priporoča, da v skladu s pozivi Evropskega parlamenta določi dolgoročne cilje: za obdobje po letu 2020 je treba zastaviti odločnejše cilje, s posebnim poudarkom na njihovi izvedljivosti. Nujno je treba nadaljevati z zmanjševanjem emisij in s tem dajati jasne znake, da imamo namen nadaljevati v tej smeri.

7.27 Odbor priporoča oblikovanje modela, ki bi pri izračunu emisij CO₂ zajel vse emisije, povezane s proizvodnjo avtomobilov. V nekaterih državah na primer veliko avtomobilskih delov prihaja od zelo daleč, kar povečuje emisije na avtomobil, še preden avtomobil pride na tržišče. Pri emisijah CO₂ je treba upoštevati celoten življenjski cikel vozila, vključno s količino CO₂, ki je potrebna za njegovo uničenje.

7.28 Odbor je Komisijo že v več mnenjih pozval, naj začne razpravo o načinih življenja. Čeprav se strinja s predlaganimi cilji, Odbor opozarja, da ne bo mogoče izpolniti cilja zmanjšanja emisij CO₂ za 20 %, kot je določen v zadnjih predlogih Komisije, če se bo število osebnih vozil, vozil za cestni prevoz blaga in drugih načinov prevoza z visokimi emisijami toplogrednih plinov in dušikovih oksidov še naprej povečevalo in če se bodo uresničile napovedi Komisije v zvezi z rastjo števila takih vozil.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁾ Tremove je model za analizo ocen stroškovne učinkovitosti tehničnih in netehničnih ukrepov za zmanjšanje emisij celotnega prometnega sektorja in izboljšanje kakovosti zraka v 21 državah, namreč EU-15, Švici, Norveški, Češki, Madžarski, Poljski in Sloveniji (štiri nove države članice so bile izbrane na podlagi razpoložljivosti podatkov).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti igrač

COM(2008) 9 konč. – 2008/0018 (COD)

(2009/C 77/02)

Svet je 17. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti igrač.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2008. Poročevalec je bil g. Pegado Liz.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) z 49 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije za revizijo direktive o varnosti igrač, čeprav je pozna in premalo ambiciozna.

1.2 EESO opozarja, da ta predlog temelji na ocenah učinka iz leta 2004, ki se ne nanašajo na vse države, ki so zdaj članice EU.

1.3 Glede na naraščajoče število opozoril zaradi igrač, ki je razvidno iz zadnjega poročila sistema za hitro izmenjavo informacij (RAPEX) za leto 2007, je EESO presenečen, da ocena učinka ne prinaša zaključkov niti glede povezave med sedanjo direktivo in z igračami povezanimi z nezgodami otrok, niti glede priznanega pomanjkanja poznavanja učinkov sedanjega predloga na število in resnost prihodnjih nezgod, povezanih z igračami – kar bi moralo biti glavna skrb in temeljni razlog za sedanjo pobudo.

1.4 Zaradi priznanja Komisije o pomanjkanju zanesljive in verodostojne statistike glede nezgod, ki v EU nastanejo zaradi igrač, EESO predlaga, da Komisija v sodelovanju s pristojnimi organi držav članic oblikuje ustrezen sistem statističnih podatkov o takšnih nezgodah, ki bo vsaj tako obširen, kot so tisti, ki že obstajajo v nekaterih pravnih sistemih, in dostopen za vse udeležene v proizvodni verigi in pri trženju, da bi lahko preprečili nezgode⁽¹⁾.

1.5 EESO meni, da bi morala biti pravna podlaga predloga člen 153 PES in ne zgolj člen 95, glede na to, da ima najpomembnejše vprašanje, tj. učinkovita zaščita otrok, prednost pred spodbujanjem čezmejne trgovine z igračami.

1.6 EESO prav tako meni, da bi bila zaradi področja uporabe in vrste novega zakonodajnega predloga ter izkušenj z izvajanjem sedanje direktive v različnih državah članicah uredba ustreznejši instrument od direktive, glede na to, da je bila sprejeta popolna uskladitev.

1.7 EESO je zadovoljen s tehnično, pravno usklajeno in dobro strukturirano obliko predloga ter se na splošno strinja z inovativnimi ukrepi, ki vključujejo:

— širšo opredelitev „igrač“ in sprejetje pojma predvidljive uporabe ob upoštevanju vedenja otrok;

— okrepitev nadzornih ukrepov držav članic;

— uvedbo ustreznih pravil za preprečevanje nezgod in o informacijah o varnosti igrač – opozorila in oznake.

1.8 Vendar EESO obžaluje, da številni pomembni vidiki niso bili zajeti ali niso bili zajeti v zadostni meri. Ti so:

a) popolno upoštevanje načela previdnosti;

b) zahtevnejše usposabljanje in izobraževanje tistih, ki so odgovorni za skrb za otroke v stiku z igračami;

c) pojasnitev nekaterih pojmov, ki ostajajo dvomni ali neopredeljeni, na primer „igrača“ in obseg škode;

d) dejstvo, da uvozniki in pooblaščen zastopniki niso izenačeni s proizvajalci, kar pomeni, da udeleženci pri distribuciji igrač in v prodajni verigi niso odgovorni za odpravo nastale škode;

e) postopek ugotavljanja skladnosti, ki ne ustreza malim in srednje velikim podjetjem.

⁽¹⁾ Nacionalni elektronski sistem za nadzor nad poškodbami, ki ga vodi Komisija za varnost potrošniških proizvodov (CPSC) v ZDA.

1.9 Odbor zato odločno poziva Komisijo, naj predlog ponovno pregleda ob upoštevanju tega mnenja, da bi pripravila bolj verodostojen instrument za učinkovito zaščito in varnost otrok pri uporabi igrač.

1.10 Odbor poziva Evropski parlament in Svet, naj upoštevata predloge in priporočila, ki so predstavljeni tukaj, ter jih vključita v zakonodajni postopek za sprejetje nove direktive.

2. Uvod: kratek povzetek predloga

2.1 Komisija je v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja prvič napovedala, da bo sprejela zakonodajne ukrepe na področju varnosti igrač, in predstavila številne predloge, ki so bili pozneje umaknjeni zaradi pomanjkanja političnega soglasja. Končno je po resoluciji Sveta o zaščiti potrošnikov in varnosti z dne 23. junija 1986 ⁽²⁾ Komisija z novim predlogom bolj spoznamo nakazala potrebo po uskladitvi – ne evropski ravni – opredelitve igrač, standardov njihove izdelave, glavnih varnostnih zahtev, pogojev za dajanje na trg in jamstev, da jih lahko otroci uporabljajo brez tveganja.

2.2 Takrat objavljena Direktiva 88/378/ES z dne 3. maja 1988 ⁽³⁾ je ena od prvih zakonodajnih pobud, ki izhaja iz „novega pristopa“ na področju tehnične uskladitve in standardizacije ter temelji na resoluciji Sveta z dne 7. maja 1985 ⁽⁴⁾.

2.3 EESO je pripravil mnenje o predlogu direktive, ki je bil takrat predstavljen ⁽⁵⁾. V njem je predlog pozdravil, vendar je hkrati izrazil obžalovanje zaradi velikih zamud pri njegovi pripravi ter poudaril, da je treba vprašanje varnosti igrač obravnavati kot del širšega področja uporabe direktive o odgovornosti za proizvode ⁽⁶⁾, pri čemer je izhajal iz predpostavke, da morajo biti vse igrače zanesljive ter da so otroci izpostavljeni tveganju in morajo biti dodatno zaščiteni.

2.4 Medtem je bila direktiva iz leta 1988 predmet številnih popravkov ⁽⁷⁾ in mnogih pomembnih sprememb, ki sta jih prinesla direktiva 93/68/EGS z dne 22. julija 1993 ⁽⁸⁾ in sporočilo Komisije o njenem izvajanju ⁽⁹⁾.

⁽²⁾ UL C 167, 5.7.1986, str. 1.

⁽³⁾ UL L 187, 16.7.1988, str. 1. Mnenje EESO: UL C 232, 31.8.1987, str. 22.

⁽⁴⁾ UL C 136, 4.6.1985, str. 1.

⁽⁵⁾ COM(1986) 541 konč. (UL C 282, 8.11.1986, str. 4).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO 639/87, poročevalka: ga. Williams (UL C 232, 31.8.1987, str. 22).

⁽⁷⁾ UL L 281, 14.10.1988, str. 55. UL L 37, 9.2.1991, str. 42.

⁽⁸⁾ UL L 220, 30.8.1993, str. 1. Mnenje EESO: UL C 14, 20.1.1992, str. 15, in UL C 129, 10.5.1993, str. 3.

⁽⁹⁾ UL C 297, 9.12.2003, str. 18.

2.5 Dve direktivi o splošni varnosti proizvodov, ki sta bili sprejeti in objavljeni leta 1992 in 2001, obravnavata varnost igrač na splošno ⁽¹⁰⁾, pri čemer zadnja poudarja spremembo „Pogodbe, zlasti členov 152, ki zadeva javno zdravje, in 153, ki zadeva varstvo potrošnikov, in s stališča načela previdnosti“.

2.6 Dvajset let po objavi direktive iz leta 1988 Komisija predlaga novo direktivo za to področje, saj se zaveda, da je veljavna zakonodaja medtem zastarela, da je treba njeno področje uporabe in pojme razjasniti in uskladiti s sedanjimi okoliščinami, da je treba nujno zagotoviti, da so njene določbe v skladu z nedavno predlaganim splošnim pravnim okvirom ⁽¹¹⁾ za trženje blaga, in da je predvsem pri prenosu te direktive v države članice in njenem izvajanju prišlo do resnih pomanjkljivosti in razhajanj glede uporabe, ki jih je treba odpraviti.

2.7 Sedanji predlog temelji na treh pomembnih tehničnih študijah, ki so njegov bistveni del. Dve obravnavata pogoje in uporabo nekaterih domnevno nevarnih snovi v proizvodnji igrač; tretja pa je splošna ocena učinka, katere končno poročilo sega v leto 2004.

2.8 Če povzamemo, Komisija s tem predlogom želi uresničiti naslednje cilje:

A) Večje varnostne zahteve zlasti glede:

- a) uporabe kemičnih snovi;
- b) opozoril in informacij za potrošnike in uporabnike;
- c) tveganj zadavljenja in zadušitve;
- d) igrač v živilih;
- e) opredelitve splošnih varnostnih zahtev.

B) Učinkovitejša in skladnejša uporaba direktive, med drugim s:

- a) poostrojitvi ukrepov nadzora trga v državah članicah;

⁽¹⁰⁾ Direktiva Sveta 92/59/EGS z dne 29. junija 1992 (UL L 228, 11.8.1992, str. 24 – mnenje EESO: UL C 75, 26. 3. 1990, str. 1) in direktiva 2001/95/ES z dne 3. decembra 2001 (UL L 11, 15.1.2002, str. 4); sprejeto mnenje EESO CES 1008/2000 z dne 20. septembra 2000, poročevalka: ga. Williams (UL C 367, 20.12.2000, str. 34), predlog zadnje direktive, COM(2000) 139 konč. Predhodno je ga. Williams o isti zadevi sestavila mnenje na lastno pobudo, ki ga je EESO sprejel 8. decembra 1999 (CES 1131/99 – UL C 51, 23.2.2000, str. 67).

⁽¹¹⁾ Sveženj predlogov COM(2007) 36, 37 in 53 konč., 14.2.2007, mnenje EESO INT/352/353/354 (EESO 1693/2007 z dne 13. decembra 2007, poročevalec: g. Pezzini).

- b) podatki o kemikalijah v tehnični dokumentaciji;
- c) namestitvijo znaka CE;
- d) oceno varnosti.
- C) Prilagoditev direktive splošnemu zakonodajnemu okviru pri trženju proizvodov.
- D) Pojasnitev področja uporabe in boljša opredelitev uporabljenih pojmov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, čeprav prihaja pozno, glede na to, da je obravnavana direktiva stara več kot 20 let ter da so se proizvodnja, tržni parametri in metode za igrače, kakor tudi okus in navade njihovih običajnih uporabnikov medtem zelo spremenili. EESO hkrati meni, da bi sedanji predlog lahko imel višje zastavljene cilje, lahko bi upošteval skrbi, ki so jih povzročili nedavni dogodki, ki so prišli v javnost in ki jih z določeno vztrajnostjo povzemata tako komisarka za varstvo potrošnikov v svojih govorih in stališčih kot tudi Evropski parlament v resoluciji iz septembra 2007, s katero se EESO strinja⁽¹²⁾. Zato obžaluje, da razprave z EESO ni spremljal tudi Generalni direktorat za zdravje in varstvo potrošnikov, ki ni neposredno sodeloval pri njeni pripravi.

3.2 EESO je presenečen, da je ocena učinka, na kateri temelji obravnavani predlog, stara več kot štiri leta in ne zajema razmer v vseh državah članicah. Dodaja, da ni pojasnjeno, ali so bili upoštevani predstavniki potrošnikov in družin ali kako so bili dejansko vključeni v pripravo.

3.3 Ob kritikah Komisije zaradi pomanjkljivega izvajanja direktive je EESO presenečen, da Komisija ni sprejela pobud za zagotovitev spoštovanja omenjene zakonodaje Skupnosti.

3.4 EESO težko razume, kako je mogoče ob pomanjkanju ali pomanjkljivostih statističnih podatkov, ki jih Komisija priznava, sprejemati ustrezne sklepe tako o stanju, ki ga nameravamo spremeniti, kot o učinkovitosti predlaganih ukrepov. Vendar je znano, da je trg igrač v Evropi – ki po ocenah predstavlja

17,3 milijarde eurov, po maloprodajnih cenah iz leta 2002, njegov uvoz pa več kot 9 milijard eurov – obetaven sektor, ki zajema več kot 2 000 podjetij, večinoma malih in srednje velikih podjetij, ter neposredno zaposluje več kot 100 000 ljudi⁽¹³⁾.

3.5 EESO meni, da narava predloga zahteva, da se pri pravni podlagi upošteva člen 95 in obvezno tudi člen 153, glede na to, da predlog ne spada zgolj na področje uresničevanja notranjega trga, ampak se nanaša tudi na posebej ranljivo skupino potrošnikov, ki jih nikakor ne moremo enačiti s „povprečnimi potrošniki“.

3.6 Nadalje mora dejstvo, da so otroci posredni potrošniki igrač, ker jih ne kupijo sami, temveč njihovi starši ali drugi odrasli, ki jim jih dajo na voljo za uporabo, spodbuditi Komisijo, da bi v besedilu resneje predvidela izrecno navedbo potrebe po obveščanju in izobraževanju te kategorije potrošnikov.

3.7 EESO v tem primeru razume odločitev Komisije za popolno uskladitev, vendar ponovno izraža svoje prepričanje, da bi bil v takšnih primerih veliko boljši instrument uredba namesto direktive, zaradi očitnih prednosti v smislu pravne varnosti, ker v tem primeru ne bi bilo tveganja poznega ali nepravilnega prenosa in poznejših razhajanj pri uporabi, do katerih je, kot priznava Komisija, prihajalo pri sedanji direktivi⁽¹⁴⁾.

3.8 Zaradi narave predmeta, stalnega znanstvenega in tehnološkega razvoja, možnosti občasnih nezdov, kot je razvidno iz primerov podjetij Mattel in Fisher Price, in skrb vzbujajočega povečanja števila opozoril v zvezi z igračkami, kar je razvidno iz zadnjega letnega poročila sistema RAPEX za leto 2007, ki kaže, da je to sektor z največjim številom prijav (31 %) ⁽¹⁵⁾, upamo, da bo sedanji predlog upošteval vsa spoznanja iz primerov, zlasti neuspeha poprodajnega nadzora, in da bo direktiva bolj praktična in izvedljiva in bi lahko poskrbela za varnejše trženje igrač. To bi pomenilo, da bi zaradi dvomov, dokler zadostna stopnja gotovosti še ni dosežena, prepovedali vse, za kar bi upravičeno sumili, da predstavlja tveganje, četudi majhno, za otroke pri uporabi teh stvari za igračo ob upoštevanju njihovega nepredvidljivega vedenja: vendar temu ni tako.

⁽¹³⁾ Podatki so s spletne strani Komisije.

⁽¹⁴⁾ Direktiva Sveta 88/378/EGS z dne 3. maja 1988 (UL L 187, 16.7.1988, str. 1). Zabeležiti je treba, da je za razliko od predloga o kozmetičnih izdelkih (COM(2008) 49 konč. z dne 14.4.2008) Komisija upravičeno želela nadomestiti instrument „direktive“ z instrumentom „uredbe“. Dodati je treba, da je sprememba protokola o subsidiarnosti v reformni pogodbi, ki odpravlja možnost dajanja „prednosti“ direktivi, dodaten argument v prid te rešitve v prihodnosti.

⁽¹⁵⁾ Glede na poročilo je bilo samo poleti leta 2007 s trga umaknjenih 18 milijonov igrač z magneti skupaj z 2 milijonoma igrač, katerih barva je vsebovala svinec.

⁽¹²⁾ Glej izjavo komisarke Kuneve za Evropski parlament dne 12. septembra 2007, njene izjave na sestankih s podpredsednikom podjetja Mattel International z dne 20. septembra 2007 in z delegacijo izdelovalcev igrač, ki je vključevala Hornby, Lego in Mattel, z dne 9. aprila 2008, ter tudi tiskovno konferenco z dne 22. novembra 2007. Glej tudi resolucijo Evropskega parlamenta, dokument P6-TA(2007)0412, z dne 26. septembra 2007.

3.9 EESO v zvezi z znakom CE samo ponavlja svoje stališče, izraženo v prejšnjem mnenju o skupnem okviru za trženje proizvodov, da „pomanjkanje verodostojnosti znaka CE povzroča pomanjkanje zaupanja v celotni sistem: organe za nadzor trga, proizvajalce, laboratorije in certifikacijske organe ter nazadnje v primernost zakonodaje novega pristopa“⁽¹⁶⁾.

EESO v tem primeru poziva Komisijo, naj uskladi končno besedilo sedanjega predloga s sprejetim besedilom za vse predloge, ki se nanašajo na navedeni skupni okvir⁽¹⁷⁾.

3.10 EESO odločno podpira predlog Evropskega parlamenta o uvedbi evropske oznake za varno igrače, ki bi jo podeljevali neodvisni tretji organi in obžaluje, da predlog ne upošteva vseh pobud, predvidenih v resoluciji Evropskega parlamenta iz septembra 2007; EESO je prav tako kot mala in srednje velika podjetja zaskrbljen, vendar ne zaradi tega, ker bi lahko bile igrače, ki jih izdelujejo ali prodajajo, manj varne, temveč – kot je bilo povedano v navedenem mnenju – zaradi sorazmernosti ukrepov, uporabljenih v postopkih za ugotavljanje skladnosti, zlasti za izdelke, ki se ne proizvajajo množično ali se proizvajajo v majhnih količinah⁽¹⁸⁾.

3.11 EESO meni, da je treba vse snovi, ki upravičeno veljajo za nevarne, popolnoma odstraniti iz proizvodnje igrač s pomočjo okvira, ki je sorazmeren, uravnotežen in ga odgovorni proizvajalci lahko upoštevajo pri svojem delu, hkrati pa ga oblasti lahko izvajajo.

3.12 EESO se strinja z odločbo Komisije o „magnetnih igračah“, vendar je presenečen, da to vprašanje ni omenjeno v sedanjem predlogu direktive. Komisija se glede na resnost

⁽¹⁶⁾ Mnenje CESE 1693/2007, 13. december 2007, poročevalec: g. Pezzini (INT/352-353-354), točka 5.2.12, v kateri je odločno poudarjeno, da:

„Najboljši način za okrepitev položaja in pomena znaka CE, kot je opredeljen v Sklepu Sveta 93/465, bi bilo temeljito preoblikovanje znaka samega, kar bi vključevalo:

- pojasnitev, da se ne sme uporabljati ali obravnavati kot sistem označevanja za namen potrošnje, in tudi ne kot jamstvo za kakovost, certifikacijo ali odobritev s strani neodvisnih tretjih strani, temveč zgolj kot izjava o skladnosti z zahtevami za izdelek in tehnično dokumentacijo, ki jo mora pripraviti proizvajalec ali uvoznik za organe in potrošnike, za kar je v polni meri odgovoren;
- poenostavitev raznih postopkov za ugotavljanje skladnosti;
- krepitev pravnega varstva znaka CE z njegovo registracijo kot kolektivno znamko, kar pomeni, da lahko oblasti hitro ukrepajo in zatrejo zlorabe, hkrati pa se ohranja možnost za oblikovanje dodatnih nacionalnih znakov;
- krepitev mehanizmov za nadzor trga in carinskih kontrol na mejah;
- začetek študije proizvajalcev in potrošnikov o pozitivnih in negativnih vidikih morebitnega prostovoljnega kodeksa ravnanja v zvezi z učinkovitostjo velikega števila evropskih in nacionalnih znakov in oznak kakovosti – prostovoljnih ali obveznih – in njihov odnos do znaka CE“.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 36, 37 in 53 konč., 14.2.2007.

⁽¹⁸⁾ Mnenje, citirano v opombi 16, točki 5.2.7.1 in 5.2.9. Glej tudi mnenje EESO o političnih ukrepih za mala in srednja podjetja (INT/390, poročevalec: g. Capellini) ter o kozmetičnih izdelkih (INT/424, poročevalec: g. Krawczyk).

tveganja in glede na nezgode, ki so se že zgodile pri tej vrsti igrač, ni odzvala dovolj odločno, saj je samo pozvala države članice, da naj vsaka na svoj način poskrbi za „opozorilo“.

3.13 EESO meni, da bi bilo upravičeno natančneje opredeliti ravni in vrste kazni, tako kot je Komisija že naredila na področjih, na katerih je škoda, povzročena zaradi neprimerne vedenja, z družbenega vidika neprimerno manjša.

3.14 Na splošno EESO obžaluje, da je bila pri tem zamujena priložnost za zaščito evropskih otrok na vsaj taki ravni, kot obstaja, tudi na pobudo samih proizvajalcev v nekaterih državah članicah in drugih državah, v katerih so nekatere vrste igrač preprosto prepovedane, kot je poudarjeno v raziskavi, ki jo je nedavno naročil Evropski parlament⁽¹⁹⁾.

3.15 EESO se zaveda, da je industrija igrač zelo konkurenčna na mednarodni ravni. Kljub temu pa poziva Evropsko komisijo, Evropski parlament in Svet, naj upoštevajo konkurenčnost sektorja pri uvajanju sprememb v zakonodajnem postopku sprejemanja te direktive. Standardov varnosti igrač ne bi smeli zmanjševati na račun varstva potrošnikov, zlasti ne otrok, vendar pa bi bilo treba dosledno upoštevati mednarodne trgovinske predpise, da bi evropska podjetja lahko konkurirala pod enakimi pogoji.

3.16 Nazadnje EESO opozarja Komisijo na družbena vprašanja v zvezi s proizvodnjo igrač, zlasti v tretjih državah, v katerih delajo majhni otroci v krutih delovnih razmerah, imajo dolg delovni čas in so vsak dan v stiku s strupenimi in nevarnimi proizvodi, ter poziva k sprejetju jasnega stališča v podporo „ekološkim“ in „etičnim“ igračam.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 1 in Priloga I – Seznam proizvodov, ki se ne obravnavajo kot igrače

EESO podpira namen Komisije, da posodobi opredelitev „igrač“, da bi se lahko uporabljala za vse proizvode, ki niso narejeni izključno za namene igranja.

⁽¹⁹⁾ Raziskava o vprašanjih varnosti in odgovornosti v zvezi z igračami (PE 393.523), avtorji: Frank Alleweldt – projektni direktor; Anna Fielder – glavna avtorica; Geraint Howells – pravna analiza; Senda Kara, Kristen Schubert in Stephen Locke.

Vendar EESO poudarja, da sedanja opredelitev igrač ni zadovoljiva glede na obseg zastavljenih ciljev, ne samo zato ker ne dovoljuje potrebnega posodabljanja v skladu z razvojem na tehnološkem trgu, ampak tudi ker določa seznam proizvodov, ki ne spadajo v področje uporabe direktive in katerega ustreznost je vprašljiva, zlasti v primeru okrasnih predmetov za praznične prireditve in praznovanja, imitacij nakita, proizvodov in iger z uporabo ostrih projektilov, proizvodov za izobraževalne namene v šolah in v okviru drugih pedagoških dejavnosti ter športne opreme.

Uvedba posebne ureditve za zaščito uporabnikov proizvodov je dejansko odvisna od vrste uporabnika, zlasti njegove ranljivosti. Uporabniki ne razlikujejo namena vsakega predmeta, ki jim je na voljo – proizvode pogosto obravnavajo kot igrače otroci, njihovi starši in celo prodajalci, ki jih popisujejo in prodajajo kot igrače. Odbor posledično ne razume, zakaj igrače za didaktično uporabo v šolah ne spadajo v področje uporabe direktive, saj ni razlike glede vrste uporabnika.

EESO poudarja, da je treba opremo in proizvode, ki so dostopni mladoletnikom, mlajšim od 14 let, in za katere je mogoče, da jih ti uporabijo kot igrače, vključiti v področje uporabe direktive, v skladu z načelom previdnosti.

EESO zato poziva Komisijo, da ponovno pregleda opredelitev iz člena 1 in seznam, da bosta med seboj skladna.

4.2 Členi 2 do 5

EESO se ne strinja z razlikovanjem med proizvajalci in uvozniki, ker Direktiva 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov izenačuje uvoznika in proizvajalca, če slednji nima predstavnika v državi članici. Slabost ohranitve sedanjega razlikovanja ni le v tem, da uporabniku ne zagotavlja pravice do nadomestila v primeru škode (ker je to izključno odgovornost proizvajalca), temveč tudi v tem, da ne omogoča uskladitve zakonodaje Skupnosti in s tem ogroža načeli gotovosti in pravne varnosti.

EESO zato meni, da je treba za izvajanje sedanje direktive pooblaščenim zastopnikom in uvoznikom (kadar ni uradnih zastopnikov proizvajalca) obravnavati enako kot proizvajalce, kar je v nasprotju s ciljem sedanje direktive, ki jih izenačuje le, če igrače tržijo v svojem imenu, če uporabljajo svojo blagovno znamko ali če so spremenili naravo proizvoda, tudi če to ne vpliva na postopek proizvodnje.

EESO nasprotuje razlikovanju med odgovornostjo pooblaščenih zastopnikov in proizvajalcev. EESO je zaskrbljen, da lahko ohranitev tega pravila preprečuje spoštovanje pravic potrošnika in zlasti pravice do nadomestila v primeru škode, če je v državi članici le pooblaščen zastopnik.

EESO na splošno podpira ohranitev načel veljavne direktive o odgovornosti vseh udeleženi v tržni verigi za varnost igrač.

V zvezi z opredelitvijo škode EESO meni, da mora vključevati situacije, ki se dolgoročno lahko pojavijo in so neposredna posledica ugotovljenih nezdod.

4.3 Člen 9

EESO soglašajo s spremembo odstavka 2 tega člena, ki določa, da je pri ocenjevanju tveganja treba upoštevati predvidljivo uporabo igrače in obnašanje otrok (čeprav opozarja, da je mogoče uvodno izjavo (16) razlagati ravno nasprotno).

Vendar EESO meni, da mora odgovornost za predvidevanje mogoče uporabe proizvodov, ki je lahko neprimerna, ampak razumno sprejemljiva za otroke, nositi proizvajalec. Poleg tega je ohranjanje merila predvidljivosti protislovno, saj obrazložitevni memorandum poudarja, da je treba pri oblikovanju igrač upoštevati pogosto nepredvidljivo obnašanje otrok.

EESO se ne strinja z besedilom odstavka 3, saj sedanja določba uvaja neovrgljivo domnevo ter vpelje neopredeljiva in nedoločena merila, kot sta pojma „predvidljiv“ in „običajen“, ki v končni preiskavi izloči odgovornost proizvajalca za spremljanje najnovejših znanstvenih in tehničnih poskusov na strokovnem področju, saj je njegov proizvod na trgu dostopen zaradi ohranjanja splošne varnosti proizvoda⁽²⁰⁾.

Dolžnost preprečevati pomanjkljivosti proizvodov se dejansko ne konča, ko je proizvod dan na trg. Proizvajalec – ali njegov lokalni zastopnik, če ga ima – mora igračo spremljati in opazovati, da bi odkril pomanjkljivosti, ki niso bile znane in niso mogle biti znane ob vstopu igrače v obtok, skupaj s pomanjkljivostmi, ki jih povzročijo propadanje, obrabljenost materiala ali predčasno staranje igrače.

⁽²⁰⁾ V zvezi s tem glej sodbo Sodišča Evropskih skupnosti z dne 29. maja 1997 (zadeva C-300/95, Zbirka odločb 1997, stran I-02649).

4.4 Člen 10

EESO pozdravlja namero Komisije, da bo zahtevala, da so opozorila na prodajnih mestih jasno, vidno in čitljivo prikazana, da uporabniki dobijo učinkovite informacije pred nakupom. Vendar pa meni, da morajo biti ta opozorila tudi na izdelku, ne le na embalaži.

Odbor meni, da morajo opozorila na prodajnih mestih poleg podatkov o najnižji in najvišji starosti uporabnikov vključevati tudi označbo o primerni teži otrok za uporabo nekaterih igrač in zahtevi za uporabo proizvoda samo pod nadzorom osebe, ki je zanje odgovorna.

Odbor opozarja tudi na to, da morajo biti besedila zapisana na uporabnikom prijazen način, ki upošteva tudi njihovo posebno občutljivost.

EESO ponovno poziva k spodbujanju izobraževanja staršev in skrbnikov otrok, pri čemer opozarja na previdnostne ukrepe in tveganja pri uporabi igrač. Vendar za popolno varnost igrač dejstvo, da je varnost otrok na koncu odgovornost njihovih staršev, varuhov, skrbnikov, učiteljev itd., ne sme biti izgovor za zmanjšanje odgovornosti proizvajalcev, uvoznikov in trgovcev na drobno.

Ob upoštevanju dejstva, da so oznake pogosto zapisane v jezikih, ki niso nacionalni, EESO meni, da mora odstavek 3 tega člena določiti, da so opozorila in varnostna navodila obvezno zapisana v uradnem jeziku države članice, v kateri so igrače dane na trg, in da to ne sme biti samo možnost, kot je zdaj predlagano.

4.5 Člena 12 in 26

Čeprav sprejema potrebo po ohranjanju domneve o skladnosti, EESO meni, da bi bilo bolj v skladu z najnovjšim tehnološkim razvojem, če bi se v primeru škodljive nezgode dokazno breme obrnilo.

4.6 Člen 17

EESO izpostavlja odločitev Komisije, ki od proizvajalcev zahteva, da izvedejo analizo nevarnosti uporabe igrač, namesto da samo dovoljuje analizo le tistih tveganj, ki so prisotna ob uporabi. Vendar Odbor meni, da mora analiza zajemati celotno obdobje uporabe igrače, ne glede na škodljive pojave, da bi se izognili primerom, kot je bil Mattel.

4.7 Člen 18

EESO meni, da je treba postopek ugotavljanja skladnosti uporabljati za vse kategorije igrač in ne samo v primerih iz odstavka 3, da bi zagotovili uporabo enotnih meril in uvedli evropsko varnostno oznako, kot je predlagal Evropski parlament ⁽²¹⁾.

Ob upoštevanju dejstva, da je to tehnično področje, na katerem primanjkuje uporabnega znanja ali statistike o nezgodah zaradi uporabe proizvoda, EESO poudarja, da bi morala Komisija natančneje opredeliti načelo previdnosti v sedanjem predlogu, na enak način kot v beli knjigi o varnosti živil januarja leta 2000 ⁽²²⁾.

4.8 Priloga II – Posebne varnostne zahteve

Del I – Fizikalne in mehanske lastnosti

EESO meni, da se mora področje uporabe tretjega odstavka točke 4 razširiti na otroke do 60 mesecev starosti, ker je pri tej starosti še vedno mogoče, da bi otroci uporabljali igračo tako, da bi jo nepreudarno ali neprevidno dali v usta, čeprav takšna uporaba med oblikovanjem ni bila namen proizvajalca.

EESO meni tudi, da niso bili vključeni naslednji vidiki:

- embalaža proizvoda in natančneje primeri, v katerih so igrače zložene v plastične vrečke;
- možnost, da se sestavni deli igrač zrahljajo in jih otroci pogoltnejo;
- lastnosti igrač, če se zlomijo.

Del III – Kemične lastnosti

EESO se strinja s predlaganimi spremembami, vendar opozarja, da je treba uvesti načelo previdnosti v zvezi s kemičnimi lastnostmi s takojšnjim začetkom veljavnosti, ker raziskave Svetovne zdravstvene organizacije kažejo, da lahko otroke zaradi izpostavljenosti tem izdelkom prizadene kronična bolezen tudi po tretjem letu starosti.

⁽²¹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. septembra 2007 o nevarnih igračah (dokument P6-TA(2007)0412 z dne 26. 9. 2007).

⁽²²⁾ COM(1999) 719 konč., 12.1.2000.

Odbor zato poudarja, da je treba vse rakotvorne in mutagene snovi ali snovi, strupene za razmnoževanje (CMR), vključno s tistimi iz kategorije 3, če utemeljeno veljajo za potencialno nevarne, prepovedati že pri oblikovanju proizvoda in tudi pri vseh materialih notranjih sestavnih delov, kar je poleg tega v skladu z direktivo o kozmetičnih izdelkih. EESO opozarja Komisijo na čezmerno popustljivost v zvezi z dovoljeno mejno vrednostjo migracij ter tudi motilcev delovanja endokrinega sistema, ki lahko ovirajo običajen razvoj otroka.

V zvezi z rabo alergenih snovi EESO poziva Komisijo, naj prepove uporabo vseh dišav in povzročiteljev preobčutljivosti, ker lahko vsebujejo alergene snovi (ki jih je seveda treba prepovedati), ter tudi drugih snovi, ki neposredno vplivajo na imunski sistem otrok.

Z vidika izvedljivosti in strukture industrije igrač, kjer prevladujejo MSP, ter bistvenih sprememb, ki jih prinaša ta direktiva, zlasti na področju kemičnih lastnosti, EESO predlaga petletno prehodno obdobje.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Nazadnje EESO opozarja, da je treba zagotoviti združljivost sedanjega predloga s pravili varovanja zdravja zlasti glede materialov, ki se uporabljajo za igrače za otroke, mlajše od 36 mesecev. Zato odbor poziva Komisijo, da za oblikovanje takšnih igrač odobri samo tiste snovi, ki so dovoljene za materiale v neposrednem stiku z živili.

Del IV – Električne lastnosti

EESO meni, da mora priloga vsebovati določena pravila o proizvodih, ki zahtevajo uporabo baterij, zlasti živosrebrnih baterij.

4.9 Priloga V – Opozorila

EESO meni, da so potrebna posebna opozorila glede posebnih zahtev telesno ali duševno prizadetih otrok, da bi starši ali skrbniki vnaprej poznali tveganja, ki nastanejo pri uporabi igrač.

V zvezi z uporabo igrač v živilih EESO meni, da mora biti vidno in neizbrisljivo navedeno, da živilo vsebuje igračo, to mora biti vidno ne glede na to, kako je izdelek zapakiran.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Enotni trg za Evropo 21. stoletja

COM(2007) 724 konč.

(2009/C 77/03)

Evropska komisija je 20. novembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Enotni trg za Evropo 21. stoletja.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2008. Poročevalec je bil g. CASSIDY, soporočevalca g. HENCKS in g. CAPPELLINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) z 51 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek – sklepe ugotovitve in priporočila

1.1 EESO poudarja pomen konsolidacije EU z ratifikacijo Lizbonske pogodbe v vseh državah članicah, saj bi to pripomoglo k ohranjanju koristi enotnega trga ter k njegovemu razvoju in konsolidaciji.

1.2 Dobro delujoč, konkurenčen in inovacijam prijazen enotni trg je bistven za Evropo, da kar najbolje izkoristi globalizacijo in hkrati ohrani raven blaginje. EESO izraža skrb zaradi nedavnih sodb Evropskega sodišča v zvezi z napotitvijo delavcev in trenutno analizira njihove posledice za pravni red Skupnosti na področju socialne politike⁽¹⁾.

1.3 EESO poudarja, da je za razvoj enotnega trga treba spodbujati znanstvene raziskave in inovacije ter koristno uporabiti njihove rezultate, pomagati nacionalnim dobaviteljem tehnologije pri promociji inovativnih izdelkov in tehnologij na evropski ravni ter pospešiti širjenje in transnacionalno izkoriščanje rezultatov raziskav. Enotni trg je ključno orodje za uresničevanje programa lizbonske strategije. Njegov cilj je koristiti potrošnikom, gospodarski rasti in zaposlovanju, s pomočjo postopnega odpravljanja preprek, ki ovirajo prosti pretok oseb, blaga, storitev in kapitala, čeprav jih veliko ostaja. Koristi tesnejšega povezovanja so nesporne.

1.4 Sveženj Komisije o pregledu enotnega trga je dobra podlaga za poživitev enotnega trga, vendar bo njegova uspešnost v veliki meri odvisna od sposobnosti in ambicij nacionalnih vlad ter njihovih socialnih partnerjev, da prevzamejo svojo odgovornost in zagotovijo sredstva, ki so potrebna, da svoje besede spremenijo v dejanja.

1.5 Pravilno in enotno izvajanje veljavne zakonodaje ter standardov je eden od najpomembnejših izzivov. Ocene učinkov, zmanjšanje upravnih obremenitev in stroškov, povezanih z zakonodajo, ki izhajajo iz davčne razdrobljenosti notranjega trga, boljše posvetovanje s socialnimi partnerji in zainteresiranimi stranmi ter zlasti MSP so ključni za izboljšanje razumevanja regulativnih ciljev ter opredeljevanje neregulativnih rešitev.

1.6 Mala in srednje velika podjetja (MSP) prispevajo velik delež k učinkovitemu delovanju enotnega trga. MSP v svojih najrazličnejših oblikah imajo zlasti pomembno vlogo v storitvenem sektorju in bistveno prispevajo k ohranjanju socialnega ravnotežja, na katerem sloni gospodarstvo EU. Tako imenovani *Small Business Act* (Zakon o malem gospodarstvu) in Listina za MSP priznavata pomen MSP v političnih procesih ter v okviru institucij EU in državah članicah. Kljub temu EESO meni, da je treba vlogi MSP nameniti več pozornosti pri izvajanju politik, zlasti ob upoštevanju njihovega prispevka k uresničevanju gospodarskih in okoljskih ciljev ter ciljev socialne politike.

1.7 EESO poudarja, da je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji pomemben instrument solidarnosti. Zagotavljal bo posebno pomoč delavcem, ki so postali presežni zaradi spreminjajočih se vzorcev svetovne trgovine, da poiščejo drugo delo. Dejstvo, da program velja za zaposlene v MSP, je sicer dobrodošlo, pri čemer pa Odbor obžaluje, da ni na voljo samozaposlenim, ki bodo ranljivi za enake spremembe.

1.8 EESO poziva Komisijo in države članice, naj za izboljšanje uveljavljanja pravil enotnega trga zagotovijo dodaten zadostnih sredstev. Poleg tega je treba oblikovati pobude za ustvarjanje sinergij med politiko enotnega trga, politiko konkurence ter socialnimi in okoljskimi politikami, ki so pomembne za dobro delovanje enotnega trga.

⁽¹⁾ INT/416, R/CESE 1120/2008.

1.9 Komisija in države članice morajo zagotoviti, da nove zakonodajne pobude, ki naj bi prispevale k nemotenemu delovanju enotnega trga, in upoštevajo tako vpliv, ki ga imajo na konkurenčnost evropskih podjetij, kot tudi socialni in okoljski vpliv. Da bi podjetjem ter potrošnikom zagotovili doslednost zakonodaje in pravno varnost ter preprečili, da si nove pobude druga druga nasprotujejo, je treba izvajati „preskus združljivosti z enotnim trgov“⁽²⁾ za nove predloge na ravni EU in nacionalni ravni ter oceniti njihov socialni in okoljski vpliv.

1.10 Državljanom in podjetjem je treba zagotoviti lahek in cenovno ugoden dostop do pravnega varstva, vključno z ustreznimi pravnimi sredstvi in mehanizmi za reševanje sporov. V zvezi s tem je treba pospešiti razvoj mehanizmov za izvensodno reševanje sporov.

1.11 EESO lahko samo pozdravi cilj sporočila z dne 20. novembra 2007 o storitvah splošnega interesa za „konsolidacijo okvira EU, ki se uporablja za storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi in zdravstvenimi storitvami z zagotavljanjem konkretnih rešitev za konkretne težave, kjer se pojavljajo“ in „kombinacijo sektorskih ukrepov in ukrepov, povezanih s posameznim vprašanjem“.

1.12 Ker primarna zakonodaja priznava, da so storitve splošnega gospodarskega interesa kot celota sestavni del „skupnih vrednot“ EU in prispevajo k njeni „socialni in ozemeljski koheziji“, morajo biti sektorski ukrepi (ob upoštevanju posebnih značilnosti vsakega sektorja) združeni s pristopi, povezanimi s posameznim vprašanjem.

1.13 Z vključitvijo razlikovanja med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami v primarno zakonodajo ter potrebe po zagotavljanju spoštovanja skupnih načel delovanja storitev splošnega gospodarskega interesa Protokol o storitvah splošnega pomena ponazarja, da je proces pojasnjevanja obravnavanih konceptov in sistemov zdaj pomembnejši kot kadar koli prej za zagotovitev, da takšne storitve ne bodo več odvisne izključno od zakonodajnega ali pravnega pristopa za vsak primer posebej.

1.14 Kljub večkratnim zahtevam Evropskega parlamenta, da se zagotovi resnična pravna varnost za socialne storitve splošnega interesa, se predlogi v sporočilu o storitvah splošnega interesa omejujejo na odgovore na „pogosto zastavljena vprašanja“, ki so nedvomno koristni, niso pa pravno zavezujoči.

1.15 EESO zato predlaga večplasten in postopen pristop s kombinacijo sektorskih vidikov in vidikov, povezanih s posameznim vprašanjem, kar bi omogočilo sprejetje zakonodajnih pobud, kadar so potrebne, in/ali prilagoditev teh načel in pogojev različnim zadevnim sektorjem (medsektorski pristop, povezan s posameznim vprašanjem).

⁽²⁾ V skladu z zahtevo Evropskega parlamenta v njegovi resoluciji z dne 4. septembra 2007 o pregledu enotnega trga: premagovanje ovir in neučinkovitosti z boljšim izvajanjem in uveljavljanjem [(2007/2024 (IN))].

2. Glavni elementi sporočil Komisije

2.1 Obravnavani sveženj Komisije predlaga vrsto pobud, podprtih s petimi delovnimi dokumenti ter sporočiloma o storitvah splošnega interesa in o socialni razsežnosti enotnega trga⁽³⁾.

2.2 EESO je izdal mnenja o vseh teh temah⁽⁴⁾. Nedavno je sprejel mnenje na lastno pobudo o zunanji razsežnosti enotnega trga, trenutno pa pripravlja mnenje o njegovi socialni in okoljski razsežnosti⁽⁵⁾.

3. Splošne pripombe – Učinkovitejše izvajanje

3.1 Odbor pozdravlja poudarek, ki ga sporočilo COM(2007) 724 konč. namenja izboljšanju položaja potrošnikov in MSP, da bi jim pomagalo bolje izkoristiti prednosti enotnega trga in zagotovilo boljši odziv na njihova pričakovanja in skrbi. Zato je dobrodošlo, da politika enotnega trga namenja posebno pozornost za potrošnike pomembnim področjem, kot so energija, telekomunikacije, maloprodajne finančne storitve ter veleprodaja in maloprodaja.

3.2 Uspešnost prihodnje politike enotnega trga je odvisen od tega, ali bo državam članicam in Komisiji uspelo izboljšati njegovo delovanje. Enotni trg je „nenehno delo“ in skupna odgovornost. Države članice morajo pri tem sprejeti večjo odgovornost. Nacionalni organi pogosto ne izpolnijo svoje odgovornosti za upravljanje enotnega trga, kar povzroča nove ovire, ki zmanjšujejo zaupanje, ki bi ga moral vzbujati enotni trg. Pomembna vloga socialnih partnerjev pri podpori enotnega trga mora biti bolj priznana.

⁽³⁾ „Sveženj“ Komisije z dne 20. novembra 2007 je sestavljen iz sporočila „Enotni trg za Evropo 21. stoletja“ (COM(2007) 724 konč.), ki uvaja vrsto pobud za ponovno uveljavitev enotnega trga. To sporočilo podpira pet delovnih dokumentov:

- „Enotni trg: pregled dosežkov“ (SEC(2007) 1521)
- „Instrumenti za posodobljeno politiko enotnega trga“ (SEC(2007) 1518)
- „Uvajanje nove metodologije za spremljanje proizvodnih trgov in sektorjev: rezultati prvega sektorskega pregleda“ (SEC(2007) 1517)
- „Zunanja razsežnost pregleda enotnega trga“ (SEC(2007) 1519)
- „Pobude na področju maloprodajnih finančnih storitev“ (SEC(2007) 1520).

Obstajata še dve sporočili:

- Sporočilo o storitvah splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza (COM(2007) 725 konč.) ter nekaj delovnih dokumentov (delovni dokumenti služb Komisije: SEC(2007) 1514, SEC(2007) 1515, SEC(2007) 1516) in
- Sporočilo o priložnostih, dostopnosti in solidarnosti: nova družbena vizija za Evropo 21. stoletja (COM(2007) 726 konč.).

⁽⁴⁾ CESE 267/2008, UL C 162 z dne 25.6.2008, CESE 1262/2007, UL C 10 z dne 15.2.2008, CESE 62/2008, UL C 151 z dne 17.6.2008.

⁽⁵⁾ CESE 481/2008, UL C 204 z dne 9.8.2008 in INT/416, R/CESE 1120/2008.

3.2.1 Komisija si prizadeva dati večjo prednost pravilnemu izvajanju. Oblikovati je treba instrumente za zagotavljanje boljšega delovanja zakonodaje v praksi. Pri spodbujanju izvajanja so ključni pravočasen in pravilen prenos zakonodaje Skupnosti ter upravne poenostavitve. Pravilen prenos direktive o storitvah je zlasti pomemben za doseganje njenih ciljev glede ustvarjanja delovnih mest in rasti.

3.3 Omogočanje preprostih in hitrih rešitev težav, s katerimi se soočajo državljani in podjetja na enotnem trgu, mora še naprej ostati prednostna naloga. Mreža SOLVIT je izredno koristno, vendar na žalost „neizkoriščeno“ orodje, ker se premalo ve o sistemu in njegovi uporabnosti ter ustreznih virih, zlasti na nacionalni ravni. Zato so zelo priporočljive kakršne koli pobude za izboljšanje tega položaja, vključno z ukrepi za zagotavljanje zadostnih človeških virov in finančnih sredstev v centrih SOLVIT, ter pobude za razširitev delovanja teh centrov.

3.4 EESO podpira namere Komisije, da poenostavi in pospeši postopke za ugotavljanje kršitev, tako da daje prednost kršitvam, ki predstavljajo največjo nevarnost in so gospodarsko pomembne, ne da bi se s tem ogrožala učinkovitost obstoječih sredstev odvratanja.

3.5 Potrebno je še veliko dela na področju nadzora trga lokalno proizvedenih in uvoženih izdelkov. To nalaga dolžnost organom držav članic in tudi Evropski komisiji.

3.6 EESO želi, da Komisija bolj poudari pomoč MSP s povezovalno politiko MSP s socialnimi in okoljskimi cilji Evropske unije ter končno odpravi vse nacionalne netarifne ovire, vključno z ovirami za prosti pretok kapitala in delavcev⁽⁶⁾.

3.7 Z bolj splošnega vidika ostaja ključno, da ima Komisija še naprej pomembno vlogo kot varuh pogodbe in da še naprej uveljavlja pravico do pobude, da zagotovi dobro delovanje enotnega trga.

3.8 EESO se strinja, da je treba nadaljevati prizadevanja za nadaljnje zmanjšanje stroškov zaradi davčne fragmentacije enotnega trga s spodbujanjem predpisov Skupnosti, ki bodo podpirali razvoj čezmejnih dejavnosti in krepili enotni trg.

⁽⁶⁾ Mala in srednje velika podjetja – ključna za zagotavljanje rasti in delovnih mest. Vmesni pregled sodobne politike MSP, COM(2007) 592 konč., na voljo na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0592:EN:NOT>.

4. Boljši predpisi

4.1 EESO pozdravlja cilj za zagotavljanje „bolj vključujočega oblikovanja politik“ in željo po „širšem sodelovanju zainteresiranih strani“. Ključne so sistematične ocene učinkov.

4.2 Pri pripravi ocene učinka je bistveno posvetovanje predstavnikov zainteresiranih strani. Ocene učinkov mora pregledati neodvisen in zunanji organ, ki ga sestavljajo strokovnjaki in tudi skupine končnih uporabnikov zakonodaje.

4.3 Poleg tega je treba zagotoviti zmanjšanje upravnih obremenitev za podjetja, ne da bi bili ogroženi socialni rezultati.

4.4 Da bi podjetjem in potrošnikom zagotovili pravno doslednost in varnost ter preprečili, da nove pobude ustvarijo nove prepreke, je treba izvajati „preskus združljivosti z enotnim trgovom“, ki vključuje oceno socialnega in okoljskega vpliva⁽⁷⁾, za nove predloge na ravni EU in nacionalni ravni. Nejasna pravna besedila, ki se večkrat izvajajo in razlagajo različno, v zakonodaji Skupnosti povzročajo nasprotja.

4.5 Ključnega pomena so boljše obveščanje in boljši podatki o praktični uporabi pravil enotnega trga. Komisija mora biti bolj odprta pri razkrivanju informacij o državah članicah, ki ne izpolnjujejo svoje odgovornosti, ter pri podpori vlogi nacionalnih socialnih partnerjev z doslednejšim in preglednejšim nacionalnim poročanjem.

5. Zunanja razsežnost notranjega trga⁽⁸⁾

5.1 EESO se strinja s Komisijo, da je globalizacija pomemben vir dinamičnosti in konkurenčnosti ter da je enotni trg prednost, ki se mora uporabiti kot odskočna deska za spoprijem s izzivi globalizacije.

5.2 Liberalizacija trgovine je pravilno opredeljena kot prvi steber strategije EU na tem področju. Ambiciozen zaključek kroga pogajanj iz Dohe in konec obsežnih pogajanj o sporazumu o prosti trgovini, ki jih je sprožila Globalna Evropa, bosta merilo uspešnosti EU.

5.3 Regulativna vprašanja in vprašanja standardov so čedalje bolj dejavniki, ki določajo sposobnost podjetij, da se mednarodno uveljavljajo. Evropske organizacije za standardizacijo, kot so CEN, CENELEC in ETSI, morajo v sodelovanju s svetovalnimi organizacijami, kot je NORMAPME⁽⁹⁾, zagotavljati, da so takšni standardi dostopni vsem podjetjem, zlasti malim, v EU in državah v razvoju.

⁽⁷⁾ Glej mnenje EESO 794/2007.

⁽⁸⁾ CESE 481/2008, UL C 204 z dne 9.8.2008.

⁽⁹⁾ Evropski urad obrti ter malih in srednje velikih podjetij za standardizacijo.

5.4 Komisija upravičeno poudarja potrebo po doseganju boljšega regulativnega sodelovanja, enakovrednosti in konvergence na mednarodni ravni. „En preskus, en standard, priznan povsod“ mora biti dolgoročni cilj.

5.5 Uredbe EU morajo ohranjati konkurenčnost. Mednarodno sprejetje norm EU ne bo nadomestilo pretiranega obremenjevanja podjetij EU. Regulativno sodelovanje s partnerskimi državami ne bo uspešno brez duha odprtosti in inovativnosti v odnosu do drugih pristopov.

5.6 EESO je zadovoljen z zavezanostjo primerjanju zakonodaje EU z mednarodnimi najboljšimi praksami, zlasti z najboljšo prakso glavnih trgovinskih partnerjev EU. Takšno primerjanje je treba sistematično vključiti v ocene učinka, ki jih izvaja EU, in EU mora biti pripravljena na regulativno sodelovanje s pomembnimi trgovinskimi partnerji. EU mora sprejeti uradno priznane mednarodne standarde za ugotavljanje skladnosti.

5.7 Pobude EU, da na svetovni ravni prevzame vodilno vlogo določanja pravil in razvoja visokokakovostnih znanstveno osnovanih mednarodnih standardov za industrijske in živilske proizvode, je treba spodbujati. Skupni standardi morajo imeti skupne regulativne cilje. Zato odbor za mednarodne regulatorje priporoča večjo osredotočenost na dvostranske sporazume in omrežja.

5.8 EU mora še naprej podpirati prosto trgovino in obenem zagotavljati ustrezno raven nadzora trga za zaščito pred uvozom nevarnih proizvodov. Vendar mora Komisija zagotoviti, da se ti ukrepi in nastajajoči sistemi zasebnih standardov ne zlorabijo za protekcionizem ⁽¹⁰⁾.

6. Socialna razsežnost enotnega trga

6.1 Odbor podpira stališče, da bo socialna razsežnost pomagala izboljšati delovanje enotnega trga, v skladu s strategijo za „rast in delovna mesta“ ter z njenim močnim poudarkom na zdravem gospodarstvu MSP.

6.2 Ker je povezovanje trga dela najboljša zaščita pred socialno izključenostjo, mora biti boljša uporaba potenciala delovne sile Evrope v hitro spreminjajočih se družbah jedro načrta

Komisije za „priložnosti, dostopnost in solidarnost“. Komisija mora v sodelovanju s socialnimi partnerji zagotavljati, da to velja zlasti za skupine ranljivih oseb, priseljske skupine in manjšine.

6.3 Za odziv na izzive globalizacije morajo biti tehnološke spremembe ter razvijanje socialnih in okoljskih razmer ter politični napor usmerjeni k zagotavljanju socialnih ciljev z višjimi stopnjami zaposlenosti in ustvarjanjem okvirnih pogojev za visoko rast produktivnosti.

6.4 Na pomen vključevanja „prožne varnosti“ ⁽¹¹⁾ v vse politike EU je EESO opozoril v svojem mnenju ⁽¹²⁾. MSP in zlasti samozaposleni so ključnega pomena za učinkovito delovanje prožnih trgov dela. Zato je potrebno boljše razumevanje vloge MSP v zvezi z zagotavljanjem socialne politike.

7. Inovacije – gonilo enotnega trga

7.1 EESO poudarja, da je za razvoj enotnega trga treba spodbujati znanstvene raziskave in inovacije ter koristno uporabiti njihove rezultate, pomagati nacionalnim dobaviteljem tehnologije pri promociji inovativnih izdelkov in tehnologij na evropski ravni ter pospešiti širjenje in transnacionalno izkoriščanje rezultatov raziskav. Kakovost enotnega trga lahko zelo vpliva na inovativno zmogljivost Evrope. Med „grozdi“ MSP, velikimi podjetji, raziskovalnimi inštituti, univerzami ter novim evropskim inštitutom za inovacije in tehnologijo se za raziskave in razvoj zahteva usklajevanje prizadevanj na evropski ravni.

7.2 Napredovanje v smeri konkurenčnejšega patentnega sistema v smislu stroškov in pravne varnosti je ključen za inovacijsko zmogljivost Evrope. To vključuje napredek na področju skupnega evropskega sistema sodne pristojnosti za patente, ki mora vsem podjetjem zagotoviti najvišjo kakovost, stroškovno učinkovitost in zanesljivost, ter napredek na področju patenta Skupnosti, ki tudi mora izpolnjevati vsa navedena merila, da prinese koristi zlasti MSP. Potrebna je tudi močna zaščita pravic intelektualne lastnine z učinkovitimi ukrepi na evropski in mednarodni ravni, usmerjenimi proti naraščajočemu obsegu ponarejanja in piratstva.

7.3 Upravljanje inovacij in socialne politike mora zajemati različne socialne gospodarske organizacije (kot so zadrage), ki lahko zagotavljajo storitev približajo uporabniškimi skupnostim s primernim regulativnim nadzorom.

⁽¹⁰⁾ Poročilo Svetovne trgovinske organizacije za leto 2005 „Exploring the links between trade, standards and the WTO“, na voljo na http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report05_e.pdf.

⁽¹¹⁾ CESE 767/2008, (SOC/283), COM(2007) 359 konč.: Prožno varnost lahko opredelimo kot celostno strategijo za hkratno okrepitev prožnosti in varnosti na trgu dela.

⁽¹²⁾ CESE 999/2007, UL C 256, 27.10.2007.

7.4 Nova politika enotnega trga mora igrati osrednjo vlogo pri vzpostavljanju okoljsko trajnostnega globalnega gospodarstva.

8. Politika varstva potrošnikov

8.1 Uravnotežena potrošniška politika je pomembna za dobro delujoč enotni trg. EESO meni, da morajo biti potrošniki v središču nove vizije resnično vključujočega enotnega trga, ki je cilj Komisije. Več pozornosti je treba namenjati izkušnjam potrošnikov na trgu, na primer na podlagi ocen učinka ali s vključevanjem interesov potrošnika v program lizbonske strategije.

8.2 Osredotočiti se je treba na en skupni trg, ki je koristen za potrošnike in podjetja, ter na vlogo, ki jo lahko storitveni sektor ima v gospodarstvu pri povečevanju kakovosti in zaupanja potrošnikov. Potrošniki morajo imeti učinkovit dostop do blaga in storitev v celotni EU, medtem ko morajo imeti podjetja možnost ponujati svoje blago in storitve kjer koli v EU, kot to lahko počnejo na svojem domačem trgu. Uskladitev skupaj z vzajemnim priznavanjem omogoča pravo podlago za ustvarjanje razmer, v katerih imajo korist vse strani ⁽¹³⁾.

9. Sporočilo o storitvah splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza ⁽¹⁴⁾:

9.1 EESO je v več mnenjih ⁽¹⁵⁾ izrazil zaskrbljenost zaradi pravne gotovosti glede storitev splošnega interesa.

9.2 Sporočilo poudarja vlogo posebnega protokola o socialnih storitvah splošnega pomena, priloženega Lizbonski pogodbi, ki je po mnenju Komisije namenjen uvedbi skladnejšega okvira za usmerjanje ukrepov EU, medtem ko bo zagotavljal trdno podlago za opredeljevanje storitev splošnega interesa ⁽¹⁶⁾.

9.3 Vendar sporočilo o storitvah splošnega interesa le bežno navaja novi člen 16 Lizbonske pogodbe in ne obravnava podrobno njegovih posledic, medtem ko to uvaja novo pravno podlago za storitve splošnega gospodarskega interesa, pri čemer morata Svet in Parlament s predpisi in v skladu z običajnim zakonodajnim postopkom oblikovati načela in pogoje, ki bodo storitvam splošnega gospodarskega interesa omogočili izpolnjevanje nalog.

⁽¹³⁾ Kakor je zapisano v sklepih Evropskega sveta, sprejetih 13. in 14. marca 2008.

⁽¹⁴⁾ COM(2007) 725 konč.

⁽¹⁵⁾ CESE 427/2007, UL C 161, 13.7.2007, CESE 976/2006, UL C 309, 16.12.2006, CESE 121/2005, UL C 221, 8.9.2005, in CESE 1125/2003, UL C 80, 30.3.2004.

⁽¹⁶⁾ COM(2007) 724 konč., 20.11.2007, točka 3, str. 9.

9.4 Učinkovito izvajanje načela, da je treba naloge splošnega interesa obravnavati prednostno, kar je zdaj postalo mogoče z novim členom 16 Lizbonske pogodbe, bo zmanjšalo obseg pogostega zatekanja k sodnim postopkom pred Evropskim sodiščem.

9.5 Lizbonska pogodba vključuje veliko inovacij, ne nazadnje tudi navedeni novi člen 16, ter splošno navajanje storitev splošnega interesa in storitev negospodarskega splošnega interesa. Prispeva k preusmeritvi vprašanja storitev splošnega interesa na področje ukrepov Skupnosti v skladu z načelom subsidiarnosti.

9.6 EESO meni, da je zato nova Lizbonska pogodba (člen 16 Pogodbe o delovanju Evropske unije in Protokol o storitvah splošnega pomena) le začetek novega pristopa za doseganje večje pravne varnosti in skladnejše ureditve nacionalnih sistemov storitev splošnega interesa in sistemov storitev splošnega interesa Skupnosti.

9.7 Protokol o storitvah splošnega pomena ponuja priročnik pravil o storitvah splošnega gospodarskega interesa in storitvah negospodarskega splošnega interesa, vendar ne poskuša rešiti problema razlikovanja med tema dvema kategorijama.

9.8 Z vključitvijo razlikovanja med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami v primarno zakonodajo ter potrebe po zagotavljanju spoštovanja skupnih načel delovanja storitev splošnega gospodarskega interesa Protokol o storitvah splošnega pomena ponazarja, da je proces pojasnjevanja zadevnih konceptov in sistemov zdaj pomembnejši kot kadar koli prej, da omogoči pravno varnost za podjetja in organe, odgovorne za upravljanje teh storitev, in njihove glavne upravičence.

9.9 Sporočilo o storitvah splošnega interesa predlaga „konsolidacijo okvira EU, ki se uporablja za storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi in zdravstvenimi storitvami z zagotavljanjem konkretnih rešitev za konkretne težave, kjer se pojavljajo“ in „kombinacijo sektorskih ukrepov in ukrepov, povezanih s posameznim vprašanjem“.

9.10 Takšni ukrepi morajo seveda upoštevati posebne značilnosti vsakega zadevnega sektorja. Ker primarna zakonodaja priznava, da storitve splošnega gospodarskega interesa kot celota sestavljajo del „skupnih vrednot“ EU in prispevajo k njeni „socialni in ozemeljski koheziji“, se morajo sektorski ukrepi (ob upoštevanju posebnih značilnosti vsakega sektorja) in pristopi, povezani s posameznim vprašanjem, združiti.

9.11 EESO zato predlaga večplasten in postopen pristop s kombinacijo sektorskih vidikov in vidikov, povezanih s posameznim vprašanjem, kar bi omogočilo sprejetje zakonodajnih pobud, kadar so potrebne, in/ali prilagoditev teh načel in pogojev različnim zadevnim sektorjem (medsektorski pristop, povezan s posameznim vprašanjem).

10. Posebne okoliščine socialnih storitev splošnega interesa

10.1 EESO poudarja pomen konsolidacije EU z ratifikacijo Lizbonske pogodbe v vseh državah članicah, saj bi to pripomoglo k ohranjanju koristi enotnega trga ter k njegovemu razvoju in konsolidaciji.

10.2 Komisija je uvedla koncept socialnih storitev splošnega interesa ter ga razložila v beli knjigi o storitvah splošnega interesa ⁽¹⁷⁾, dveh sporočilih in delovnem dokumentu ⁽¹⁸⁾.

10.3 V sporočilu ni opredelitve teh socialnih storitev splošnega interesa, vendar je podana razlika med dvema velikima skupinama socialnih storitev splošnega interesa: prvič, pravni in dodatni programi socialne zaščite; in drugič, „druge temeljne storitve, ki se osebi zagotovijo neposredno“.

10.4 Previden pristop Komisije kaže, kako težko je razvrstiti socialne storitve splošnega interesa, saj izražajo posebne in zelo različne naloge, ki so globoko ukoreninjene v državne in celo lokalne kolektivne običaje.

10.5 Med posvetovanjem o zeleni knjigi iz leta 2003 je večina zainteresiranih strani v tem sektorju (lokalni organi, izvajalci, predstavniki uporabnikov) navedla, da so občutili večjo pravno negotovost glede zakonodaje Skupnosti, ki velja zanje, glede na njihove posebne lastnosti, zlasti kar zadeva dovoljenje za opravljanje storitve. Jasno so povedali, da so padli v „sivo območje“, kar je oviralo njihovo delo. Zato:

- je Komisija začela poseben postopek razprave (ki vključuje sporočilo, študije itd.),
- jih zakonodajalec večinoma izključuje s področja uporabe direktive za storitve ⁽¹⁹⁾ in
- je Evropski parlament dvakrat zahteval večjo pravno varnost ⁽²⁰⁾.

10.6 Vendar Komisija ni izbrala tega pristopa, ki je jasno v nasprotju s sektorskim pristopom, ki ga Komisija podpira, zato danes namerava svoje predloge omejiti na skupino odgovorov na „pogosto zastavljena vprašanja“ in na interaktivno informativno storitev, ki bodo nedvomno koristni, ne bodo pa pravno zavezujoči.

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 177 z dne 26.4.2006: „Izvajanje programa Skupnosti iz Lizbone: Socialne storitve splošnega pomena v Evropski uniji“, in COM(2007) 725 z dne 20.11.2007: „Storitve splošnega interesa, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa: nova evropska zaveza“.

⁽¹⁸⁾ SEC(2007) 1514 z dne 20.11.2007: „Pogosto zastavljena vprašanja o uporabi pravil v zvezi z javnimi naročili za socialne storitve splošnega interesa“.

⁽¹⁹⁾ Glej člen 2(1) in (2)(j) direktive za storitve.

⁽²⁰⁾ Poročilo Rapkaya z dne 14.9.2006 in poročilo Hasse Ferreire iz let 2007.

10.7 Za izpolnitev zahtev po pravni varnosti, med drugim tudi na podlagi člena 16 Pogodbe o ustanovitvi Evropske unije, ki odpira nove možnosti v zvezi s položajem in vlogo storitev splošnega gospodarskega interesa v Evropski uniji, vključno s socialnimi storitvami splošnega interesa, je treba izvajati proces pojasnjevanja pojmov in tudi okvire Skupnosti, ki se nanašajo na javno koristne dejavnosti.

11. Sporočilo o priložnostih, dostopnosti in solidarnosti: nova družbena vizija za Evropo 21. stoletja

11.1 Odbor pozdravlja cilje, opredeljene v sporočilu o priložnostih, dostopnosti in solidarnosti: nova družbena vizija za Evropo 21. stoletja ⁽²¹⁾, ki obravnava državljane EU, civilno družbo in podjetja, vključno z malimi in srednje velikimi podjetji, ter temelji na ključnih evropskih instrumentih, kot so enotni trg, lizbonska strategija za rast in delovna mesta ter strategija trajnostnega razvoja.

11.2 Sedanje spremembe v evropskih družbah (EU-27 s 500 milijoni prebivalcev, demografske spremembe, globalizacija, tehnološki napredek, gospodarski razvoj itd.) lahko ustvarjajo nove možnosti zaposlovanja ter znanja in spretnosti, vendar prilagajanje spremembam še vedno prinaša tveganje za brezposelnost in izključitev.

11.3 EESO zagovarja močnejšo vlogo EU pri lažšanju, predvidevanju in pospeševanju takšnih strukturnih sprememb, obenem pa se treba na globalni ravni zavzemati za evropske vrednote. Sporočilo nakazuje novo družbeno vizijo „življenjske priložnosti“ za Evropo 21. stoletja in skuša dopolniti posvetovanje, ki se je končalo 15. februarja 2008. Urad svetovalcev za evropsko politiko (BEPA), države članice in institucije EU ter drugi so vključeni v razpravo o družbenih spremembah in konceptu evropske družbene realnosti. EESO pozdravlja cilj za zagotovitev, da bo končna analiza teh razprav prispevala k pripravi prenovljenega socialnega programa, ki mora biti predložen leta 2008, in upoštevala nove institucionalne okvire iz lizbonske pogodbe.

11.4 Splošne predpostavke in pripombe

11.4.1 Spreminjajoča se družbena realnost

Vse države članice doživljajo hitre in globoke spremembe, pri čemer zlasti Evropejci izražajo strah in zaskrbljenost za prihodnjo generacijo (glej tudi prejšnja mnenja in pobude EESO,

⁽²¹⁾ COM(2007) 726 konč.

dokument BEPA z natančnim pregledom sedanjih socialnih trendov ter poročilo Komisije o socialnih razmerah za leto 2007).

11.4.2 Družbena vizija „življenjskih priložnosti“ za Evropo: pospeševanje blaginje s priložnostmi, dostopnostjo in solidarnostjo

— Priložnosti – dobro začeti v življenju, uresničiti lasten potencial in čim bolj izkoristiti priložnosti, ki jih ponuja inovativna, odprta in sodobna Evropa.

— Dostopnost – z novimi, učinkovitejšimi načini pridobiti izobrazbo, doseči napredek na trgu dela, dobiti kakovostno zdravstveno varstvo in socialno zaščito ter sodelovati v kulturi in družbi.

— Solidarnost – spodbujati socialno kohezijo in družbeno trajnost ter zagotoviti, da noben posameznik ne bo zapostavljen.

11.4.2.1 EESO se strinja s Komisijo, da za Evropo ne obstaja način, ki bi ustrezal vsem, in da skupni izzivi zahtevajo skupno ukrepanje s podporo aktivnega državljanstva.

11.4.2.2 Za ohranjanje gospodarske rasti in manjše tveganje za pomanjkljivosti v sistemu socialnega skrbstva se je treba nujno boriti proti socialni izključenosti ter z ustvarjanjem priložnosti za posameznike izboljševati življenjski standard. Za napredek, posodobitev in odprtost za spremembe sta nujno potrebna samozavest in zaupanje.

11.4.3 Ključna področja ukrepanja:

Da bi dosegli cilje „priložnosti, dostopnosti in solidarnosti“, mora EU vlagati:

1) **v mlade:** nove družbene spremembe in novo gospodarstvo, ki temeljijo na inovativnosti in tehnologiji, zahtevajo več pozornosti v smislu izobrazbe ter znanj in spretnosti; vlaganje v mlade pozitivno vpliva na gospodarski razvoj in socialno kohezijo. Program lizbonske strategije je izobrazbo postavil v središče evropskega socialnega in gospodarskega sistema tako, da je znanje usmeril v vzvod konkurence za Evropo v globalnem smislu;

2) **v izpolnitev poklicne poti:** dinamično gospodarstvo in trg dela zahtevata prilagodljiva pravila trga dela in visoke socialne standarde (glej „prožno varnost“);

3) **v daljše in bolj zdravo življenje:** daljša pričakovana življenjska doba predstavlja breme za sistem socialne zaščite, vendar ustvarja tudi nove gospodarske priložnosti v smislu novih storitev, blaga in tehnologije. EU mora podpirati nove socialne politike, da izkoristi te priložnosti in odpravi neuspešnost trenutnih sistemov zaščite;

4) **v enakost med spoloma:** novi gospodarski modeli prinašajo nove socialne sisteme. Politika dela se mora na primer posledično prilagoditi novim pogojem enakosti med spoloma. Nekateri predlogi Komisije obravnavajo razlike v plačilu, davčni sistem in družinam naklonjene prakse na delovnem mestu;

5) **v dejavno vključenost in nediskriminacijo:** nedavne širitve so razkrile velika gospodarska in socialna neskladja med državami članicami in regijami. Cilj Evropske komisije je podpirati novo kohezijsko politiko, ki temelji na sprejemanju raznolikosti, dejavnem vključevanju, pospeševanju enakosti in izkoreninjanju diskriminacije;

6) **v mobilnost in uspešno integracijo:** zaradi enotnega trga se je povečala mobilnost državljanov, kar vpliva tudi na MSP. To zahteva nove pristope, ki veljajo za celotno EU in temeljijo na integraciji;

7) **v državljansko udeležbo, kulturo in dialog:** ti vidiki imajo v socialni koheziji pomembno vlogo, vključujejo pa tudi gospodarske vire, ki so povezani z razvojem inovacij in tehnologij.

11.4.4 Vloga EU

11.4.4.1 EESO poudarja, da so države članice resda najbolj odgovorne za te politike, da pa imajo EU in socialni partnerji pomembno vlogo pri vodenju in podpiranju s tem povezanih ukrepov in reform. Pravni red Evropskih skupnosti je glavni instrument, zlasti glede širitve in kohezivne politike, lizbonske pogodbe ter Listine o temeljnih pravicah.

11.4.4.2 EESO se strinja z naslednjimi petimi strategijami iz sporočila:

— **določitev političnih okvirov za ukrepanje:** EU je že določila skupne naloge, katerih cilj je usklajevanje med državami članicami v smislu strategije zaposlovanja in socialnih politik. Zdaj si je treba zelo prizadevati za doseganje teh ciljev in učinkovitost teh skupnih načel;

- **podpiranje evropskih vrednot in zagotavljanje enakovrednih pogojev:** evropski pravni okvir ima bistveno vlogo pri usmerjanju državne politike k skupnim ciljem;
- **izmenjava izkušenj in dobrih praks:** EESO se strinja z mnenjem Komisije, da morajo biti najboljše prakse, izmenjava izkušenj, skupne ocene in medsebojni pregledi o socialnih inovacijah del prevladujoče razprave o državni in evropski politiki. Tudi institucije na državni, regionalni in lokalni ravni, socialni partnerji in nevladne organizacije morajo biti dejavno vključeni;
- **podpiranje ukrepov na lokalni, regionalni in državni ravni:** kohezijske politike EU in strukturni skladi so prispevali k zmanjševanju razlik med ravnmi blaginje in življenjskih standardov po vsej EU. V zadnjih letih so bili ti instrumenti tesneje povezani s prednostnimi nalogami politike EU za rast in delovna mesta (za obdobje 2007–2013 je bilo v nova znanja in spretnosti ter inovativna podjetja vloženi 75 milijard EUR iz Evropskega socialnega sklada). EESO poudarja, da je Evropski sklad za prilagoditev globalizaciji pomemben instrument solidarnosti, ki mora zagotoviti dejavne ukrepe za ublažitev posledic globalizacije za najbolj ranljive skupine ter podjetja, vključno z MSP. Zato je nujno sodelovati v razpravi o proračunu EU po letu 2013, da se lahko vključijo ugotovitve socialnega posvetovanja;
- **ozaveščanje in izgradnja močne baze znanja:** EESO pozdravlja pobude, kot so evropsko leto enakih možnosti za vse (2007), evropsko leto medkulturnega dialoga (2008) ter evropsko leto boja proti revščini in socialni izključenosti (2010). Obstoječe fundacije in agencije – Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer, Evropska agencija za temeljne pravice in Evropski inštitut za enakost spolov – bodo znatno prispevale k sprejemanju odločitev, ozaveščanju in podpiranju sistematičnega posvetovanja (in ne le elektronskega). V ta postopek morajo biti vključeni tudi EESO, neodvisni strokovni odbori, predstavniške organizacije in raziskovalni inštituti na ravni EU in na nacionalnih ravneh. EESO zahteva večjo udeležbo zainteresiranih strani pri ozaveščanju in izboljševanju kakovosti ugotovitev (priprava zanesljivih podatkov, statističnih podatkov, skupnih pokazateljev, sistemov nadzora itd.) o socialnih temah.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o evropski pobudi za razvoj mikrokredita v podporo rasti in zaposlovanju

COM(2007) 708 konč./2

(2009/C 77/04)

Evropska komisija je 13. novembra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o evropski pobudi za razvoj mikrokredita v podporo rasti in zaposlovanju

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2008. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 447. plenarnem zasedanju 18. septembra 2008.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja pobude Komisije za povečanje podpore za ustanavljanje in razvoj mikropodjetij ter krepitev in spodbujanje podjetništva, da se razširijo proizvodne in zaposlitvene zmogljivosti v Skupnosti za doseganje večje konkurenčnosti, kohezije in boljšega na znanju temelječega gospodarstva v skladu s cilji prenovljene lizbonske strategije.

1.2 Čeprav Odbor pozdravlja pobudo za vzpostavitev nove podporne strukture Skupnosti za mikrokredit, meni, da preprost ukrep spodbujanja, naslovljen na države članice, ni dovolj, ker je v več državah članicah nebančni sektor, za katerega ne veljajo bančne direktive EU, urejen neustrezno in z zelo različnimi temeljnimi določbami.

1.3 Odbor meni, da bi morali biti ciljna skupina pilotnega projekta za družbeno odgovorne mikronaložbe, ki naj bi združil bančne in nebančne mikrokreditne institucije v evropsko mrežo z izvajanjem memorandumov o soglasju za družbeno odgovorne naložbe, sklenjenimi s posameznimi institucijami, in s podporo panožnih združenj, tisti, ki imajo majhne možnosti, da pridobijo bančni kredit, in sicer za:

- razvoj projektov za pristno, produktivno, dostojno delo;
- izboljšanje in razširitev zmogljivosti za proizvodnjo, sodelovanje in zaposlovanje;
- ponovno aktiviranje sredstev za povečanje možnosti posameznikov z vzpostavljanjem procesov za povezovanje, podpiranje in izboljšanje sposobnosti ljudi, ki jim grozi gospodarska in socialna izključenost.

1.4 Odbor je prepričan, da lahko inovativna uporaba novih tehnologij na področju mikrokredita prispeva k razširitvi področja uporabe mikrofinanciranja z vzpostavitvijo mreže, poveča konkurenco in s tem zmanjša stroške za uporabnike.

1.5 Poleg tega Odbor meni, da morajo dejavnosti za podporo mikrokreditu spremljati ukrepi za usposabljanje, da se olajša razvoj in doseganje uspeha na trgu, prepreči socialno izključevanje ter omogoči vedno boljše uresničevanje ciljev lizbonske strategije.

1.6 Odbor priznava, da so spremembe institucionalnega in pravnega okvira za podporo mikrokreditu zlasti v pristojnosti držav članic in se izvajajo prek mehanizmov iz letnega cikla upravljanja lizbonskega procesa. Kljub temu meni, da je treba okrepiti evropski referenčni sistem, zlasti da se:

- vzpostavi mreža sporazumov o družbeno odgovornih naložbah med prihodnjim evropskim mikrokreditnim skladom in posameznimi lokalnimi mikrokreditnimi institucijami, da bo tako mikrokreditna mreža temeljila na združitvi standardih stabilnosti, plačilne sposobnosti, diverzifikacije portfelja⁽¹⁾, preglednosti in boja proti odušnim obrestim;
- vzpostavi sistem Skupnosti za ocenjevanje bančnih in nebančnih MFI (monetarna finančna institucija), da se izboljšata njihova kakovost in zanesljivost ter razpoložljivost informacij o tveganju in uspešnosti s sprejetjem skupnih struktur za dialog in izmenjavo najboljših praks, da se MFI začasno dodeli evropska oznaka kakovosti in preglednosti za mikrokreditne institucije ter s tem pritegne sredstva in poveča zaupanje potencialnih prejemnikov;
- razvijejo instrumenti Skupnosti za obveščanje in usposabljanje akterjev, ki se zanimajo za ukrepe na področju mikrokredita, o možnostih in načinih delovanja ter zahtevah in pogojih za predstavitev osnutkov poslovnih načrtov potencialnih prejemnikov posojila na podlagi poenostavljenega in standardiziranega vzorca;

⁽¹⁾ Glej študije dobitnika Nobelove nagrade Harryja Markowitza o odnosu med diverzifikacijo portfelja, zmanjšanjem tveganja in kompenzacijo pri nihanjih donosa naložb (krivulja učinkovitosti), ki stabilizira ekonomski cikel.

- vzpostavijo instrumenti Skupnosti za stalno usposabljanje in krepitev zmogljivosti vodilnega osebja in akterjev MFI na podlagi skupnega tehničnega strokovnega znanja, da bi obvladali spremembe na področju mikrofinanciranja, nove zahteve uporabnikov ter potrebo po skupni podlagi za lažji dialog in izmenjavo najboljših praks na evropski ravni;
- vzpostavi evropska mreža podatkovnih zbirk na podlagi usklajenih meril, kar bi omogočilo zbiranje in obdelavo standardiziranih podatkov o izvedenih transakcijah in z njimi povezanih tveganjih, med drugim tudi za zmanjšanje stroškov ocenjevanja tveganja pri posameznem mikro kreditnem poslu.

1.7 Odbor ima pomisleke glede predloga za vzpostavitev posebne podporne strukture Skupnosti v okviru službe Evropskega investicijskega sklada, pristojne za Jeremie. To pobudi ne bi dalo optimalne prepoznavnosti in bi omejilo področje dela, ki bi ga ta struktura morala imeti za usklajevanje drugih obstoječih pobud, hkrati pa bi ji preprečevalo opravljanje drugih dejavnosti razen tehnične pomoči. Zato Odbor meni, da je treba ustanoviti neodvisno službo, ki bi lahko delovala kot mikro kreditni sklad.

1.8 Financiranje in tehnična pomoč, ki ju zagotavlja ta nova struktura, ne smeta biti usmerjena le k novim in nebančnim MFI, ampak morata zajemati vse takšne institucije, da se prepreči izkrivljanje konkurence.

1.9 Pobuda Skupnosti za mikrofinanciranje mora vključiti tudi krepitev socialnega dialoga in dialoga med različnimi akterji civilne družbe ter zagotoviti optimalno uporabo evropskih mrež za izmenjavo najboljših praks, kot so evropska mikrofinančna mreža, mikrofinančni center ter evropska mikrofinančna platforma.

1.10 Odbor meni, da bi morala pobuda v zvezi z MFI izboljšati vlogo delodajalskih združenj pri ugotavljanju zanesljivosti in sposobnosti prosilcev, vzpostavljanju trdnih odnosov in zaupanja ter pri zagotavljanju usposabljanja, svetovanja in drugih vrst podpore, da sprosti avtonomne sposobnosti upravičencev in zmanjša obseg birokracije, zlasti v zvezi s pripravo poslovnih načrtov.

1.11 Ustanovitev mikro kreditnega sklada, ki bi deloval v sodelovanju s finančnimi institucijami, državnimi upravami⁽²⁾, panožnimi združenji in jamstvenimi skladi ter kreditnimi zadrugami, bi lahko imela pomembno vlogo pri usmerjanju finančnega inženiringa v različne oblike „socialnega upravljanja kreditov“.

(2) V številnih državah članicah regionalne in lokalne uprave podpirajo razvoj MSP za zagotavljanjem finančnih sredstev za kreditne zadruge.

1.12 Socialno usmerjen pristop do kreditov, ki bi lahko bil tudi podlaga za ustanovitev mikro kreditnega sklada, je tesno povezan z načeli družbene odgovornosti podjetij in vrednotami, povezanimi z boljšimi, bolj razširjenimi delovnimi mesti.

1.13 Podpora sistemu podeljevanja okoljskih certifikatov EMAS je lahko odlično sredstvo za spodbujanje socialne rasti podjetij in pospeševanje premišljenega razširjanja mikro kreditnega sklada.

2. Uvod

2.1 Aprila 2007 je observatorij za MSP opozoril, da je glavna ovira za razvoj inovativnih proizvodov in procesov v evropskih MSP dostop do posojil, ki mu sledijo težave pri iskanju kvalificiranega osebja, medtem ko so pri večjih podjetjih glavne težave povezane zlasti s človeškimi viri.

2.2 Glavne pomanjkljivosti, ki se ugotavljajo na trgu, so pomanjkanje začetnega kapitala, neustrezna ponudba kapitala in nezadostno povpraševanje. Ta vprašanja so obravnavana v sporočilu Komisije o izvajanju libbonskega programa Skupnosti: financiranje rasti MSP – dodajanje evropski vrednosti⁽³⁾, o katerem je Odbor že večkrat izrazil svoje stališče⁽⁴⁾.

2.3 EESO je zlasti opozoril, da je treba „okrepiti politike, ki bodo pomagale pri ustanavljanju in razvoju podjetij, in sicer z omogočanjem hitrejšega in cenejšega ustanavljanja, ukrepi za izboljšanje dostopa do rizičnega kapitala, večjim številom programov za podjetniško usposabljanje in ukrepi za lažji dostop do mrež in storitev za javno dobro ter bolj zgoščeno mrežo podpornih storitev za mala podjetja“⁽⁵⁾.

2.3.1 Odbor poudarja, podobno kot v prejšnjih mnenjih⁽⁶⁾, da lahko h kreptivi konkurenčnosti in inovacijske zmogljivosti v EU prispevajo tudi „zadružna podjetja, združena podjetja, vzajemne družbe, inovativna, novoustanovljena podjetja in mikropodjetja“.

2.4 Poleg tega je Odbor poudaril, da je glavno vprašanje „olajšanje dostopa do finančnih trgov“ ter da „je treba banke in druge investitorje, kot so skladi tveganega kapitala, spodbujati k pozitivnejšemu odnosu do tveganja“⁽⁷⁾.

(3) COM(2006) 349 konč., 29. junij 2006.

(4) Mnenje CESE 599/2007, UL C 168, 20.7.2007, str. 1 – poročevalca: g. VAN IERSEL in g. GIBELLIERI.

(5) Mnenje CESE 982/2007, UL C 256, 27.10.2007, str. 8 – poročevalka: ga. FAES.

(6) Mnenje CESE 1485/2005 o okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost (2007–2013); poročevalca: g. WELSCHKE in ga. FUSCO.

(7) Glej opombi 4 in 5.

2.5 Komisija je jeseni 2007 objavila, da obravnava več pobud za MSP, vključno z evropsko pobudo za vzpostavitev nove podporne strukture za mikrokredite ⁽⁸⁾.

2.6 Mikrokredit je na splošno priznan kot finančni instrument, ki ima velik vpliv na podjetništvo, gospodarski razvoj in produktivno socialno vključevanje, hkrati pa se sooča s številnimi pomanjkljivostmi, tako da je še veliko prostora za izboljšanje. To se nanaša na težave pri pridobivanju začetnega kapitala, zlasti če je prosilec nezaposlen, če se je pred kratkim priselil, če je pripadnik etnične manjšine ali če se nahaja v konvergenčni regiji.

2.7 Druga težava izhaja iz dejstva, da lahko imajo finančne institucije ekonomije obsega zaradi fiksnih transakcijskih stroškov, kot so zbiranje informacij, ocenjevanje in spremljanje posojil. To velja zlasti v primeru mikrokreditov, dodeljenih samozaposlenim osebam in MSP, katerih poslovanje ni dovolj pregledno in ki nimajo zadostnih zmogljivosti, da finančnim institucijam zagotavljajo potrebne informacije.

2.8 V skladu z mednarodno opredelitvijo je mikrokredit „majhno posojilo, ki je v Evropi nižje od 25 000 EUR ⁽⁹⁾, v Združenih državah pa od 100 000 USD, ter je namenjeno osebam z nizkimi prihodki, ki običajno nimajo dostopa do bančnih posojil, ker njihova plačilna sposobnost ni ustrezna in/ali ker so stroški upravljanja takšnih posojil ocenjeni kot previsoki“ ⁽¹⁰⁾. Opredelitev mikrokredita ne vključuje potrošniškega kredita.

2.9 Odbor se v celoti strinja s Komisijo, da ima mikrokredit pomembno vlogo pri izvajanju lizbonske strategije za rast in delovna mesta ter pri spodbujanju socialnega vključevanja. Bistveno je, da mikrokredit ohrani svojo glavno vlogo spodbujevalca samozaposlovanja in razvoja mikropodjetij in da ne velja le za socialno pomoč.

2.10 Odbor meni, da je treba v EU mikrokredit uporabljati za reševanje težav, ki se izražajo v obliki nezmožnosti trga, da podjetnikom zagotovi dostop do kredita, ki je nujen za začetek ali razvoj gospodarsko obetajočih dejavnosti, tudi v okviru politike razvojne pomoči in sodelovanja ⁽¹¹⁾.

2.11 Na ravni Skupnosti je okvirni program za konkurenčnost in inovativnost – *jamstva za mikrokredite*, s katerim upravlja EIF ⁽¹²⁾, mehanizem za zavarovanje mikrokreditov, ki jih lokalne institucije dodelijo mikropodjetjem ⁽¹³⁾. Vendar pa trenutno še

⁽⁸⁾ Komisija je že leta 1997 skupaj z Evropskim investicijskim skladom organizirala podporo za mikrokredite v obliki garancijske sheme za MSP.

⁽⁹⁾ SEK(2004) 1156; Okvirni program za konkurenčnost in inovativnost, sklep št. 1639/2006/ES.

⁽¹⁰⁾ Glej spletno stran Eurofi France: eurofi.net.

⁽¹¹⁾ Glej Uredbo (ES) št. 1905/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi instrumenta za financiranje razvojnega sodelovanja.

⁽¹²⁾ EIF: Evropski investicijski sklad.

⁽¹³⁾ Za opredelitev mikropodjetja glej priporočilo 2003/361/ES.

ni na voljo posebne zakonodaje Skupnosti za področje mikrokredita, razen zakonodaje za bančni mikrokreditni sektor, za katerega veljajo evropski bančni predpisi ⁽¹⁴⁾, in nekaterih sklicevanj na mikrokredit v različnih programih in pobudah Skupnosti ⁽¹⁵⁾.

2.12 Poleg tega se sektor mikrokreditov v posameznih državah članicah ureja in upravlja različno. Le dve državi članici imata posebno zakonodajo, ki ureja nebančni mikrofinančni sektor ⁽¹⁶⁾, v štirih drugih državah članicah pa veljajo zakoni proti oduškim obrestim ⁽¹⁷⁾.

2.13 Evropski svet je na spomladanskem zasedanju med drugim poudaril, da je treba takoj prednostno zagotoviti „lažji dostop do financiranja, vključno z uporabo obstoječih finančnih instrumentov EU“ ⁽¹⁸⁾, ter „spodbujati večjo udeležbo na trgu dela na splošno in se boriti proti delitvam za zagotovitev dejavnega vključevanja v družbo“.

2.14 Odbor meni, da bi širši pravni in podporni okvir lahko ustvaril večjo spodbudo za ustanavljanje novih proizvodnih podjetij in pospešil njihovo konsolidacijo ter hkrati preprečeval tveganje za marginalizacijo in izključitev iz proizvodnega sistema, ki lahko vodita do družbenih in kriminalnih pojavov, kot je odušstvo.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija določa dve smeri delovanja:

— začetek programa reform v državah članicah za izboljšanje pogojev za mikrokredit v skladu z nacionalnimi okoliščinami in prednostnimi nalogami, po potrebi ob pomoči Evropske unije pri opredelitvi količinskih ciljev in najboljših praks;

— oblikovanje nove podporne strukture Skupnosti za mikrokredit v okviru pobude Jeremie, ki bo zagotavljala tehnično pomoč in podporo za krepitev organov/institucij za mikrofinanciranje ter izvajala ustrezne ukrepe za odnose in komuniciranje z javnostjo.

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2006/48/ES – CRD (direktiva o kapitalskih zahtevah).

⁽¹⁵⁾ Glej pobudo Jeremie, pobudo za rast in zaposlovanje (Sklep št. 98/347/ES), večletni program za MSP, okvirni program za konkurenčnost in inovativnost (Sklep št. 1639/2006/ES), Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (Uredba (ES) št. 1698/2005), Evropski sklad za prilagajanje globalizaciji (Uredba (ES) št. 1927/2006).

⁽¹⁶⁾ Francija in Romunija. Med drugim tudi Združeno kraljestvo in Finska v svoj pravni sistem vključujeta nekatere izjeme na tem področju, čeprav nimata posebne zakonodaje.

⁽¹⁷⁾ Belgija, Nemčija, Italija in Poljska.

⁽¹⁸⁾ 13.–14. marec 2008, točka 11.

4. Okvir za razvoj mikro kredita v podporo rasti in zaposlovanju

4.1 Mikrokredit lahko spodbuja socialno vključevanje ter gospodarsko šibkejšim osebam in podjetjem, ki so izključeni iz tradicionalnega bančnega sistema, omogoči dostop do finančnih sredstev, ki so nujna za začetek in razvoj dejavnosti, ki zagotavljajo prihodek.

4.2 Na ravni Skupnosti mora zakon o malem gospodarstvu za Evropo⁽¹⁹⁾, katerega nedvoumen cilj je opredelitev konkretnih načel in ukrepov za izboljšanje okolja, v katerem poslujejo evropska MSP, omogočiti ugotavljanje in odstranjevanje ovir za sprostitve potenciala malih podjetij z večjim prizadevanjem za poenostavitev, **lažjim dostopom do kredita** ter oblikovanjem ustreznih predpisov na področju energije in okolja.

4.3 Odbor meni, da je treba izboljšati usklajevanje cele vrste ustreznih obstoječih instrumentov, ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih s preteklimi in sedanjimi instrumenti, povezanimi z mikrokrediti, kakor je poudarjeno v sporočilu Komisije⁽²⁰⁾, namreč:

- pobuda Jeremie;
- CIP – jamstva za mikrokredite⁽²¹⁾; EMN in MFC⁽²²⁾ v okviru akcijskega programa Skupnosti za boj proti socialni izključenosti;
- pobude Evropskega socialnega sklada;
- programi za razvoj podeželja v okviru EKSRP⁽²³⁾.

4.3.1 Odbor meni, da je treba pri oblikovanju novih pobud Skupnosti na področju mikro kredita upoštevati uspehe, dosežene v okviru večletnega razvoja in praktičnega izvajanja okvirnega programa EU-AKP o mikro financiranju pod okriljem GD Europa id.

4.4 Finančni inženiring in evropski mikrokreditni sklad

4.4.1 Evropske finančne institucije so od začetka osemdesetih let 20. stoletja⁽²⁴⁾, zlasti zaradi zamisli in predlogov iz razprav

⁽¹⁹⁾ V zvezi s tem glej tudi mnenje CESE 977/2008; poročevalec: g. CAPPELLINI.

⁽²⁰⁾ COM(2007) 708 konč., priloga 3.

⁽²¹⁾ CIP: okvirni program za konkurenčnost in inovativnost (2007–2013) (Competitiveness and Innovation Programme).

⁽²²⁾ EMN: evropska mikrofinančna mreža (European Microfinance Network); MFC: mikrofinančni center za Srednjo in Vzhodno Evropo (Microfinance Centre for Central and Eastern Europe).

⁽²³⁾ EKSRP: Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja.

⁽²⁴⁾ 1982: evropsko leto MSP in obrtništva.

na evropskih konferencah obrtnikov in malih podjetij⁽²⁵⁾, v državah članicah razširjale in spodbujale kulturo finančnega inženiringa⁽²⁶⁾.

4.4.2 Potreba po učinkovitem izvajanju operativnih smernic za zmanjšanje težav pri dostopu do kredita in pomoč pri organizaciji finančnega inženiringa je skupaj s pritiski evropskih združenj malih podjetnikov Komisijo in EIB spodbudila k ustanovitvi Evropskega investicijskega sklada (EIF)⁽²⁷⁾. EIF se je po začetnem kratkotrajnem obdobju, ko je podpiral komunikacijska omrežja⁽²⁸⁾, preusmeril v sofinanciranje podpornih ukrepov za mikropodjetja ter mala in srednje velika podjetja z različnimi oblikami jamstva in predvsem z ukrepi finančnega inženiringa.

4.4.3 Na podlagi večletnih programov Komisije za mikropodjetja ter mala in srednje velika podjetja, v zadnjem času pa tudi na podlagi prvega posebnega programa iz okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost⁽²⁹⁾, so se ukrepi finančnega inženiringa razvijali s:

- poroštvi za posojila, dodeljenimi zadrugam MSP in kreditnim zadrugam;
- listinjenjem⁽³⁰⁾ skladov tveganega kapitala kreditnih zadrug;
- kapitalskimi jamstvi prek posojila „mezzanine“⁽³¹⁾;
- naložbami tveganega kapitala, podporo ekološkim inovacijam, prenosom tehnologij;
- poslovnimi angeli.

⁽²⁵⁾ Organiziranih v Avignonu leta 1990, Berlinu leta 1994 in Milanu leta 1997.

⁽²⁶⁾ **Finančni inženiring** temelji na načelu, da finančna podpora za male podjetnike, ki želijo začeti novo dejavnost ali vlagati v nove proizvode ali procese, ne sme biti omejena na odnos med malim podjetnikom in finančno institucijo, ampak mora ob upoštevanju družbene funkcije podjetja vključiti druge udeležence, ki prevzemajo različne stopnje odgovornosti ter med seboj porazdelijo tveganje in stroške.

⁽²⁷⁾ **EIF: Evropski investicijski sklad** (European Investment Fund). Ustanovljen leta 1994 na pobudo takratnega GD XXIII (generalni direktorat, pristojen za pomoč malim podjetjem in obrti, ki je omogočil tudi organizacijo navedenih evropskih konferenc) in GD II (gospodarstvo in finance). Ob ustanovitvi je proračun EIF vključeval milijardo ECU, ki jih je zagotovila Evropska investicijska banka, 800 milijonov ECU, ki jih je zagotovila Komisija, in 200 milijonov ECU, ki so jih zagotovile evropske finančne institucije, in sicer vsaka 2 milijona. Že na začetku se je pobudi pridružilo več kot petdeset takšnih institucij.

⁽²⁸⁾ Primerjaj metropolitansko območje Lille.

⁽²⁹⁾ CIP, prednostna naloga 1: podpora podjetništvu; prednostna naloga 2: podpora IKT; prednostna naloga 3: podpora programu Inteligentna energija – Evropa.

⁽³⁰⁾ Listinjenje poteka z odstopom dela ali celotnega zneska terjatev kreditne zadruge (ali banke) specializiranim finančnim institucijam, da se zlasti kreditnim zadrugam omogoči povečanje njihovih sposobnosti posojilnega jamstva v razmerju do podjetij.

⁽³¹⁾ Financiranje „mezzanine“ se bolj kot na realna jamstva opira na denarni tok financiranih podjetij. Deluje na dva načina 1) kot podrejeno posojilo (s fiksno ali indeksirano obrestno mero); 2) kot pravica do udeležbe pri dobičku (equity kicker) (posojilodajalec oziroma investitor ima pravico do deleža povečanja vrednosti proizvoda, za katerega se dodeljuje posojilo). Odplačilni rok financiranja „mezzanine“ je štiri do osem let.

4.4.4 EESO je večkrat pozdravil ukrepe, ki so jih zlasti v zadnjih petnajstih letih sprejeli Komisija, EIB in EIF za pomoč malim podjetjem. Odbor pozdravlja razširitev in posodobitev finančne podpore EIB za MSP ⁽³²⁾, **vendar meni, da je bi bilo prizadevanja mogoče okrepiti, med drugim s programi, dogovorjenimi:**

— z EIB v zvezi s kapitalom in z EIF v zvezi z jamstvi;

— s finančnimi institucijami držav članic;

— s predstavniškimi organi mikropodjetij ter MSP ter

— s kreditnimi zadrugami, ki že delujejo v režimu finančnega inženiringa ter zagotavljajo jamstva za 50–80 % posojil za podjetja.

4.4.5 Na ravni držav članic bi se lahko vzpostavila mreža **mikrokreditnih skladov** z rotacijskimi skladi EIB ter z dodatnimi jamstvi EIF, ki bi delovala na različnih ravneh. Na regionalni (NUTS II) in pokrajinski (NUTS III) ravni bi lahko kreditne zadruge (kjer obstajajo) ⁽³³⁾ zagotavljale strukturo za dodeljevanje posojil. Te zadruge imajo že precej izkušenj z zagonskim kapitalom in lahko z ustreznimi skladi tveganega kapitala s posrednim jamstvom EIF zagotavljajo jamstva.

4.4.5.1 Ta novi predlog bi bilo treba pojasniti v zvezi z ustanovitvijo mikrokreditnega sklada s strani EIB in Komisije. Cilj te pobude je zagotoviti podporo mikrofinančnim institucijam v Evropi za zagotavljanje financiranja (nepovratnih sredstev, posojil, posojil „mezzanine“ in drugih lastniških instrumentov) ter tehnične pomoči. Ta mikrokreditni sklad ustanavlja EIF z začetnim kapitalom v višini okrog 40 milijonov EUR za podporne dejavnosti (od tega 20 milijonov EUR prispeva EIB) in naj bi ga po mnenju EESO v prihodnje tudi upravljal.

4.4.6 Mikrokredit naj bi zadostoval za nakup materiala in osnovne opreme, potrebne za ustanovitev podjetja, ali za zamenjavo opreme, ki je v mikropodjetjih vedno potrebna ⁽³⁴⁾.

4.4.6.1 Odbor meni, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti mikrokreditu za podjetnice. V teh primerih bi bilo treba več pozornosti nameniti prožnosti, pogojem in merilom za odobravanje kreditov, da bi preprečili nastanek objektivnih socialnih in psiholoških težav, ki se lahko zaostrijo v primerih

— pripadnosti manjšinam,

— težkih družinskih razmer in

— teženj k socialni samoizključitvi.

4.4.6.2 Pogoji in upravljanje mikrokreditov, namenjenih razvoju dejavnosti žensk, bi morali predvsem upoštevati prednostne cilje socialnega in ekonomskega vključevanja in ponovnega vključevanja v gospodarsko strukturo družbe, ob tem pa upoštevati, da se je treba boriti proti nevarnosti podcenjevanja ter krepiti razvoj podjetniške kulture in sposobnost za prevzemanje večjih odgovornosti in tveganj.

4.4.7 Mikrokredit bi moral biti tudi priložnost za mlade ljudi, ki želijo ustanoviti lastno podjetje in so ustrezno strokovno usposobljeni, nimajo pa finančnih zmožnosti.

4.4.7.1 Začetno jamstvo za posojilo, ki ga v vsakem primeru mora dati finančna institucija (ki je lahko banka ali pa tudi ne), je s tem posojilom kupljena oprema. Kar pa bi finančne institucije lahko spodbudilo k manj strogi obravnavi pri dajanju posojil ⁽³⁵⁾, je obstoj evropskega mikrokreditnega sklada z lastnimi sredstvi, strokovnostjo in znanjem za občasne posege prek EIF, kreditnih zadrug in panožnih združenj, da pomaga odplačati morebitne dolgove, ki je tudi pripravljen in zmožen spodbujati stroge standarde v zvezi s stabilnostjo, izboljšanjem in diverzifikacijo proizvodnje, preglednostjo in bojem proti oderuškim obrestim ⁽³⁶⁾.

4.4.8 Študije o plačilni nesposobnosti mikropodjetij in malih podjetij kažejo, da v glavnih evropskih državah v zadnjih desetih letih plačilna nesposobnost ni presegla 4 % dodeljenih posojil ⁽³⁷⁾. Ker je odstotek nižji od 5 %, se lahko uporabi **multiplikator 20**, da se zagotovi jamstvo za posojilo finančne institucije.

4.4.9 Z multiplikatorjem 20 in jamstvom za posojilo, ki pokriva 50 % plačilne nesposobnosti posameznega dolžnika, lahko kreditna zadruga s skladom tveganega kapitala v višini enega milijona EUR zagotovi posojilo v skupni vrednosti 40 milijonov EUR za veliko podjetnikov ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ <http://www.eib.org/projects/publications/sme-consultation-2007-2008.htm>

⁽³³⁾ Sistem kreditnih zadrug je uveljavljen v mnogih evropskih državah, tovrstne zadruge pa so združene tudi v aktivno evropsko združenje.

⁽³⁴⁾ Mikropodjetja predstavljajo 94 % vseh nekmetijskih zasebnih podjetij v Evropi.

⁽³⁵⁾ Finančni inženiring z odpravljanjem znatnega deleža tveganja za finančne institucije omogoča, da posojila dodeljujejo lažje in z manjšimi stroški, zlasti novim in manj znanim podjetnikom.

⁽³⁶⁾ Skupni ukrepi bank in trgovskih združenj za izboljšanje finančnega upravljanja mikropodjetij so navedeni v dokumentih prve konference evropskih obrtnikov v Avignonu leta 1990 in druge konference v Berlinu leta 1994. Razvil jih je zlasti sistem *Raiffeisen-Volksbank* (nemška ljudska banka) skupaj s panožnimi združenji (nemško obrtno združenje).

⁽³⁷⁾ Glej FedartFidi UE, Evropsko združenje kreditnih zadrug za obrtni sektor (za države s sistemi kreditnih zadrug).

⁽³⁸⁾ Pet odstotkov od 40 milijonov je 2 milijona, vendar kreditna zadruga jamči le za 50 % neporavnane dolga, tj. milijon EUR, ki jih ima na voljo v svojem skladu tveganega kapitala. Listinjenje tega sklada tveganega kapitala bi lahko kreditnim združenjem omogočilo, da dodelijo nova posojila do novega najvišjega zneska 40 milijonov EUR.

4.4.9.1 Sistem kreditnih zadrug je z dodeljevanjem posojil leta 2007 omogočil financiranje italijanskih obrtniških podjetij v višini približno 6 milijard EUR.

4.4.10 V EU s 27 državami članicami se letno ustanovi približno 500 000 novih podjetij. Letno število podjetij, ki prenehajo z dejavnostjo, je nekoliko nižje ⁽³⁹⁾. Mala in srednje velika podjetja predstavljajo 99 % letnega števila ustanovljenih podjetij; med njimi je najmanj 240 000 podjetij z eno zaposleno osebo, ki je lastnik podjetja ⁽⁴⁰⁾.

4.4.11 To za primer iz odstavka 4.4.9 pomeni, da se lahko s skladom tveganega kapitala v višini enega milijona EUR ob pomoči finančnega inženiringa prek mikrokreditnega sklada zagotovi posojilo v višini 25 000 EUR za 1 600 malih podjetij.

4.5 Socialno upravljanje kreditov

4.5.1 Kot je bilo že omenjeno, je kredit ključni instrument za gospodarski in socialni razvoj ter za izgradnjo „socialnega tržnega gospodarstva“.

4.5.2 Zato so tudi postopoma nastajali in se uveljavljali novi koncepti kreditov, pri čemer kredit ni več zgolj razmerje med stranko in finančno institucijo, temveč instrument z visoko socialno vrednostjo zaradi svoje povezave z boljšimi in varnejšimi zaposlitvami in gospodarskim razvojem.

4.5.3 V tej novi, širši perspektivi je treba tveganja, povezana z dodeljevanjem kreditov, razpršiti med več akterjev.

4.5.4 Razpršitev kreditnega tveganja med več akterjev

- povečuje jamstva za finančne institucije;
- znižuje obrestne mere na dodeljeni kredit;
- olajšuje dodelitev kredita prosilcem.

4.5.5 V skladu z uveljavljenimi socialnimi vrednotami je treba dodeljevanje posojil čedalje bolj povezovati z družbeno odgovornostjo podjetij, pri čemer se morajo podjetniki prilagajati in ravnati v skladu z vrednotami trajnostnega razvoja.

4.5.6 Okoljski certifikat EMAS bi bil najustreznejši certifikat, ki bi se lahko v procesu finančnega inženiringa zahteval v zvezi s socialno vlogo kredita ⁽⁴¹⁾.

4.5.7 V zadnjih letih je le nekaj deset tisoč podjetij lahko izkoristilo finančne instrumente Skupnosti ⁽⁴²⁾. Med opisom problematike in doseženimi rezultati torej obstaja velik razkorak. Zato je treba razmisliti o konkretnih možnostih za večjo vključenost finančnih institucij in boljše rezultate.

4.5.8 Evropski svet je 20. in 21. novembra 1997 na izrednem zasedanju v Luxembourgu, na katerem je bilo vprašanje zaposlovanja edina točka dnevnega reda, med drugim sprejel tri konkretne pobude za pomoč podjetjem pri ohranjanju njihove konkurenčnosti na trgu ter pozval Komisijo, naj pripravi predloge, ki bodo okrepili gospodarske subjekte in povečali zaposlovanje. Te tri pobude so bile: zagonska sredstva iz evropske tehnološke pomoči (ETF), program Skupna evropska vlaganja (*Joint European Venture*) in garancijska shema za MSP. Dve od teh pobud, in sicer zagonska sredstva iz evropske tehnološke pomoči in garancijska shema za MSP, sta bili namenjeni olajšanju dostopa do kredita.

4.5.8.1 Ob koncu leta 2005 je bilo več kot 277 000 MSP vključenih v program za rast in delovna mesta ter večletni program (MAP) ⁽⁴³⁾.

4.5.8.2 Garancijska shema za MSP je eden ključnih evropskih programov za MSP ⁽⁴⁴⁾.

4.5.9 V EU je približno 23 milijonov mikropodjetij in 1,1 milijona malih podjetij, od katerih je 90 % samostojnih podjetnikov ali osebnih družb. **Samo 5 ali 6 % od njih uporablja tvegani kapital.**

4.5.10 Odbor zato meni, da je treba najti nove oblike pomoči za posojila, ki bodo namenjene tudi osebnim družbam, kot v primeru instrumentov finančnega inženiringa, da ne bo njihova uporaba še naprej zanemarljiva ter s tem ovirala finančno rast mikropodjetij in malih podjetij.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Vir: evropski observatorij za MSP.

⁽⁴⁰⁾ V EU 49 % mikropodjetij nima zaposlenih delavcev. Gre za družbe z enim zaposlenim.

⁽⁴¹⁾ Glej Uredbo št. 1836/93/EGS in Uredbo št. 761/2001/ES.

⁽⁴²⁾ Posvetovalni dokument o programu Skupnosti za spodbujanje podjetništva in konkurenčnosti (2006–2010), GD za podjetništvo, 2004, točka 118.

⁽⁴³⁾ Vir: COM(2007) 235 – poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o finančnih instrumentih večletnega programa za podjetja in podjetništvo ter zlasti za mala in srednje velika podjetja (MSP) (2001–2006).

⁽⁴⁴⁾ Na dan 31.12.2005 je povprečna uporaba dosegla 67 % za kreditna jamstva, 66 % za mikrokredite in 65 % za lastniške finančne instrumente.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (diklorometan)

COM(2008) 80 konč. – 2008/0033 (COD)

(2009/C 77/05)

Svet je 10. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 76/769/EGS v zvezi z omejitvami pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov (diklorometan)

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 15. julija 2008. Poročevalec je bil g. SEARS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) mnenje soglasno sprejel.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Namen predloga je spremeniti Direktivo Sveta 76/769/EGS, tako da se pri trženju in uporabi diklorometana dodajo omejitve, če se uporablja kot glavna sestavina odstranjevalcev barve za industrijsko, poklicno in potrošniško uporabo.

1.2 To je zadnja sprememba Direktive Sveta 76/769/EGS, preden jo bo 1. junija 2009 nadomestila Uredba (ES) 1907/2006 (REACH).

1.3 EESO priznava precejšnje znanstvene in politične težave, s katerimi se sooča Komisija, ko predlaga in želi uveljaviti primerno in stroškovno učinkovito spremembo, s katero bo, kot zahteva Direktiva 76/769/EGS, ohranjala notranji trg in hkrati zagotavljala visoko raven varovanja zdravja ljudi in okolja.

1.4 EESO se strinja, da obstaja prepričljiv dokaz, da visoka koncentracija hlapov, ki nastane zaradi visoke hlapljivosti diklorometana, lahko povzroči nezavest ali smrt. Takšni primeri so posledica pomanjkljive industrijske prakse, vključno z neustreznim prezračevanjem. Dokazi za resna nenehna tveganja za potrošnike so v primeru priložnostne domače uporabe manj prepričljivi. Predlog za prepoved prodaje je zato nesorazmeren in glede na znana, a doslej še nekvantificirana tveganja nadomestnih izdelkov in postopkov je malo verjetno, da bo to povzročilo splošno zmanjšanje že precej majhnega števila nesreč, ki je bilo zabeleženo.

1.5 Prav tako kot svetovalci Komisije tudi EESO ugotavlja, da obstoječi piktogrami oziroma opozorilni in obvestilni stavki (R in S stavki) ne pokrivajo popolnoma posebnih tveganj diklorometana. Enako velja tudi za opozorila glede tveganj za otroke, ki so običajno na izdelkih za domačo uporabo. Gre za pomanjkljivost sistema označevanja, ne pa izdelkov ali uporabnikov, na katere se to nanaša. Za odpravo teh pomanjkljivosti so navedena priporočila o pakiranju in označevanju.

ljivost sistema označevanja, ne pa izdelkov ali uporabnikov, na katere se to nanaša. Za odpravo teh pomanjkljivosti so navedena priporočila o pakiranju in označevanju.

1.6 Ugotovljeni so tudi drugi problemi, od katerih je najbolj opazna odsotnost dogovorjenih mejnih vrednosti za poklicno izpostavljenost in smernic ali predpisov o dobri industrijski praksi. Nemški predpisi TRGS 612 (tehnični predpisi za ravnanje z nevarnimi snovmi) veljajo za odličen zgled na tem področju.

1.7 Številne druge splošne vidike naj bi obravnavali Komisija, Evropski parlament in države članice v upanju, da dosežejo soglasje. Če tega ne bodo dosegli, bo prišlo do razdrobljenosti notranjega trga. Uporabniki na delovnih mestih in zunaj njih, bodo še naprej izpostavljeni nevarnosti.

2. Pravna podlaga

2.1 Kot je bilo omenjeno že prej, bo Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) začela veljati 1. junija 2009. Razveljavila in nadomestila bo številne sedanje uredbe in direktive Sveta in Komisije, vključno z Direktivo Sveta 76/769/EGS z dne 27. julija 1976 o trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov.

2.2 Priloga I Direktive Sveta 76/769/EGS določa posebne omejitve pri trženju in uporabi nekaterih nevarnih snovi in pripravkov, ki so bile dogovorjene in uvedene v zadnjih 30 letih. Te bodo 1. junija 2009 postale temelj priloge XVII k Uredbi (ES) št. 1907/2006 (REACH).

2.3 Predhodne spremembe Direktive Sveta 76/769/EGS (tj. dodajanje omejitvenih ukrepov) so imele obliko direktiv, ki so jih države članice morale izvajati. Pri tem predlogu Komisije pa ne gre za direktivo, temveč odločbo, ki bo imela takojšni učinek. Zato je ne bo treba prenesti v nacionalno zakonodajo in nato razveljaviti 1. junija 2009, ko bo začela veljati Uredba (ES) št. 1907/2006 (REACH).

2.4 Vsi poznejši predlogi za omejitve pri trženju in uporabi nevarnih snovi ali pripravkov bodo pripravljene v okviru Uredbe ES št. 1907/2006 (REACH).

2.5 Snovi (in vsi pripravki, ki jih vsebujejo), za katere so se zdele omejitve pri trženju in uporabi potrebne, so bile na splošno določene na podlagi ocen nekaterih „prednostnih snovi“, ki so jih imenovala države članice in objavile na štirih prednostnih seznamih med letoma 1994 in 2000 v skladu z Direktivo (EGS) 793/93.

2.6 Številne snovi, ki niso bile navedene na teh seznamih, so bile ocenjene glede na njihov vpliv na zdravje ljudi in okolje in/ali so bili pripravljene predlogi za omejitve njihovega trženja in uporabe, saj so bile na zahtevo držav članic obravnavane nove težave. Ena od teh snovi je tudi diklorometan. Nekatero državo članico so iz različnih razlogov že uvedle ali poskusile uvesti omejitve njegove uporabe, zlasti kot sestavino odstranjevalcev barve. Po mnenju drugih držav članic so ti ukrepi pretirani, dragi in bodo verjetno imeli za uporabnike manj zadovoljive rezultate. Obstaja nekaj dokazov (ali pomanjkanje dokazov) za podporo ali nasprotovanje obema stališčema.

2.7 Svet je prvokrat v celoti pregledal predlog v začetku junija. Če bo v prihodnjih mesecih mogoče doseči kompromis, bo predlog predvidoma sprejet, kot je bilo načrtovano. V nasprotnem primeru bo predlog zavrnjen. V tem primeru bo notranji trg za odstranjevalce barve na osnovi diklorometana ostal ali pa bo postal še bolj razdrobljen. Diklorometan bo nato ocenjen v skladu z Uredbo (ES) št. 1907/2006 (REACH) – njegova uporaba v sredstvih za odstranjevanje barve je eden od mnogih načinov izpostavljenosti, ki jih je treba obravnavati. Očitno ni jasno, kakšen bo rezultat tega ali kdaj bi bila lahko pripravljena končna priporočila.

3. Ozadje mnenja

3.1 Diklorometan je brezbarvna, halogenirana, alifatska ogljikovodikova spojina z nizkim vreliščem in rahlo sladkastim vonjem. Dolga leta se je kot težko vnetljivo, močno topilo razširjeno uporabljal v proizvodnji farmacevtskih izdelkov, aerosolov in lepil ter v drugih postopkih kot so odstranjevanje barve, razmaščevanje kovin in kot ekstrakcijsko topilo za živila.

3.2 Čeprav diklorometan velja za enega varnejših halogeniranih ogljikovodikov z nizko molekularno maso, ga je treba previdno uporabljati. V Evropi je razvrščen v rakotvorno kategorijo 3, kar pomeni „snov, ki pri ljudeh vzbuja skrb zaradi možnih rakotvornih učinkov, vendar razpoložljive informacije niso ustrezne za zadovoljivo oceno“. Zato mora vsebovati stavek R40 („Omejeni dokazi o rakotvornem učinku.“). Hkrati sodi med prednostne snovi v skladu z okvirno direktivo o vodah.

3.3 Zaskrbljujoče je dejstvo, da je tudi močan narkotik, ki prizadene osrednji živčni sistem in povzroča nezavest ali smrt. To je pripeljalo do številnih nesreč in smrtnih žrtev, običajno povezanih z nevarnimi delovnimi praksami in čezmerno izpostavljenostjo, pogosto pri odprtih bazenih v industrijski uporabi ali pri obsežni poklicni uporabi. Kjer je mogoča uporaba v zaprtih sistemih, te nevarnosti ni.

3.4 Proizvodne količine diklorometana (v obratih v Nemčiji, Franciji, Italiji, Španiji, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji in Romuniji) počasi upadajo, saj so na voljo že tudi drugi izdelki. Od približno 240 000 ton diklorometana, ki se trenutno proizvaja v Evropi, se izvozi približno 100 000 ton. Od preostanka se ga 30–50 % porabi v farmacevtski industriji, 10–20 % pa proda kot „čisti“ diklorometan v odstranjevalcih barve. Predelan diklorometan iz farmacevtske industrije predstavlja podobno tonažo. Ta predlog obravnava le uporabo diklorometana v odstranjevalcih barve.

3.5 V večini gospodinjstev je odstranjevanje barve poglavitni postopek za ohranjanje in dekoracijo lesenih, kovinskih, kamnitih in sadrastih predmetov in površin v njihovih prostorih in zunaj njih. Poleg tega se uporablja tudi za vrsto specializiranih dejavnosti, kot so restavriranje umetnin, odstranjevanje grafitov in obdelava površin vlakov in letal.

3.6 Odstranjevalci barve so nekoliko poljubno razdeljeni v tri kategorije: „industrijska uporaba“ (t.j. redna obsežna uporaba v enem obratu); „profesionalna uporaba“ (strokovnjaki, gradbeniki in dekoraterji, dejavni na različnih krajih) in „potrošniška uporaba“ (priložnostna uporaba pri vzdrževalnih delih na domu).

3.7 Dejansko število nesreč je za posamezno skupino težko določiti. Glede na to, da so simptomi prevelike doze diklorometana podobni odpovedi srca, obstaja možnost, da vse nesreče niso bile prijavljene. Po podatkih, ki jih je svetovalna služba Risk and Policy Analysts Ltd. (RPA) predložila Komisiji, so se zaradi uporabe odstranjevalcev barve, ki vsebujejo diklorometan, v Evropi v zadnjih dvajsetih letih zgodile letno 3–4 nesreče, od katerih je bila ena na leto s smrtnim izidom. Nesreče s smrtnimi žrtvami so bile najpogostejše v Franciji (6), Nemčiji (6) in Združenem kraljestvu (5), brez smrtnih žrtev pa v Združenem

kraljestvu (36), na Švedskem (12) in v Franciji (6). V južni Evropi so v obdobju, ki ga je analizirala svetovalna služba RPA (1930–2007), zabeležili le eno nesrečo, in sicer s smrtnim izidom pri industrijski uporabi v Španiji leta 2000. Pri tem so lahko pomembne tudi lokalne podnebne razmere in delovne prakse. V toplem vremenu so okna vedno odprta, zagotovljeno je dobro prezračevanje in tveganja so zanemarljiva; v hladnih podnebnih razmerah pa je ravno nasprotno.

3.8 Nesreče s smrtnim izidom so bile enakomerno porazdeljene med industrijskimi in poklicnimi uporabniki. Večina nesreč brez smrtnega izida je bila zabeležena, ko so odstranjevalce barve uporabljali izvajalci, opredeljeni kot „poklicni uporabniki“. Med vzroki smrtnih nesreč so bili skoraj izključno navedeni neustrezno prezračevanje in neustrezna uporaba osebne zaščitne opreme, zlasti ob prisotnosti velikih odprtih bazenov.

3.9 Nesreče s smrtnim izidom, ki je bila leta 1993 prijavljena v Franciji in do katere je verjetno prišlo pri potrošniški (ali poklicni) uporabi, sedaj ni mogoče preveriti in zato je ta, morda ključni podatek vprašljiv. Edini drugi smrtni primer potrošnika je bil prijavljen leta 1960 na Nizozemskem. Pomembno vlogo so lahko igrali tudi drugi dejavniki.

3.10 Seveda obstajajo nadomestni izdelki za odstranjevalce barve, ki vsebujejo diklorometan. Običajno so razdeljeni v tri skupine – fizično/mehansko odstranjevanje (peskanje, strganje, visokotlačno čiščenje), pirolitsko/toplotno odstranjevanje (v pečeh, prek vročih zvrtničnih plasti ali z uporabo pihalnih gorilnikov ali toplotnih pištol) in kemično odstranjevanje (z uporabo zelo močnih topil, vključno z diklorometanom, ali jedkih, običajno močno alkalnih tekočin ali premazov, mravljične kisline ali mešanic na osnovi vodikovega peroksida). Vsak postopek je lahko učinkovit in ima morda prednost v določenih okoliščinah. Vsi predstavljajo takšna ali drugačna tveganja zaradi vplivov delcev, vročine, ognja, eksplozije, draženja oči ali kože ali pa zaradi sestave slojev, ki se odstranjujejo, zlasti svinca v barvah, uporabljenih pred letom 1960. V primerih z mnogimi sloji izpred 100 ali več let v starih, a še vedno uporabnih ali celo zelo cenjenih zgradbah, ali pri občutljivih površinah, ki se ne smejo poškodovati, je treba uporabiti več kot eno tehniko in do neke mere celo eksperimentirati.

3.11 O tržnih deležih teh različnih alternativ vseh treh kategorij ali o različnih stroških na kvadratni meter obdelane površine ni na voljo nobenih podatkov. Diklorometan še vedno velja za najbolj razširjeno topilo, zlasti v potrošniškem sektorju, priljubljena pa je tudi uporaba na osnovi kavstične sode. Primerjavo stroškov je težko napraviti celo v skupini kemikalij. Splošno znano je, da so odstranjevalci barve, izdelani na osnovi diklorometana, cenejši kot enaka količina konkurenčnih izdelkov. Ta prednost verjetno izgine, če se upoštevajo celotni stroški zaščitne opreme (če se uporablja) in odlaganje odpadkov (po potrebi).

3.12 Skupni stroški so odvisni tudi od trajanja obdelave. Počasnejše delo z manj škodljivimi izdelki in postopki zviša

stroške dela in zmanjša dobiček. Topila z višjim vreliščem omogočajo, da se večje površine prekrijejo naenkrat, vendar delo traja dlje. Izpostavljenost potrošnika se tako podaljša, kar poveča nevarnost zapletov na domu. (Domneva svetovalne službe RPA, da potrošnike manj zanima prihranek časa, „ker barve običajno odstranjujejo v prostem času“, je zagotovo vprašljiva.) Za vse uporabnike bodo postale bistvene nove metode dela in spremembe delovnih postopkov. Za industrijskega uporabnika pa preusmeritev na izdelke na vodni osnovi zmanjša stroške prezračevanja, vendar močno poveča stroške za bazene in napeljave za zmanjšanje korozije. Na podlagi vseh teh spremenljivk je izredno težko predvideti učinek kakršnega koli omejevanja ene ali druge metode. V takšnih okoliščinah so še posebej ogroženi potrošniki, saj glede na navzkrižna stališča na ravni vlade ne morejo biti prepričani, da bo njihova izbira nadomestnih izdelkov ali postopkov najbolj ustrezna.

3.13 Eden od priljubljenih nadomestnih izdelkov diklorometana kot topila je N-metil-2-pirolidon (NMP), ki je bil pred kratkim razvrščen v skupino „strupeno za razmnoževanje v kategoriji 2“, kar bo morda vodilo do prepovedi prodaje pripravkov, ki to snov vsebujejo, splošni javnosti (ne pa poklicnim ali industrijskim uporabnikom). Druga topila, kot je 1,3-dioksolan, so lahko vnetljiva.

3.14 Sistemi na osnovi dibazičnih estrov (DBE) – mešanice dimetil adipata, sukcinata in glutarata – se trenutno zdijo najbolj obetavni nadomestni izdelki, za katere ni mogoče trditi, da predstavljajo kakršne koli večje nevarnosti za zdravje ljudi ali okolje. Tudi dimetil sulfoksid (DMSO) in benzil alkohol se zdita razmeroma „varna“. Vprašanje, ali imajo uporabniki katere od teh izdelkov za stroškovno učinkovite ali ne, je odvisno od številnih dejavnikov, ni pa mogoče zagotoviti, da jih bodo nazadnje izbrali kot „varne“ nadomestne izdelke za širšo uporabo.

3.15 Na splošno je jasno, da ni enega samega pristopa, ki bi bil popolnoma sprejemljiv, in da neprimerno ukrepanje lahko vodi do povečanja števila zabeleženih nesreč, ki je trenutno razmeroma nizko. Težko je najti rešitev, ki bi zadovoljila vse strani, zlasti države članice z drugačnimi izkušnjami, ki imajo, kar je povsem razumljivo, odločna stališča.

4. Povzetek predloga Komisije

4.1 Namen predloga Komisije je varovati zdravje ljudi in okolje, hkrati pa ohraniti notranji trg za diklorometan, zlasti če se uporablja kot glavna sestavina odstranjevalcev barve za industrijsko, poklicno in potrošniško uporabo.

4.2 Predlog vsebuje prepoved prodaje odstranjevalcev barve, ki vsebujejo diklorometan, širši javnosti in poklicnim uporabnikom, razen tistim, ki so posebej usposobljeni in imajo dovoljenje pristojnih organov v državah članicah. Prodaja industrijskim obratom bi bila mogoča le v primeru, kjer se izvajajo številni varnostni ukrepi, zlasti učinkovito prezračevanje ter

zagotavljanje in uporaba ustrezne osebne zaščitne opreme. Vsi pripravki, ki vsebujejo diklorometan, bi morali biti trajno označeni, da so „samo za industrijsko in poklicno uporabo“ (in domnevno le za ustrezno pooblaščenca).

4.3 Nobenega novega odstranjevalca barve, ki vsebuje diklorometan, naj ne bi dajali v promet za oskrbo splošne javnosti ali poklicnih uporabnikov 12 mesecev po začetku veljavnosti odločbe. Vsa oskrba teh dveh skupin uporabnikov pa bi bila prepovedana po nadaljnjih 12 mesecih.

4.4 Ta odločba naj bi začela veljati tretji dan po objavi v Uradnem listu EU.

4.5 Predlog spremljata tudi obrazložitev memorandum in delovni dokument služb Komisije (poročilo o oceni učinka). Dodatno gradivo je na voljo v ocenah učinka, ki so jih za Komisijo pripravili zunanji svetovalci (RPA, TNO), ali v poročilih o posebnih vidikih (strokovna skupina ETVAREAD o učinkovitosti zaviralcev hlapov). To gradivo je pregledal ustrezen znanstveni odbor (SCHER). Uradnega poročila o oceni tveganja EU ni, saj kljub že znanim pomislekom nobena od zainteresiranih strani ni opredelila diklorometana kot prednostno snov.

4.6 Nekatere države članice EU (in druge gospodarske velesile ter trgovinski partnerji, kot sta Švica in ZDA) so že pripravile študije v podporo posebnim – in pogosto navzkrižnim – pravnim in političnim stališčem. Ustrezne industrijske panoge so zbrale mnogo podatkov o možnih tveganjih in primerljivih prednostih različnih izdelkov in postopkov, ki pa si v skladu s pričakovanji tudi nasprotujejo. Druge zainteresirane strani so svoje ugotovitve predstavile v okviru evropskega tedna varnosti in zdravja pri delu 2004 „(V)gradimo varno(st)“ na konferenci strokovnjakov, ki jo je organiziralo združenje danskih pleskarjev. Po podatkih svetovalne službe RPA iz aprila 2007 Evropska potrošniška organizacija (BEUC), Evropska federacija delavcev v rudarstvu, kemiji in energetiki (EMCEF) in Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) še niso podali uradnih stališč.

5. Splošne ugotovitve

5.1 EESO se zaveda težav, s katerimi se sooča Komisija, ko predlaga primerno in stroškovno učinkovito spremembo Direktive 76/769/EGS za uporabo diklorometana kot topila pri odstranjevanju barve. Prijavljenih in preverjenih je bilo razmeroma malo nesreč. Obstaja možnost, da vse nesreče niso bile prijavljene. Obstoječa zakonodaja ni bila vedno upoštevana, glede označevanja pa se je izkazala za neprimerno. Na voljo so nadomestni izdelki in postopki, ki pa niso bili ovrednoteni in predstavljajo tveganja. Razlogi za različna stališča držav članic so upravičeni. Ni zagotovila, da bo končen izid koristil kateri od skupin, na katere se bo verjetno nanašal.

5.2 EESO priznava tudi, da je zaradi očitnih časovnih omejitev to zadnja priložnost za uvedbo ukrepov v okviru omenjene direktive. Če države članice in Evropski parlament ne

bodo dosegli skupnega stališča in če ne bo mogoče sprejeti in izvajati predlagane odločbe (ali njene različice), nadaljnje ukrepanja ne bo, dokler se diklorometan ne bo ocenjeval za vse vrste njegove uporabe v okviru Uredbe (ES) št. 1907/2006 (REACH).

5.3 EESO meni, da je takšno zavlačenje nepotrebno in nezaželeno z vidika varstva okolja in zdravja vseh uporabnikov na delovnem mestu in zunaj njega. EESO bi globoko obžaloval tudi razdrobitev notranjega trga zaradi tega ali katerega koli drugega vprašanja. Vsem udeležencem bi moralo biti jasno, da je treba najti podlago za soglasje. Treba je obvladovati tveganja, ne pa nadomestiti eno nevarnost z drugo.

5.4 V zvezi s tem EESO ugotavlja, da je diklorometan mogoče varno proizvajati, shranjevati, prevažati in uporabljati v zaprtih sistemih. Diklorometan ni vnetljiv in ne prispeva k nastajanju prizemnega ozona. Vendar v odprtih sistemih, na primer pri odstranjevanju barve, očitno predstavlja težave zaradi hlapnosti (hitro hlapni), gostote nastalih hlapov (kopiči se na najnižji točki ali tam, kjer ni zadostnega prezračevanja), in ker deluje kot narkotik (povzroča nezavest in smrt). Vse to prispeva k povečanim tveganjem za otroke. Diklorometan je uvrščen v rakotvorno kategorijo 3, pri čemer to potencialno tveganje prevladuje pri označbah vseh izdelkov, ki vsebujejo diklorometan.

5.5 Svetovalna služba RPA in drugi so ugotovili, da je to zavajajoče in neprimerno za ustrezno zaščito uporabnikov na delovnem mestu in zunaj njega. Veljavna zakonodaja ne vsebuje nobenih opozorilnih in obvestilnih stavkov (*Risk and Safety phrases*) oziroma piktogramov, pa tudi Globalno usklajeni sistem za razvrščanje in označevanje kemikalij, ki ga je pregledal ZN, ne vključuje nobenih znakov za nevarnost, ki bi ustrezno opozarjali pred narkotičnim učinkom (in posledično nevarnostjo smrti) ali, kar je še bolj presenetljivo, pred resnim tveganjem za otroke (opozorila, ki bi bila seveda primerna za številne izdelke in postopke v gospodinjstvu).

5.6 Osredotočanje na morebitno, vendar doslej še nedokazano tveganje za povzročanje raka je prav tako zavajajoče. Znanstveni odbor SCHER je v svojem mnenju o poročilu strokovne skupine ETVAREAD o učinkovitosti zaviralcev hlapov ugotovil, da metabolizem miši ni enak metabolizmu človeka zaradi končne točke, ki je bila testirana, in zato na podlagi predloženih dokazov diklorometan verjetno ni karcinogen. Dokazov, ki temeljijo na dejanski uporabi, ni veliko. Rezultati dveh velikih epidemioloških študij o kohortah, ki so bile diklorometanu izpostavljene v drugih industrijskih panogah v ZDA, pa še niso bili objavljeni. Kohorte v EU so bile morda izpostavljene tudi drugim poznanim karcinogenom, kot je stiren. Svetovalna služba RPA ni predložila nobenega dokaza o dejanskih tovrstnih tveganjih, povezanih z izpostavljenostjo diklorometanu, ki se uporablja v odstranjevalcih barve. Zahtevani R-stavek R68 („Možna nevarnost trajnih okvar zdravja.“) v teh okoliščinah ni najbolj uporaben.

5.7 Prav tako bi bilo treba poudariti, da so statistike nesreč, ki jih je za obdobje 1930–2007 predložila svetovalna služba RPA, jasno pokazale nevarnosti čezmerne izpostavljenosti diklorometanu, običajno zaradi zelo slabih delovnih praks. Ustrezni podatki o nadomestnih postopkih in izdelkih niso bili zbrani. Vprašanje pa je, v kolikšni meri se lahko ti podatki nanašajo na poklicne ali potrošniške uporabnike v domačem okolju. Pokazatelji kroničnih (dolgotrajnih) učinkov na zdravje v industrijskem okolju lahko (ali pa ne) kažejo težave v primeru akutne (kratkotrajne) izpostavljenosti potrošnikov; medtem ko je statistike nesreč, za katere morda tu gre, težje preценiti.

5.8 V študijah je bilo izpostavljeno tudi pomanjkanje usklajenih mejnih vrednosti za poklicno izpostavljenost na delovnih mestih v vsej EU. Mejne vrednosti za eno snov (v tem primeru diklorometan) se močno razlikujejo med državami članicami in prav tako med različnimi snovmi (na primer med diklorometanom in DBE ali DMSO). Proizvajalci morajo priznati, da je skrb za svoje delavce njihova dolžnost; za doseg tega morajo zakonodajne oblasti zagotoviti jasen in usklajen regulativni okvir, ki bo temeljil na podatkih.

5.9 V zvezi s tem se je EESO še posebej seznanil s tehničnimi predpisi za ravnanje z nevarnimi snovmi TRGS 612 glede nadomestnih izdelkov za odstranjevalce barve na osnovi diklorometana, ki jih je pripravilo nemško zvezno ministrstvo za delo in socialne zadeve (BMAS) (različica, objavljena februarja 2006). Kaže, da bi bil to lahko model, ki bi mu sledili drugi, da bi zagotovili varnost na delovnem mestu, saj je precej bolj izčrpen kot pa sedanji predlog Komisije.

5.10 V večini primerov bi bilo treba odgovoriti na naslednja vprašanja v tem vrstnem redu: (a) Ali je mogoče z nadomestnimi snovmi zagotoviti varnejši postopek? (b) Če ne, zakaj? in (c) Ali ste sprejeli vse ustrezne ukrepe, da bi zagotovili varnost na delovnem mestu? Potencialna tveganja in koristi nadomestnih postopkov in izdelkov bi bilo treba upoštevati v celoti. Predvsem pa je treba oceniti verjetne rezultate vsakršne odločitve za umik velike količine katere koli snovi s trga; kaj bodo dejansko storili uporabniki in ali bo njihova izbira izboljšala njihovo osebno varnost?

5.11 Za primer lahko navedemo položaj v državi članici, ki je že uvedla prepoved prodaje izdelkov, ki vsebujejo diklorometan, tako za industrijske kot tudi za poklicne uporabnike; gre za prepoved prodaje izdelkov, ki vsebujejo diklorometan, ne pa za prepoved samega diklorometana. Močan odstranjevalec barve je še vedno mogoče pripraviti z mešanjem diklorometana in metanola na kraju uporabe. Nastali izdelek je cenejši, vendar mu primanjkuje površinsko aktivnih snovi in zaviralcev hlapov, ki povečujejo učinkovitost in varnost pravilno pripravljenega izdelka. Zato je to primer neželenega rezultata.

5.12 Po ugotovitvah svetovalne službe RPA in Komisije je v praksi težko opravičiti ali vzdrževati razlikovanja med različnimi kategorijami uporabnikov. Edina dejanska razlika je, da so za

redno in zahtevno odstranjevanje barve v enem obratu potrebni veliki odprti bazeni s kemičnimi snovmi, v katere so potopijo izdelki; dela zunaj obrata pa običajno niso odvisna od potopitve in zato ne vključujejo velikih odprtih bazenov. Delovne postopke v specializiranih obratih obravnavajo druge direktive, na primer direktiva o emisijah topil in o kakovosti odpadnih voda, ki bi jih bilo treba dosledno uveljaviti, medtem ko so postopki zunaj takšnih obratov bolj odvisni od skrbne uporabe in zdravega razuma posameznika. V primeru delodajalca, je seveda on odgovoren, da zagotovi najboljše možne delovne pogoje za vse delavce.

5.13 Tudi kategorija „poklicnih uporabnikov“ bi morala biti razdeljena na tiste, ki redno opravljajo postopke posebnega čiščenja (tj. odstranjevanje grafitov, obnavljanje pročelij, vlakov in letal), ter tiste, ki le priložnostno odstranjujejo barve (gradbeniki, dekoraterji in „potrošniki“) v okviru pomembne, a zamudne priprave za bolj dobičkonosne dejavnosti. Potrebe, zmožnosti in šibkosti slednje skupine se zdijo enake, zato bi jih bilo treba enakovredno obravnavati.

5.14 Poleg tega je bil predlog za usposabljanje in izdajanje dovoljenj nekaterim izvajalcem predstavljen kot možno odstopanje, da bi omogočili kompromis med različnimi stališči. Vendar je težko enačiti uporabo odstranjevalcev barve, ki vsebujejo diklorometan, na primer z odstranjevanjem azbesta ali ravnanjem z jedrskimi odpadki, saj so za to zagotovo potrebna dovoljenja. Glede na visoke stroške uvedbe in spremljanja takšnega sistema si je težko predstavljati, da bi ta predlog lahko zadovoljil potrebe vseh akterjev.

6. Posebne ugotovitve

6.1 Glede na zgornje ugotovitve EESO meni, da sedanji predlog ni niti primeren niti ni verjetno, da bi sam po sebi privedel do manjšega števila nesreč na delovnem mestu ali zunaj njega. Na podlagi obsežnih dejanskih in političnih razlik med državami članicami je treba razmisliti o drugih pristopih in jih nemudoma izvesti.

6.2 To naj bi vključevalo spremembe pakiranja in označevanja odstranjevalcev barve, ki vsebujejo diklorometan, da bi zmanjšali tveganja nesreč in izpostavili resnične nevarnosti. Prodaja osebam, ki se ne ukvarjajo redno z odstranjevanjem barve – v enem obratu ali na več mestih – ne glede na to, ali je „poklicni uporabnik“ ali „potrošnik“, bi morala biti omejena na največ 1 liter na posodo in nakup. Posode bi morale imeti zapirala, varna za otroke, v skladu z ustreznimi veljavnimi ali novimi uredbami in direktivami EU in/ali standardoma EN-ISO 8317:2004 in 862:2005. Da bi omejili nevarnost izlita, bi bili koristni tudi ozki vratovi, čeprav je pred uporabo s čopičem vsebino treba preliti, kar zopet omeji njihov učinek. Proizvajalci bi si morali aktivno prizadevati za nove in varnejše sisteme

dobave, če želijo ohraniti dolgoročen obstoj teh proizvodov. Prodaja na debelo vsem uporabnikom za „industrijsko“ ali redno „poklicno“ uporabo bi morala potekati v količinah, ki niso manjše od 20 litrov. Proizvajalci in dobavitelji bi morali priznati svojo odgovornost za skrb v takšnih okoliščinah in zagotoviti zadostne informacije in usposabljanje za varno ravnanje in odlaganje pod vsakršnimi pogoji uporabe.

6.3 Nove piktograme ter opozorilne in obvestilne stavke, ki opozarjajo pred nezavestjo in nevarnostmi za otroke, bi morali pripraviti čim prej, da bi dopolnili tiste, ki se že uporabljajo. Odstranjevalci barve, ki vsebujejo diklorometan (in drugi proizvodi s podobnimi učinki), bi morali biti označeni z ustreznim besedilom za vse uporabnike, na primer: „Narkotik: visoke koncentracije povzročajo nezavest in smrt; Ne uporabljajte v prisotnosti otrok ali občutljivih odraslih; Ne uporabljajte v zaprtih prostorih: nevarnost zadušitve“. Na podlagi dokazov se takšno besedilo zdi upravičeno in primerno dejanskim potrebam. Ta opozorila ne bi smela biti neopazno navedena med vrsto manj pomembnih opozoril. Učinkovito opozorilo in nedvoumen piktogram v zvezi s potrebo po zaščiti otrok, bi bila verjetno bolj učinkovita kot številni zapleteni nasveti. Sedanji stavek S2 („Hraniti izven dosega otrok.“) v tem oziru ni primeren.

6.4 Potreben je standardiziran in notranje usklajen niz mejnih vrednosti za poklicno izpostavljenost, ki bi veljal po vsej EU, da bi nadalje izboljšali varnost na delovnem mestu. To bi bilo treba upoštevati kot koristen prispevek programa REACH za prihodnja leta.

6.5 Dobra delovna praksa in natančno upoštevanje vseh obstoječih predpisov sta očitno ključnega pomena za obvladovanje tveganja na delovnem mestu in zunaj njega. Proizvajalci in trgovci na drobno so odgovorni, da zagotovijo dobre varnostne nasvete in poskrbijo, da javnost in drugi priložnostni uporabniki nevarnih snovi in postopkov lahko upoštevajo ustrezna priporočila. Varnostne nasvete in zaščitno opremo bi morali spodbujati z enakim zanosom in spodbudami kot snovi, na katere se nanašajo.

6.6 Pristop, uporabljen v nemških predpisih TRGS 612, bi moral biti podlaga za nadzor po vsej EU. Dodatne tehnične nasvete o prezračevanju ali ravnanju z odpadki je po potrebi mogoče dodati. Najboljše prakse bi bilo treba objavljati in jih razširjati.

6.7 Tekoče študije v ZDA o učinkih dolgoročne izpostavljenosti diklorometanu bi bilo treba čim prej zaključiti in rezultate predložiti v ovrednotenje znanstvenemu odboru SCHER. Raziskati bi bilo treba možnosti za opredelitev kohort za študije v Evropi.

6.8 Opraviti bi bilo treba tudi sistematično ovrednotenje tveganj, povezanih z odstranjevanjem barve, da bi lahko na primerljivi osnovi ocenili vse izdelke in postopke. To bi prispevalo k boljšemu razumevanju njihovih lastnosti delovanja in tveganj ter morda celo k možnosti, da bi uporabniki na delovnem mestu in zunaj njega lahko izbirali na podlagi informacij. Nobeden od teh predlogov pa ne bi smel zavlačevati sprejetja zgoraj navedenih nadzornih ukrepov.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 68/151/EGS in 89/666/EGS glede obveznosti objave in prevodov za nekatere oblike družb

COM(2008) 194 konč. – 2008/0083 (COD)

(2009/C 77/06)

Svet je 23. maja 2008 sklenil, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 68/151/EGS in 89/666/EGS glede obveznosti objave in prevodov za nekatere oblike družb.

Predsedstvo Odbora je 21. aprila 2008 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) za glavnega poročevalca imenoval g. IOZIA ter mnenje sprejel z 72 glasovi za, brez glasov proti in 1vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odobrava vsebino te direktive in meni, da je ta ukrep nadaljnji korak v okviru strategije za upravno poenostavitev, kot je predvideno v sporočilu *Strateški pregled boljše pravne ureditve v Evropski uniji*.

1.2 Predlog se navezuje na pozitivne ocene opazovalne skupine EESO za enotni trg, ki je v številnih mnenjih vedno podprla pobude za upravno poenostavitev na področju prava družb. Skupina meni, da te pobude z zmanjšanjem stroškov za podjetja pomembno prispevajo h konkurenčnosti evropskih podjetij, če s tem ni ogroženo varstvo interesov drugih udeležencev.

1.3 EESO poudarja, da obravnavani predlog, ki se nanaša na spremembe direktiv 68/151/EGS (prva direktiva o pravu gospodarskih družb) in 89/666/EGS (enajsta direktiva o pravu gospodarskih družb), predvideva poenostavitev in zmanjšanje upravnih bremen na občutljivih področjih, kot so obveznosti objave in prevodov za nekatere oblike družb, ki morajo pogosto nositi nesorazmerno velika in včasih neupravičena bremena.

1.4 EESO podpira predlagane ukrepe, ki z majhnimi spremembami pravnega reda Skupnosti – kot je razvidno iz predložene ocene učinkov – zmanjšujejo upravna bremena za podjetja, obenem pa tudi odpravljajo možnosti za postavljanje neupravičenih ovir za prost pretok blaga in storitev v Uniji.

1.5 EESO zato te ukrepe ocenjuje pozitivno in se pridružuje pozivu Sveta Komisiji, naj stori nadaljnje korake za zmanjševanje neupravičenih bremen, ki še obstajajo v različnih sektorjih. Ta bremena uporabnikom ne prinašajo nobene dodane vrednosti, poleg tega pa bremenijo podjetja in zmanjšujejo njihovo zmožnost odzivanja na sedanje izzive svetovne konkurence.

1.6 EESO priporoča Komisiji, naj države članice spodbudi, da nadaljujejo s poenostavitvami upravnih postopkov za podjetja in naj prenesejo na internet vse podatke, ki morajo biti objavljeni v skladu z veljavno zakonodajo in pravno ureditvijo.

2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija je po več pregledih, ki so se začeli leta 2005, začela izvajati program poenostavitve pravnih predpisov, da bi zmanjšala stroške in upravna bremena podjetij, ki jih veljavni pravni predpisi povzročajo; izhajala je iz premisleka, da nepotrebni stroški ovirajo gospodarske dejavnosti Skupnosti in škodujejo konkurenčnosti podjetij.

2.2 14. novembra 2006 je Komisija predložila sporočilo s pomenljivim naslovom *Strateški pregled boljše pravne ureditve v Evropski uniji* ⁽¹⁾ in delovni dokument *Merjenje administrativnih stroškov in zmanjšanje administrativnih obremenitev v Evropski uniji* ⁽²⁾. Obe pobudi poudarjata nujnost razvidnih gospodarskih koristi za podjetja, če je takšna poenostavitev možna brez negativnih posledic za uporabnike ustreznih informacij.

2.3 To strateško usmeritev je pozneje dopolnil akcijski program iz marca 2007 za zmanjšanje upravnih obremenitev ⁽³⁾ (program še ni objavljen v Uradnem listu). V njem je za cilj določeno 25-odstotno zmanjšanje teh stroškov do leta 2012.

⁽¹⁾ *Strateški pregled boljše pravne ureditve v Evropski uniji*, COM(2006) 689 konč., UL C 78, 11.4.2007, str. 9.

⁽²⁾ *Merjenje administrativnih stroškov in zmanjšanje administrativnih obremenitev v Evropski uniji*, COM(2006) 691 konč.

⁽³⁾ *Akcijski program za zmanjševanje upravnih obremenitev v Evropski uniji*, COM(2007) 23 konč.

2.4 Marca 2007 je bilo po pospešenem postopku sprejetih več predlogov za zmanjšanje upravnih obremenitev in 10. julija 2007 je Komisija predložila sporočilo s svojimi predlogi za poenostavitev na področju prava družb, računovodstva in revidiranja⁽⁴⁾.

2.5 Evropski svet je zatem na svojem zasedanju 13. in 14. marca 2008 Komisijo pozval, naj nadaljuje s svojimi prizadevanji v tej smeri in opredeli nove predloge za zmanjšanje upravnih obremenitev⁽⁵⁾.

2.6 V ta okvir se uvršča predlog o obravnavani direktivi o obveznosti objave in prevodov na področju prava družb, ki predvideva zmanjšanje in/ali odpravo obveznosti navajanja tistih informacij, ki uporabnikom teh informacij ne prinašajo dodane vrednosti.

3. Predlog Komisije

3.1 Obravnavana direktiva naj bi po mnenju Komisije krepila konkurenčnost evropskih podjetij z zmanjšanjem in/ali odpravo upravnih obveznosti iz veljavnih pravnih predpisov, če ne ustrezajo potrebam uporabnikov teh informacij, podjetjem pa povzročajo nepotrebne dodatne stroške.

3.2 Komisija za to predlaga spremembo direktiv 68/151/EGS (prva direktiva o pravu družb) in 89/666/EGS (enajsta direktiva o pravu družb) glede obveznosti objave in prevodov za nekatere oblike družb.

3.3 Prva direktiva določa novo minimalno obveznost objave glede na dosedanje obveznosti v skladu s členom 3(4) Direktive 68/151/EGS o pravu družb. Namen spremembe člena je odprava nekaterih sedanjih obveznosti objave podatkov o ustanovitvi podjetja in zaključnih računov v nacionalnem uradnem listu, ki morajo biti po veljavni zakonodaji objavljeni vsako leto.

3.4 Ta poenostavitev ne pomeni nobenega zmanjšanja dodane vrednosti za uporabnike, še posebej v času, ko so podatki trgovinskih registrov, za katere morajo države članice zagotavljati dostop do potrebnih podatkov, z vse širšo uporabo elektronskih sredstev dostopni na spletu.

3.5 Države članice morajo zagotavljati elektronski dostop do informacij v kronološkem vrstnem redu in lahko poleg tega

predpišejo uporabo dodatnih sredstev objave samo, če to podjetjem ne povzroča dodatnih stroškov.

3.6 V zvezi z Direktivo 89/666/EGS (enajsto direktivo o pravu družb) se spremeni sedanja praksa, po kateri morajo podjetja tudi pri registraciji podružnice zagotoviti prevod vseh dokumentov svojega dosjeja.

3.7 V skladu s členom 4 nove direktive morajo biti dokumenti objavljeni v enem od uradnih jezikov Skupnosti, pri čemer zadošča, da je ta prevod overjen po postopku, ki ga priznavajo organi katerekoli države članice. To overitev morajo priznavati vse države članice in – z izjemo formalnosti, predpisanih v odstavkih 1 in 2 – ne morejo nalagati nobenih nadaljnjih obveznosti, s čimer se doseže cilj, da se stroški za prevod in overitev čimbolj zmanjšajo.

3.8 Pravna podlaga za nove direktive je – tako kot za dosedanje – člen 44(2)(g) Pogodbe ES; Komisija tudi meni, da sta upoštevana in upravičeni načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

3.9 Komisija navaja, da je predlagane spremembe in oceno učinkov preverilo in odobrilo zelo številčno predstavništvo udeležencev (110 iz 22 držav članic). Ti pozitivni rezultati so objavljeni na spletni strani Generalnega direktorata za notranji trg in storitve (GD MARKT).

3.10 Komisija je v oceni učinkov izračunala, da naj bi prihranek pri objavi zaključnih računov znašal približno 410 milijonov, pri objavah sprememb v registrih pa približno 200 milijonov EUR na leto. Pri prevodih in overitvah naj bi prihranili približno 22 milijonov EUR.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je v številnih mnenjih, ki jih je pripravila opazovalna skupina za enotni trg, podprla pobude za upravno poenostavitev v okviru *Strateskega pregleda boljše pravne ureditve v Evropski uniji*.

4.2 Mnenja Odbora v celoti podpirajo ta program, ki konkretno prispeva h konkurenčnosti evropskih podjetij z zmanjševanjem njihovih stroškov zaradi obveznosti objav in prevodov, ki se zdijo na področju prava družb v veliki meri zastarele ali pretirane; pri tem predlagani ukrepi ne ogrožajo varstva interesov drugih udeležencev.

⁽⁴⁾ Sporočilo Komisije o poenostavljenem poslovnem okolju za podjetja na področjih prava družb, računovodstva in revidiranja, COM(2007) 394 konč.

⁽⁵⁾ Sklepi predsedstva Evropskega sveta v Bruslju, 13. in 14. marec 2008, dok. 7652/08, CONCL 1.

4.3 EESO poudarja, da ta program, ki predvideva ukrepe na občutljivih področjih, kot so obveznosti objave in prevodov, ne zagotavlja samo precejšnjega zmanjšanja stroškov, kot izhaja iz ocene učinkov, temveč – s tem, da odpravlja vsakršne morebitne skušnjave po postavljanju umetnih in neupravičenih ovir za prost pretok dobrin in storitev – krepi tudi verodostojnost evropske razsežnosti.

4.4 Odbor ugotavlja, da so bile doslej sprožene pobude sprejete po temeljiti oceni zastavljenih ciljev, ob ustreznem upošte-

vanju temeljnih načel subsidiarnosti in sorazmernosti ter po poglobljenem posvetovanju z vsemi udeleženci.

4.5 Odbor zato odobrava vsebino predlagane direktive, ki je po njegovem mnenju pomemben korak v okviru širše strategije, in se v celoti pridružuje pozivu Sveta Komisiji, naj ukrepa tudi v drugih sektorjih in na drugih področjih, kjer se zdi poenostavitev potrebna, da bi zmanjšali številne obveznosti, ki še vedno bremenijo podjetja.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS, kar zadeva nekatere zahteve za razkritje za srednje velika podjetja in obveznost priprave konsolidiranih računovodskih izkazov

COM(2008) 195 konč. – 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

Svet je 23. maja 2008 sklenil, da v skladu s členom 44(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti zaprosi Evropski ekonomsko-socialni odbor za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS, kar zadeva nekatere zahteve za razkritje za srednje velika podjetja in obveznost priprave konsolidiranih računovodskih izkazov.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo 21. aprila 2007 zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) v skladu s členoma 20 in 57(1) poslovnika za glavnega poročevalca imenoval g. CAPPELLINIJA ter mnenje sprejel z 59 glasovi za in 1 glasom proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja razširitev izjem, ki so predvidene za mala podjetja oziroma družbe v četrti direktivi o pravu družb, na srednje velika podjetja, saj se bodo tako zmanjšale obveznosti teh družb glede poročanja.

1.2 Pozdravlja tudi predlagane spremembe sedme direktive o pravu družb, ker na preprost način urejajo interakcijo med konsolidiranimi določbami v tej direktivi in določbami v Mednarodnih standardih računovodskega poročanja (MSRP).

1.3 EESO izraža zadovoljstvo zaradi upoštevanja cilja poenostavitve finančno poročanje: za uporabnike računovodskih izkazov tako ni nobene občutne izgube informacij, druge zainteresirane strani pa so načeloma izvzete iz postopka. Podlaga za

predlagano poenostavitev so potrebe malih in srednje velikih podjetij (MSP) ter uporabnikov finančnih informacij.

1.4 Doslej ni bilo na voljo raziskav in podpornih dokazov, s pomočjo katerih bi ugotovili potrebe uporabnikov, ki se lahko v različnih državah članicah EU razlikujejo. Pred sprejetjem novih sprememb finančnih zahtev za MSP je treba obravnavati sedanje stanje v smislu vključitve možnosti iz četrte in sedme direktive o pravu družb. Ta obravnava bi morala vključevati: (a) uporabo obstoječih možnosti, (b) razloge, s katerimi države članice pojasnjujejo svojo izbiro možnosti, in (c) pregled uspešnosti držav članic pri doseganju ciljev.

1.5 EESO zato priporoča, da se raziskave na tem področju uporabljajo kot temelj za premišljene politične predloge v prihodnosti.

1.6 Računovodske zahteve so bile eno od prvih zakonodajnih področij, usklajenih na evropski ravni. EESO opozarja, da je to področje eno najpomembnejših za dokončanje skupnega trga, in poudarja pomen usklajevanja, ki omogoča ustvarjanje enakih konkurenčnih pogojev v EU.

1.7 Čezmejna trgovinska dejavnost MSP v EU narašča, zato je treba odločno razvijati in usklajevati okvire finančnega poročanja ter predpise, s katerimi bi (a) spodbudili to trgovinsko rast in (b) ustvarili enake konkurenčne pogoje.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropski svet je v sklepih z zasedanja 8. in 9. marca 2007 poudaril, da je zmanjšanje upravne obremenitve pomembno za spodbujanje evropskega gospodarstva, zlasti z upoštevanjem pozitivnih učinkov, ki bi jih lahko imelo za mala in srednje velika podjetja.

2.2 Poudaril je tudi, da morajo Evropska unija in države članice s poenostavljanjem predpisov zmanjšati upravno obremenitev za mala in srednje velika podjetja; pravna podlaga za te ukrepe je lahko člen 44(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ⁽¹⁾.

2.3 Računovodstvo in revidiranje sta določena kot področji, na katerih se lahko zmanjša upravna obremenitev podjetij v Skupnosti ⁽²⁾.

2.4 Posebna pozornost je bila namenjena dodatni razbremenitvi malih in srednje velikih podjetij glede poročanja.

2.5 V preteklosti je bilo sprejetih več sprememb, da bi podjetjem, ki jih zajemata direktivi 78/660/EGS in 83/349/EGS, omogočili uporabo računovodskih metod v skladu z MSRP.

2.6 V skladu z Uredbo (ES) št. 1606/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. julija 2002 o uporabi mednarodnih računovodskih standardov ⁽³⁾ morajo podjetja, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na reguliranem trgu katere koli države članice, pripraviti svoje konsolidirane računovodske izkaze v skladu z MSRP in so zato izvzeta iz večine zahtev iz direktiv 78/660/EGS in 83/349/EGS. Vendar računovodstvo za mala in srednje velika podjetja v Skupnosti še vedno temelji na teh direktivah.

2.7 Za mala in srednje velika podjetja pogosto veljajo enaka pravila kot za večja podjetja, vendar so njihove posebne računovodske

potrebe le redko ocenjene. Za takšna podjetja je zaskrbljujoče zlasti vedno večje število zahtev za razkritje. Obširna pravila o poročanju povzročajo finančno obremenitev in lahko ovirajo učinkovito uporabo kapitala za proizvodne namene.

2.8 Z uporabo Uredbe (ES) št. 1606/2002 se je pokazala tudi potreba po pojasnitvi razmerja med računovodskimi standardi, določenimi z Direktivo 83/349/EGS, in MSRP.

2.9 V primeru, da se lahko ustanovitveni stroški obravnavajo kot sredstva v bilanci, člen 34(2) Direktive 78/660/EGS določa, da morajo biti ti stroški obrazloženi v pojasnilih k računovodskim izkazom.

2.10 V skladu s členom 44(2) navedene direktive so lahko mala podjetja izvzeta iz te zahteve za razkritje. Za zmanjšanje nepotrebne upravne obremenitve bi bilo enako treba določiti tudi za srednje velika podjetja.

2.11 Direktiva 78/660/EGS določa, da je treba razkriti razdelitev prometa po dejavnosti in po geografskih trgih. To morajo storiti vsa podjetja, vendar so lahko mala podjetja izvzeta v skladu s členom 44(2) navedene direktive. Za zmanjšanje nepotrebne upravne obremenitve je treba omogočiti, da so iz te zahteve za razkritje izvzeta tudi srednje velika podjetja.

2.12 Direktiva 83/349/EGS določa, da mora nadrejeno podjetje pripraviti konsolidirane računovodske izkaze, tudi če edino podrejeno podjetje ali vsa podrejena podjetja kot celota niso pomembna za namene člena 16(3) Direktive 83/349/EGS. Na podlagi tega so ta podjetja zajeta v Uredbi (ES) št. 1606/2002 in morajo zato pripraviti konsolidirane računovodske izkaze v skladu z MSRP. Ta zahteva je obremenjujoča, kadar ima nadrejeno podjetje le nepomembna podrejena podjetja.

2.13 Zato je treba omogočiti, da je nadrejeno podjetje izvzeto iz obveznosti priprave konsolidiranih računovodskih izkazov in konsolidiranega letnega poročila, če ima le takšna podrejena podjetja, ki se posamično ali kot celota štejejo za nepomembna.

2.14 Ker države članice ciljev te direktive, in sicer zmanjšanja upravni obremenitev v zvezi z nekaterimi zahtevami za razkritje za mala in srednje velika podjetja ter z obveznostjo za

⁽¹⁾ UL C 325, 24.12.2002, str. 35.

⁽²⁾ Projekt EU na osnovi merjenja in zniževanja upravnih stroškov, drugo vmesno poročilo, 15. januarja 2008, stran 37. Končno poročilo še ni objavljeno. (Glej opombo 6 v COM(2008) 195 konč.).

⁽³⁾ UL L 243, 11.9.2002, str. 1.

pripravo konsolidiranih računovodskih izkazov za nekatere družbe v Skupnosti, ne morejo zadovoljivo doseči in jih je zato zaradi obsega in učinkov lažje doseči na ravni Skupnosti, lahko Skupnost sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe.

2.15 V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega okvirov, ki so potrebni za doseg navedenih ciljev.

2.16 Direktivi 78/660/EGS in 83/349/EGS je treba zato ustrezno spremeniti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Namen spremembe Direktive 78/660/EGS (četrti direktiva o pravu družb) ⁽⁴⁾ je poenostaviti finančno poročanje za mala in srednje velika podjetja ⁽⁵⁾ ter kratkoročno razbremeniti MSP glede finančnega poročanja. Spremembe bi morale prispevati k zmanjšanju upravne obremenitve brez izgube pomembnih informacij.

3.2 Namen spremembe Direktive 83/349/EGS (sedma direktiva o pravu družb) ⁽⁶⁾ je pojasniti medsebojni vpliv pravil konsolidacije iz te direktive in MSRP.

3.3 Posvetovanje in ocena vpliva

3.3.1 Evropska komisija je pravočasno začela razpravo o občutnem zmanjšanju regulativne obremenitve MSP v skladu s četrto in sedmo direktivo o pravu družb ter posvetovalni postopek, upoštevajoč pri tem cilj zagotoviti uspešnost MSP na evropskem enotnem trgu. Vse težave v zvezi z regulativno obremenitvijo MSP povzročajo prvotni predpisi, ki so bili predvideni za velike gospodarske subjekte. Ti predpisi niso vedno prilagojeni MSP, so pa precejšnja upravna obremenitev in strošek.

3.4 Poenostavitev na podlagi potreb MSP in uporabnikov finančnih informacij

3.4.1 Razpravo je treba osredotočiti ne samo na „poenostavljanje“, temveč tudi na „pomen“, ki ga imajo zahteve za finančno poročanje MSP (v nasprotju s podjetji, ki kotirajo na borzi). Razprava o poenostavljanju je večinoma usmerjena na stroške, razprava o pomenu pa obravnava koristi finančnega poročanja ter posamezne uporabnike in njihove potrebe.

3.4.2 Izhodišče poenostavljanja računovodske direktive morajo biti dejanske potrebe MSP in uporabnikov njihovih računovodskih izkazov. Finančna poročila bodo uporabna in ustrezna le, če bomo v okviru priprave evropskega okvira za finančno poročanje MSP analizirali uporabnike in njihove potrebe. Uporabnikov je več: finančne ustanove (npr. bonitetna ocena – angl. *rating*), javni organi (obdavčitev, pranje denarja itd.).

3.4.3 Upoštevati je treba tudi, da so MSP v primerih, ko je pomembna ocena kreditne sposobnosti, glavni uporabniki finančnih informacij (npr. kot dobavitelji in pogodbene stranke drugih MSP).

3.4.4 V okviru „poenostavljanja“ računovodskih predpisov za MSP je pomembno, da se opravijo natančne ocene vpliva, vključno z oceno koristnosti finančnega poročanja in stroškovne oziroma upravne obremenitve. Te ocene vpliva bi morale upoštevati razloge za prvotno uvedbo zahtev za finančno poročanje in interese zainteresiranih strani (preglednost itd.), ki naj bi jih te zahteve ščitile.

3.5 Usklajevanje za zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev v EU

3.5.1 Čezmejna trgovinska dejavnost MSP v EU narašča ⁽⁷⁾, zato je treba odločno razvijati in usklajevati okvire finančnega poročanja ter predpise, s katerimi bi (a) podprli to trgovinsko rast in (b) ustvarili enake konkurenčne pogoje. To bi zahtevalo manj različnih možnosti in čim večjo uskladitev, npr. na področju objavljanja finančnih informacij in javnega dostopa do teh informacij.

3.6 Odsotnost mednarodnih računovodskih standardov za MSP

3.6.1 Projekt Uprave za mednarodne računovodske standarde (IASB), namenjen MSP, izhaja iz zahteve oblikovalcev standardov, računovodij in drugih zainteresiranih strani po dodatni možnosti poleg celovitih MSRP. IASB so kljub njeni začetni zadržanosti glede izvedbe tega projekta prepričali, da večina teh zainteresiranih strani želi dodatno ukrepanje ter da ima samo IASB potrebno verodostojnost in pristojnost za sprejetje visokokakovostnih in zakonsko veljavnih računovodskih standardov. Začetno izhodišče tega projekta so bili celoviti MSRP, zasnovani za podjetja, ki kotirajo na borzi.

⁽⁷⁾ Glej mnenja EESO o notranjem trgu:

— CESE 952/2006 o strategiji za poenostavitev zakonodajnega okolja (INT/296), UL C 309, 16.12.08, str. 18;
— CESE 89/2007 o pregledu enotnega trga (INT/332), UL C 93, 27.4.07, str. 25;
— CESE 1187/2008 o političnih ukrepih za MSP (INT/390) (še ni objavljeno v UL);
— CESE 979/2008 o mednarodnih javnih naročilih (INT/394) (še ni objavljeno v UL).

⁽⁴⁾ UL L 222, 14.8.1978, str. 11. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2006/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 (UL L 224, 16.8.2006, str. 1).

⁽⁵⁾ Opredelitev iz člena 27 (srednje velika podjetja) četrte direktive o pravu družb.

⁽⁶⁾ UL L 193, 18.7.1983, str. 1, Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo Sveta 2006/99/ES (UL L 363, 20.12.2006, str. 137).

3.6.2 Celoviti MSRP so bili pripravljene ob upoštevanju finančnega poročanja podjetij, ki kotirajo na borzi, in njihovih zainteresiranih strani. Kot smo že omenili, je finančno poročanje za MSP pogosteje namenjeno interni ali neformalni uporabi (v zvezi z dobavitelji, pogodbenimi strankami, finančnimi ustanovami itd.) kakor izpolnjevanju pravnih in drugih obveznosti poročanja širšemu krogu uporabnikov.

3.6.3 Zaradi obvezne uporabe MSRP (ali drugega skupka novih predpisov, ki temeljijo na MSRP in so bili zasnovani za podjetja, ki kotirajo na borzi) bi imeli MSP precejšnje upravno breme in finančne stroške, ki bi bili verjetno večji kakor pozitivni učinki. Tesna povezanost med letnimi računovodskimi izkazi in napovedjo za odmero dohodnine bi prisilila MSP v različnih državah članicah, da ohranijo dve vrsti finančnih poročil, kar prav tako povečuje upravno breme.

3.7 Poenostavljanje direktiv

3.7.1 Glede računovodskih direktiv in različnih možnosti njihovega poenostavljanja, ki bi se nanašalo na MSP in bi pomenilo predvsem razširitev obstoječih možnosti za MSP v skladu z direktivami, je treba pred sprejetjem novih direktiv proučiti,

kakšno vlogo imajo te možnosti v državah članicah. EESO med drugim priporoča sistematično uporabo načela „samo enkrat“ (*only once principle*) na vseh ravneh ⁽⁸⁾.

3.7.2 Pred uvedbo novih sprememb zahtev za finančno poročanje MSP je treba obravnavati sedanje stanje v smislu vključitve možnosti iz četrte in sedme direktive o pravu družb. Ta obravnava bi morala vključevati: (a) uporabo obstoječih možnosti, (b) razloge, s katerimi države članice pojasnjujejo svojo izbiro možnosti, in (c) pregled uspešnosti držav članic pri doseganju ciljev.

3.7.3 Ena od največjih težav v sedanjih razmerah je „pristop od zgoraj navzdol“, ki je (a) upravno breme za MSP ter (b) zmanjšuje pomen okvirov in standardov finančnega poročanja za ta podjetja. Prihodnji pregled finančnega poročanja v EU bi moral to težavo obravnavati ob uporabi „pristopa od spodaj navzgor“. Pri tem pristopu bi se osredotočili na potrebe MSP in drugih zainteresiranih strani ter na podlagi raziskav o uporabnikih in njihovih potrebah pridobili potrebne informacije, kot predlagano zgoraj.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o različnih političnih ukrepih, razen primerne financiranja, za prispevek k rasti in razvoju malih in srednje velikih podjetij (raziskovalno mnenje), INT/390. To načelo pomeni, da podjetij ne bi smeli zavezovati k večkratnemu zagotavljanju informacij, ki so jih organi oblasti že prejeli po drugi poti – na vseh ravneh (evropski, nacionalni, regionalni in lokalni).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o predpisanih oznakah za dvo- ali trikolesna motorna vozila (kodificirana različica)

COM(2008) 318 konč. – 2008/0099 (COD)

(2009/C 77/08)

Svet Evropske unije je 18. junija 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o predpisanih oznakah za dvo- ali trikolesna motorna vozila (kodificirana različica).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o voziških sedežih na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica)

COM(2008) 351 konč. – 2008/0115 (COD).

(2009/C 77/09)

Svet Evropske unije je 7. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o voziških sedežih na kmetijskih ali gozdarskih traktorjih na kolesih (kodificirana različica).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta na področju prava družb o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom (kodificirana različica)

COM(2008) 344 konč. – 2008/0109 (COD)

(2009/C 77/10)

Svet Evropske unije je 7. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 44 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta na področju prava družb o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom (kodificirana različica).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o dodatnem varstvenem certifikatu za zdravila (kodificirana različica)

COM(2008) 369 konč. – 2008/0126 (COD)

(2009/C 77/11)

Svet Evropske unije je 7. julija 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe (ES) št. .../... Evropskega parlamenta in Sveta z dne [...] o dodatnem varstvenem certifikatu za zdravila (kodificirana različica).

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) soglasno o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov

COM(2008) 19 konč. – 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

Svet je 3. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 175(1) in členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. RIBBE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) s 105 glasovi za, 38 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO je pozdravil načrte za varstvo podnebja, ki jih je pripravil Evropski svet leta 2007 in ki naj bi jih izvedli tudi s to direktivo.

1.2 Odbor izrecno podpira izjavo Komisije, da zastavljeni razvoj obnovljivih virov energije ni smiseln le s stališča podnebne politike, ampak ima ali bi lahko imel očiten pozitiven vpliv na varnost oskrbe z energijo, regionalni in lokalni razvoj, razvoj podeželja, izvozne možnosti, socialno kohezijo in zaposlitvene možnosti, zlasti za mala in srednje velika podjetja ter neodvisne proizvajalce energije.

1.3 Glede tega EESO pozdravlja predlog direktive in cilj 20 % energije iz obnovljivih virov. Meni, da so obnovljivi viri energije ne le prispevek k varstvu podnebja, ampak tudi pravilni strateški cilj energetske politike, ki bo privedel do večje energetske samozadostnosti in tako večje zanesljivosti oskrbe.

1.4 Cilj zmanjšanja emisij CO₂ za 20 % do leta 2020, ki naj bi ga dosegli z drugimi direktivami ⁽¹⁾, in cilj pridobivanja 20 % končne energije iz obnovljivih virov, ki ga obravnava ta osnutek mnenja, sta med seboj tesno povezana in se dopolnjujeta. Kljub temu ju je treba obravnavati ločeno. To zlasti velja zato, ker nekateri obnovljivi viri energije nimajo nujno vedno jasnih pozitivnih učinkov v smislu podnebne politike (glej točko 6 o agrogorivih).

1.5 Ker so z nujnim prestrukturiranjem našega energetskega sistema povezani veliki investicijski stroški, je treba državam članicam zagotoviti precej prožnosti, da so lahko vedno dejavne

⁽¹⁾ Glej točko 3.5.

na področjih, na katerih lahko s čim nižjimi stroški dosežejo največje koristi glede varstva podnebja in ustvarjanja novih delovnih mest.

1.6 EESO poudarja, da je jasno zavezan razvoju obnovljivih virov energije; prepričan je, da je 20-odstotni delež do leta 2020 prenizek in da je treba srednje- in dolgoročno doseči bistveno večji delež, če želimo izpolniti ambiciozne cilje, ki jih je določil Svet (zmanjšanje emisij CO₂ za 60–80 % in večja energetska samozadostnost).

1.7 EESO ugotavlja, da je strateški cilj del dizelskega goriva in motornega bencina nadomestiti z agrogorivom eden od najmanj učinkovitih in najdražjih ukrepov za varstvo podnebja ter trenutno predstavlja zelo neustrezno naložbo finančnih sredstev. EESO ne more razumeti, zakaj naj bi se politično najbolj spodbujali prav najdražji ukrepi, zlasti ker je poleg gospodarskih vprašanj popolnoma odprtih še zelo veliko okoljskih in socialnih vprašanj (glej točko 6). Zato zavrača ločeni 10-odstotni cilj za agrogorivo.

1.8 EESO pozdravlja dejstvo, da EU načrtuje določitev trajnostnih meril za agrogorivo. Vendar okoljska merila v predlogu niso dovolj natančna in socialna vprašanja sploh niso obravnavana, zato je predlog direktive s tega stališča povsem neustrezen ⁽²⁾.

2. Uvod

2.1 Namen direktive je opredeliti zavezujoče cilje za razvoj obnovljivih virov energije. Določena sta skupni 20-odstotni

⁽²⁾ EESO je potrebo po okoljskih in socialnih merilih trajnosti za agrogorivo izrazil že v mnenju o *napredku pri uporabi biogoriv*, TEN/286 – CESE 1449/2007, UL C 44, 16.2.2008, str. 34, in mnenju o *zmanjševanju emisij toplogrednih plinov – cestni promet* NAT/354 – CESE 1454/2007.

delež obnovljivih virov energije v končni porabi energije EU leta 2020 in najmanj 10-odstotni delež agrogoriva ⁽³⁾ v prometu, ki ga mora doseči vsaka država članica ⁽⁴⁾.

2.2 Evropski cilj 20 % naj bi izpolnili z izvajanjem zavezujočih nacionalnih ciljev, ki so navedeni v delu A priloge I. Pri tem morajo države članice v nacionalnih akcijskih načrtih določiti področne cilje za električno energijo, ogrevanje/hlajenje in promet/agrogorivo ter opisati ustrezne ukrepe za njihovo izpolnitev.

2.3 Direktiva temelji na sklepih spomladanskega zasedanja Evropskega sveta leta 2007. Pripravljena je na podlagi dejstva, da je treba podnebne spremembe obvladovati z uporabo obnovljivih virov energije. Vendar je poleg tega navedeno, da izstopa „sektor obnovljive energije zaradi svoje sposobnosti [...] izkoristiti lokalne in decentralizirane vire energije in spodbuditi visokotehnološke panoge svetovnega formata“.

2.4 Po mnenju Komisije so obnovljivi viri energije „večinoma domači viri, niso odvisni od prihodnje razpoložljivosti konvencionalnih virov energije, njihova pretežna decentraliziranost pa zmanjšuje ranljivost naših gospodarstev zaradi nestalne oskrbe z energijo“. Tako je zanesljivost oskrbe poleg varstva podnebja ter razvoja inovacij in gospodarskega razvoja, dodatno pomembno dejstvo, s katerim Komisija utemeljuje to direktivo.

2.5 Komisija pojasnjuje, da ima „razvoj trga za obnovljive vire energije in tehnologije [...] očitno pozitiven vpliv na zanesljivost oskrbe z energijo, možnosti za regionalni in lokalni razvoj, razvoj podeželja, izvozne možnosti, socialno kohezijo in zaposlitvene možnosti, zlasti kar zadeva mala in srednje velika podjetja ter neodvisne proizvajalce energije“.

2.6 Direktiva ne določa le navedenih kvantitativnih ciljev, ampak med drugim ureja tudi

- način izračuna deleža energije iz obnovljivih virov (člen 5), vključno z vprašanjem uvoza,
- potrdila o izvoru (člen 6–člen 10),
- dostop do elektroenergetskega omrežja (člen 14),
- merila okoljske trajnosti za agrogoriva in njihov pomen za okolje (člen 15 in naslednji),

⁽³⁾ V predlogu direktive se uradno uporablja izraz „biogoriva“. EESO je v mnogih mnenjih opozoril na veliko okoljskih težav zaradi teh „biogoriv“. Ker bi lahko zaradi predpone „bio“ sklepali, da gre za okoljsko neoporečen proizvod (prim. „biološko“ kmetijstvo), EESO v mnenju uporablja nevtralni izraz „agrogorivo“ namesto izraza „biogorivo“.

⁽⁴⁾ V predlogu direktive piše: „Vendar se predlaga, da vsaka država članica do leta 2020 doseže vsaj 10-odstotni delež obnovljive energije (predvsem biogoriva) v prometenem sektorju.“

— okvirne pogoje za nacionalne programe podpor, da se prepreči izkrivljanje konkurence.

2.7 S sprejetjem nove direktive bosta razveljavljeni Direktiva 2001/77/ES o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo, ki določa sedanji cilj „21-odstotnega deleža električne energije, proizvedene iz obnovljivih virov energije, v skupni porabi električne energije do leta 2010“, ter Direktiva 2003/30/ES o pospeševanju rabe biogoriv in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza, v skladu s katero bi morali doseči 5,75-odstotni delež do leta 2010.

3. Splošne ugotovitve o prednostnih ciljih in ciljih podnebne politike iz direktive

3.1 Evropski svet je leta 2007 poudaril, „da so zaveze k absolutnemu zmanjšanju emisij bistven element svetovnega trga ogljika. Razvite države bi morale še naprej imeti vodilno vlogo ter se zavezati k skupnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za 30 % do leta 2020 v primerjavi z letom 1990. To bi morale storiti tudi zaradi skupnega zmanjšanja svojih emisij za 60 do 80 % do leta 2050 v primerjavi z letom 1990“.

3.2 Predloženi predlog direktive je sestavni del izvajanja tega sklepa. EESO je sklepe Evropskega sveta o podnebju pozdravil in poudaril, da morata biti varčevanje z energijo in energetska učinkovitost najpomembnejši prednostni področji. Obsežnemu razvoju obnovljivih virov energije se ni mogoče izogniti in ni nujen le s stališča podnebne politike, ampak bo bistven zaradi predvidenega srednje- do dolgoročnega pomanjkanja fosilnih virov. Sedanja hitra rast cen fosilnih virov energije bo poskrbela za to, da bodo mnogi obnovljivi viri energije hitreje postali gospodarni.

3.3 EESO izrecno pozdravlja dejstvo, da Komisija v obrazložitvi ne obravnava le podnebnih vprašanj, ampak postavi v središče zanesljivost oskrbe in delovna mesta. Večkrat je poudarjeno, kako so lahko decentralizirane strukture za oskrbo z energijo pomembne na primer za regionalni gospodarski potencial in podeželje (točki 2.4 in 2.5). Odbor se s tem popolnoma strinja. Vendar meni, da je treba posamezne strategije v zvezi z obnovljivimi viri energije prav v skladu z navedenimi vidiki nujno obravnavati bistveno bolj raznoliko.

3.4 EESO se strinja s Komisijo, da je vodilna vloga Evrope na področju razvoja in uporabe obnovljivih virov energije pozitivna s stališča podnebne politike in lahko pomeni konkurenčno prednost za evropsko gospodarstvo. Predlog direktive je jasno sporočilo o energetski, okoljski in industrijski politiki ter je glede na prihodnja mednarodna pogajanja o podnebju namenjeno tudi mednarodni skupnosti držav.

3.5 „Porazdelitev bremena“, tj. posamezni nacionalni prispevki k evropskemu cilju 20-odstotnega zmanjšanja emisij CO₂, je določena v predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo obveznosti Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, (COM(2008)17 konč.) in predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (COM(2008) 16 konč.).

3.6 EESO meni, da je določitev 20-odstotnega deleža obnovljivih virov energije do leta 2020 politično in strateško smiselna ter tudi tehnično in gospodarsko izvedljiva. S tem bo viden prehod k postfosilni energetske politiki. Poleg tega meni, da so posamezni nacionalni cilji dosegljivi, zlasti ker imajo države članice na voljo povsem fleksibilne možnosti (dokup, udeležba pri projektih itd.). Jasno je, da prestrukturiranja energetskega sistema ni možno izvesti brezplačno in brez strukturnih sprememb. Naložbe so potrebne ne le v naprave za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, ampak tudi v tehnologije in zmogljivosti za shranjevanje energije, da se izravnajo nihanja pri proizvodnji električne energije zaradi nezadostne jakosti vetra ali sončnega sevanja, ter v izgradnjo električnih napeljav med državami v EU. Zgolj s poudarjanjem proizvodnje energije ne bomo dosegli zastavljenih ciljev.

3.7 Nemčija na primer spodbuja proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov energije na podlagi zakona o odjemu, pri čemer je sedanji delež okolju prijazne električne energije 15 %; dodatni stroški za porabnike električne energije zaradi višjega plačila za dovajanje toka znašajo približno 3,5 milijarde EUR na leto. Pri tem pa niso upoštevane gospodarske koristi v obliki novih delovnih mest, preprečene okoljske škode ali novih davčnih prihodkov.

3.8 Da bi stroške doseganja ciljev čim bolj zmanjšali, je v direktivi predvideno, da se lahko posamezni nacionalni cilji dosežejo tudi s podporo ukrepom za razvoj obnovljivih virov energije v drugih državah. Možen je tudi uvoz električne energije, ki je proizvedena iz obnovljivih virov energije in ima zagotovilo o izvoru. EESO meni, da je ta možnost načeloma smiselna. Vendar pa podpira zahteve nekaterih držav članic, da je za takšen posel potrebna odobritev, katere namen je preprečiti, da bi se spodbujanje obnovljivih virov energije, ki ga financira ena od držav⁽³⁾, uporabljalo za zmanjševanje stroškov v drugi državi.

4. Omejitev prožnosti pri razvoju obnovljivih virov energije

4.1 EESO meni, da je pristop Komisije pravilen, ker je za tri sektorje, v katerih bodo obnovljivi viri energije pomembni (elek-

trična energija, ogrevanje in hlajenje ter promet), določila skupni cilj in ne treh ločenih posameznih ciljev. Tako se lahko države članice odločijo, s kakšno kombinacijo ukrepov v posameznih sektorjih bodo izpolnile skupni nacionalni cilj.

4.2 Vendar se prožnost bistveno zmanjša, ker naj bi bil za del enega od treh sektorjev, in sicer za nadomestitev dizelskega goriva in motornega bencina v prometu, opredeljen ločen zavezujoči cilj.

5. Posebna vloga agrogoriva v predlogu direktive

5.1 Komisija je agrogorivu namenila posebno vlogo.

5.2 V mnogih študijah o agrogorivu, ki so bile objavljene v zadnjih mesecih, je izpostavljeno dejstvo, da je v nasprotju s sončno energijo biomasa omejen vir in da je konkurenca glede površin s proizvodnjo hrane ali ohranjanjem biološke raznovrstnosti neizogibna. O tem, kako velika bo ta konkurenca, še potekajo razprave. Zato je treba, preden začne zadevo usmerjati politika, zelo natančno strateško proučiti, na katerem področju bi bila uporaba posamezne oblike obnovljivih virov energije najbolj smiselna. Pri tem je treba izvesti zelo natančne ocene učinkov.

5.3 Znanstveni svetovalni svet pri Zveznem ministrstvu za gospodarstvo v Nemčiji je v priporočilu o uporabi biomase za proizvodnjo energije, ki ga je objavil novembra 2007, menil, da bosta med obnovljivimi viri energije sončna in vetrna energija dolgoročno postali najpomembnejši, med drugim zaradi znatno večjega potenciala v primerjavi z biomaso. Za to navaja tri razloge:

a) pri proizvodnji sončne energije se lahko uporabljajo zemljišča, ki ne konkurirajo proizvodnji biomase za živilsko področje, in na enoto površine se lahko proizvede bistveno več energije kot pri bioenergiji;

b) zaradi svetovnega pomanjkanja obdelovalnih zemljišč se poleg cen nafte povečujejo tudi cene bioenergije, ob tem pa tudi splošna raven cen kmetijskih proizvodov. Zato so vse višji tudi stroški surovin za bioenergetske naprave, medtem ko višje cene nafte, premoga in plina pri sončni energiji ne zmanjšujejo njene donosnosti;

c) glede na pomanjkanje obdelovalnih zemljišč je treba zaradi velike širitve bioenergije nujno začeti obdelovati do zdaj še neobdelana zemljišča (oranje pašnikov, krčenje gozda) ali obdelovati zemljišča intenzivneje. Zato se povečujejo emisije CO₂ in N₂O, kar pomeni, da lahko večja proizvodnja virov bioenergije na obdelovalnih zemljiščih na koncu celo negativno vpliva na varstvo podnebja.

(³) Ali uporabniki v eni od držav.

5.4 Kadar primanjkuje razpoložljivih naravnih virov in je prehod na nove, obnovljive in čim bolj decentralizirane strukture za oskrbo z energijo povezan z razmeroma velikimi naložbami, je treba upoštevati zlasti načelo, da se finančna sredstva namenijo predvsem najučinkovitejšim strategijam za varstvo podnebja.

5.5 Na ravni EU pa so nekatere prepoznavnejše in delno državno podprte bioenergetske usmeritve, in sicer agrogorivo in proizvodnja bioplina iz koruze, povezane z zelo visokimi stroški preprečevanja emisij CO₂ ⁽⁶⁾ (od 150 do več kot 300 EUR/t CO₂).

5.6 Stroški preprečevanja emisij pri drugih bioenergetskih usmeritvah, na primer proizvodnji bioplina iz predelanega gnoja (najbolje povezana s sproizvodnjo), kombinirani proizvodnji električne in toplotne energije iz sekancev (iz lesnih odpadkov ali nasadov s kratko obhodnjo) ter sosežiganju briketov v sedanjih velikih elektrarnah, znašajo le 50 EUR/t CO₂ ⁽⁷⁾.

5.7 Skupno raziskovalno središče Evropske komisije je ugotovilo, da je glede zmanjšanja toplogrednih plinov na hektar znatno učinkoviteje, če se biomasa uporablja za proizvodnjo električne energije in ne za proizvodnjo tekočega agrogoriva ⁽⁸⁾. Sodobne elektrarne na biomaso so skoraj enako učinkovite kot naprave na fosilna goriva, tako da pri proizvodnji toplotne in električne energije 1 megajoule (MJ) biomase nadomesti približno 0,95 MJ fosilne energije. Energetska učinkovitost pri pretvorbi biomase v tekoče gorivo za uporabo v prometu je praviloma le 30–40-odstotna. To pomeni, da 1 MJ biomase nadomesti le približno od 0,35 do 0,45 MJ surove nafte v prometu.

5.8 S proizvodnjo agrogoriva se lahko emisije CO₂ zmanjšajo za približno 3 t CO₂/ha, z bioenergetskimi usmeritvami iz točke 5.6 pa za več kot 12 t CO₂/ha.

5.9 Glede na to se EESO sprašuje, zakaj želi Komisija izrecno določiti 10-odstotni cilj za agrogorivo. Opozarja, da je Evropski svet na spomladanskem zasedanju pojasnil, da je treba ta cilj doseči „stroškovno učinkovito“ in da morajo biti izpolnjeni trije pogoji, in sicer:

— proizvodnja mora biti trajnostna,

— na tržišču mora biti na voljo druga generacija agrogoriv in

⁽⁶⁾ Pri stroških preprečevanja emisij CO₂ gre za ekvivalente CO₂.

⁽⁷⁾ Vir: „Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung – Empfehlungen an die Politik“, Znanstveni svetovni svet za kmetijsko politiko pri Zveznem ministrstvu za prehrano, kmetijstvo in varstvo potrošnikov, sprejeto novembra 2007.

⁽⁸⁾ „Facts, Uncertainties and Recommendations“, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (na voljo le v angleškem jeziku).

— Direktivo 98/70/ES o kakovosti motornega bencina in dizelskega goriva je treba spremeniti.

5.10 V zvezi s trajnostjo je še vedno več vprašanj kot odgovorov (glej tudi točko 8) in agrogoriva druge generacije še niso na voljo. To pomeni, da najmanj dve od treh meril Evropskega sveta nista izpolnjeni, kar pa Komisije ne ovira pri določitvi 10-odstotnega cilja.

5.11 To med drugim utemeljuje s trditvijo, da se v prometnem sektorju emisije toplogrednih plinov najhitreje povečujejo v primerjavi z drugimi gospodarskimi sektorji in da so agrogoriva „za zdaj dražja od drugih oblik obnovljive energije, kar lahko pomeni, da bi se brez izrecne zahteve le stežka razvijala“.

5.12 EESO se s to utemeljitvijo ne more strinjati:

5.12.1 Res je, da emisije toplogrednih plinov v prometu niso več pod nadzorom. Vendar EESO meni, da s strožjimi mejnimi vrednostmi emisij in 10-odstotnim nadomestilom dizelskega goriva in motornega bencina ne bomo rešili te težave in ne bomo ublažili povečanja emisij, ki bodo v naslednjih letih nastale v prometu in vplivale na naše okolje.

5.12.2 Odbor je večkrat opozoril, da je treba to težavo reševati s politiko preprečevanja prometa in spremembo izbire prevoznih sredstev, v skladu s katero se pogosteje uporabljajo okolju prijaznejši načini prevoza, kot so železnica, javna prevozna sredstva in ladje.

5.12.3 EESO meni, da se pri motoriziranem zasebnem prevozu s tehničnega stališča v prihodnosti ne bo uporabljal motor z notranjim izgorevanjem, ampak električni pogoni, ki se napajajo iz obnovljivih virov energije. Za 10 000 km poti, ki jo prevozi VW golf, bi bil glede na izračun EMPA ⁽⁹⁾ potreben letni pridelek ogrščice za agrodizelsko gorivo z obdelovalnega zemljišča v velikosti 2 062 m². Za sončne celice, ki bi proizvedle energijo za teh 10 000 km, pa bi bilo na leto potrebno zemljišče 37 m², kar je približno ena šestdesetina zemljišča za ogrščico.

5.12.4 Zato je strateški cilj, da se dizelsko gorivo in motorni bencin nadomestita z agrogorivom, eden od najmanj učinkovitih in najdražjih ukrepov za varstvo podnebja ter pomeni zelo neustrezno dodelitev finančnih sredstev. EESO ne more razumeti, zakaj naj bi se politično najbolj spodbujali prav najdražji ukrepi, zlasti ker je poleg gospodarskih vprašanj popolnoma odprtih še zelo veliko okoljskih in socialnih vprašanj.

⁽⁹⁾ EMPA je raziskovalna ustanova za vede o materialih in tehnologijo. Vključena je v Zvezno tehniško visoko šolo (Eidgenössische Technische Hochschule – ETH) v Zürichu. Vir: Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen. Končno poročilo, april 2007. Po naročilu Zveznega urada za energijo, Zveznega urada za okolje in Zveznega urada za kmetijstvo; Empa, Oddelek za tehnologijo in družbo, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischer, M. Lehmann, P. Wäger. Na voljo na: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>.

5.12.5 Zato se EESO ne strinja z mnenjem Komisije, da „je večja uporaba biogoriv v prometu eno od najučinkovitejših sredstev“ za soočanje z izzivi.

5.13 Glede na to, da je namen Komisije dovoliti agrogorivo, če bo prispevalo k najmanj 35-odstotnemu zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v primerjavi s fosilnim gorivom, se bodo na podlagi cilja 10 % emisije toplogrednih plinov motoriziranega prometa pri enakem obsegu prometa zmanjšale le za 3,5 %. Ker promet prispeva približno četrtno vseh emisij, gre torej za možno zmanjšanje skupne količine emisij toplogrednih plinov za 1 %. To pa je delež, ki ni nikakor sorazmeren s finančno obremenitvijo in s tem povezanimi tveganji.

5.14 Tudi če bi se glede agrogoriva v prometu zdela uporaba biomase smiselna, bi morali tudi v tem primeru upoštevati absolutno učinkovitost. Na podlagi priloge VII k direktivi pa je jasno, da pretvorba biomase v ester ali etanol ni pravi pristop. Pri vsaki (industrijski) molekularni pretvorbi je treba namreč energijo dovesti, kar pomeni, da se tudi izgubi. Bolj smiselna bi bila neposredna uporaba pridobljene biomase brez industrijske kemične pretvorbe.

5.15 Tehnična izvedljivost te možnosti je dokazana, saj nekateri proizvajalci traktorjev ponujajo motorje na čisto rastlinsko olje.

5.16 Na podlagi priloge VII je mogoče ugotoviti, da ta tehnologija omogoča največje prihranke toplogrednih plinov: privzeti prihranek toplogrednih plinov glede na fosilno gorivo pri čistem olju ogrščice je 55 %, pri agrodizelskem gorivu iz ogrščice je 36 %, pri etanolu iz pšenice pa 0 %. EESO se zdi nerazumljivo, zakaj Komisija te možnosti ne obravnava izrecno kot najbolj smiselne, zlasti ker bi lahko najverjetneje prispevala tudi k decentraliziranim strukturam za oskrbo z energijo, s tem pa tudi k novim delovnim mestom v kmetijstvu in na podeželju.

5.17 EESO meni, da bi bilo pozitivno, če bi uporabo čistega rastlinskega olja okolju prijazne mešane pridelave strateško spodbujali v kmetijstvu in na primer za komunalna vozila ali plovila⁽¹⁰⁾. Kmetje bi lahko tako bili neposredno vključeni v razvoj regionalnih energijskih ciklusov in bi od tega imeli neposredne koristi. Pri strategiji agrogoriva pa so kmetje le proizvajalci čim cenejših surovin za naftno industrijo, če se bodo surovine, proizvedene v Evropi, sploh uporabljale.

⁽¹⁰⁾ Glej tudi mnenje o obnovljivih virih energije (TEN/211 – CESE 1502/2005 z dne 15. decembra 2005, poročevalka: ga. SIRKEINEN, točka 3.3.1).

6. Ugotovitve o trditvi glede zanesljivosti oskrbe

6.1 Po mnenju Komisije je verjetno, da bo večina biomase za agrogorivo pridelana v regijah z ugodnejšim podnebjem zunaj EU. Nadomestitev uvoza nafte z uvozom biomase pa ne pomeni zmanjšanja, ampak le diverzifikacijo odvisnosti od uvoza.

6.2 Nova energetska politika EU ne more resno imeti za cilj nadomestitev ene odvisnosti z drugo.

6.3 Prednost mora imeti pristop, v skladu s katerim so dejansko decentralizirani lokalni ali regionalni viri bistveni del nove strategije za obnovljive vire energije. Pomembno vlogo lahko ima in mora imeti tudi bioenergija, vendar ne bioenergija, kot je bila opredeljena v strategiji v zvezi z agrogorivom.

7. Zaposlovanje

7.1 Komisija meni, da je energija iz obnovljivih virov „dokaj enakovredno nadomestilo za konvencionalno energijo in se dobavlja po enakih infrastrukturnih in logističnih sistemih“. Po mnenju EESO je ta trditev popolnoma napačna: obnovljivi viri energije iz decentraliziranih struktur se v nekaterih vidikih popolnoma razlikujejo od „konvencionalnih“ virov energije, ki večinoma temeljijo na centraliziranih velikih strukturah.

7.2 Strategija v zvezi z agrogorivom, ki temelji na uvozu energije ter mešanici dizelskega goriva in motornega bencina, uporablja „konvencionalne“ vire energije, kar pomeni centralizirane strukture globalnih naftnih koncernov. S tem utrjuje njihove proizvodne in distribucijske strukture, kar je v interesu naftne industrije. Vendar v Evropi praktično ne ustvarja novih delovnih mest⁽¹¹⁾.

7.3 V nasprotju s tem pa na primer energetska učinkovitejša uporaba lesnih sekancev za proizvodnjo toplotne ali električne energije, čisto rastlinsko olje regionalne pridelave ali oskrba vozil ali območij, ki niso povezana v omrežje za zemeljski plin, z bioplinom ali decentralizirana solarna tehnologija zagotavljajo nove regionalne proizvodne in distribucijske kanale z velikimi zaposlitvenimi možnostmi.

7.4 Pri sončni toplotni energiji in decentralizirani uporabi fotovoltaične tehnologije proizvajajo uporabniki (energije) večino energije, ki jo potrebujejo, sami, kar dokazuje, da je oskrba z energijo, ki temelji na obnovljivih virih energije, organizirana popolnoma drugače kot sedanja struktura za oskrbo z energijo.

⁽¹¹⁾ Glej tudi navedeno študijo skupnega raziskovalnega središča Evropske komisije: „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations“, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (na voljo le v angleškem jeziku).

7.5 Tudi drugi ukrepi, ki so na primer namenjeni izboljšanju energetske učinkovitosti in večjim prihrankom energije, lahko že na stopnji gradnje prispevajo k sto tisočim delovnim mestom v malih in srednje velikih podjetjih. Ti vključujejo na primer izolacijo zgradb, namestitvev naprav za sončno in vetrno energijo ali gradnjo obratov za pridobivanje bioplina. Politika mora poskrbeti tudi za razvoj teh možnosti, strategija v zvezi z agrogorivom iz direktive pa ni najučinkovitejši način.

7.6 To pomeni, da je treba tudi v zvezi z delovnimi mesti zelo natančno in bolj raznoliko obravnavati različne obnovljive vire energije. Obnovljivi viri energije lahko dejansko spodbujajo in podpirajo regionalne gospodarske strukture, vendar lahko prispevajo tudi k utrjevanju velikih, centraliziranih struktur.

7.7 Enako velja na splošno tudi za države, v katerih pridelujejo biomaso za proizvodnjo agrogoriva. Nemško zvezno ministrstvo, ki je pristojno za razvojno pomoč, je v posvetovalnem dokumentu o razvojnopolitičnem stališču glede agrogoriv, ki je bil pripravljen marca 2008, ugotovilo, da je glede gospodarskega, okoljskega in družbenega razvoja v državah v razvoju strategija množične proizvodnje biomase za izvoz „zaradi bistveno večjega povpraševanja industrijskih držav povezana z velikimi tveganji in ne prispeva k novim delovnim mestom“, medtem ko na splošno lahko pozitivno ocenimo biomaso za decentralizirano oskrbo z energijo, ki vključuje proizvodnjo malih kmetij.

8. Ugotovitve o trajnostnih merilih

8.1 EESO pozdravlja dejstvo, da Komisija načrtuje sprejetje trajnostnih meril tudi za proizvodnjo agrogoriva. Čeprav meni, da je to pomemben napredek, je po njegovem mnenju predloženi predlog povsem nepopoln.

8.2 Komisija pogosto poudarja, kako pomembno je pri politiki trajnostnega razvoja ravnovesje med gospodarskim, okoljskim in socialnim stebrom. Toda EESO meni, da samo zaradi popolne izključitve socialnih vprašanj pri omenjenih merilih predlog direktive nikakor ne pomeni izvajanja premišljene strategije trajnostnega razvoja ali trajnostnih meril za agrogorivo. Predlog direktive je treba glede tega bistveno prilagoditi in dopolniti.

8.3 Pri tem je za EESO pomembno, da se zaradi posrednega spreminjanja rabe zemljišč poleg učinkovitih okoljskih in socialnih meril za agrogorivo določijo tudi takšna merila za vse uvožene kmetijske proizvode, vključno s krmo.

8.4 Poleg tega je zmotno prepričanje, da je možno z določitvijo roka (v tem primeru: januar 2008) na primer prvotne gozdne površine ali šotišča zaščititi pred spremembo njihove namembnosti za proizvodnjo agrogoriva. Za to bi bilo treba najprej vzpostaviti uporaben katastrski sistem ter upravni in nadzorni sistem. Po izkušnjah takšnih sistemov v večini hitro rastočih držav in držav v razvoju nimajo.

8.5 EESO meni, da so merila iz člena 15(3) in (4) v zvezi z ohranjanjem biološke raznovrstnosti in preprečevanjem uporabe zemljišč z velikimi zalogami ogljika nepopolna. Za ohranjanje biološke raznovrstnosti niso pomembna le zemljišča iz odstavka 3(a) do (c). Enako velja za odstavek 4(a) in (b) v zvezi s ponori ogljika.

8.6 V delu B priloge VII so navedene „ocenjene tipične in privzete vrednosti za prihodnja biogoriva“, ki niso na voljo na trgu ali so na voljo le v zanemarljivih količinah. EESO meni, da so namesto ocenjenih vrednosti ustrežnejše vrednosti, ki jih je možno preveriti.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o podpori zgodnji predstavitvi trajnostne proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv

COM(2008) 13 konč.

(2009/C 77/13)

Evropska komisija je 23. januarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Podpora zgodnji predstavitvi trajnostne proizvodnje električne energije iz fosilnih goriv.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) s 143 glasovi za, 3 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor podpira ukrepe za spodbujanje predstavitve tehnologij zajema in shranjevanja CO₂ (*Carbon Capture and Storage, CCS*) v elektrarnah, ki jih Komisija opredeljuje v sporočilu, vendar izraža zaskrbljenost zaradi pomanjkanja finančnih sredstev in jasno opredeljenih dodatnih možnosti financiranja v srednje- (2010–2020) in dolgoročnem obdobju (2020 in pozneje).

1.2 Zagotoviti je treba, da bo pomanjkanje finančnih sredstev, ki pesti Komisijo, mogoče delno nadomestiti s prihodki, ki se ustvarijo na podlagi sistema EU za trgovanje z emisijami (EU-ETS), na primer tako, da bo elektroenergetski sektor po letu 2013 prodajal pravice do emisij na dražbi. Treba je opozoriti, da na ravni EU doslej še ni bila predlagana posebna finančna shema, niti glede potrebnega jamstva.

1.3 Finančne pogoje je treba jasno in natančno opredeliti najpozneje do konca leta 2009. Le tako je mogoče zagotoviti finančno podlago za začetek priprave obsežnih projektov predstavitve CCS, ki naj bi se začeli leta 2015.

1.4 Države članice bi morale prihodke, ki jih ustvari sistem EU-ETS, po letu 2013 zbirati v okviru izvajanja revidirane direktive o EU-ETS.

1.5 Predlog Komisije, da se 20 % vseh prihodkov nacionalnih dražb v okviru sistema EU-ETS nameni ukrepom za podporo zmanjšanju emisij CO₂, je popolnoma neprimeren in pomeni izgubljeni vir financiranja. Države članice bi bilo treba izrecno pozvati, naj spremenijo svoje stališče glede prihodkov na podlagi sistema EU-ETS in te prihodke v celoti namenijo tehnologijam z

nizkimi emisijami ogljika in tehnologijam brez emisij ogljika s posebnimi sredstvi za tehnologijo CCS. Tako bi lahko zbrali več milijard eurov, ki jih Komisija sedaj nima, vendar so nujni za podporo zgodnji predstavitvi CCS v večjem obsegu.

1.6 Komisija bi morala pripraviti načrt, ki bi opredelil organizacijo in vlogo evropske industrijske pobude ter zagotovil, da se ta pobuda ne bi prekrivala z drugimi pobudami, kot so projekti, ki jih podpirajo sedmi okvirni program, evropska tehnološka platforma za elektrarne na fosilna goriva z ničnimi emisijami ter evropski vodilni program, temveč jih bi dopolnjevala.

1.7 EESO se strinja, da je skupna evropska infrastruktura za prevoz in shranjevanje CO₂ nujna. Z vseevropskim prometnim sistemom je treba v to strukturo vključiti države članic, ki same ne morejo zgraditi zmogljivosti za shranjevanje CO₂.

1.8 Zaradi pomena prevoza kot bistvenega elementa pri ustvarjanju obsežne infrastrukture CCS bi lahko Evropska unija uporabljala kratico CCTS (*Carbon Capture Transport and Storage – zajem, prevoz in shranjevanje ogljika*), ki torej upošteva tudi prevoz.

2. Ozadje ⁽¹⁾

2.1 Razvoj celotne verige dodane vrednosti CCS, ki obsega zajem, prevoz in shranjevanje CO₂, je šele v začetni in v nekaterih primerih še vedno v raziskovalni fazi. Ukrepi za povečanje učinkovitosti konvencionalne tehnologije elektrarn pa po drugi strani napredujejo. Glede na nujno in zelo potrebno zamenjavo elektrarniških zmogljivosti v Evropi v naslednjih desetletjih

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida, CESE 1203/2008 (NAT/401), točka 4.

Odbor priporoča, da se sprejme pragmatičen pristop, tj. da se hkrati razvijata in uporabljata obe tehnologiji. Sicer je res, da je zvišanje stopnje učinkovitosti v glavnem stvar trga, kljub temu pa je treba tehnologijam CCS – tako za elektrarne kot infrastrukturo – v predstavitveni fazi in fazi trženja zagotoviti dodatno podporo.

2.2 Razvoj tehnologije CCS poteka v dveh smereh: (a) celovita tehnologija elektrarn, pri kateri se CO₂ zajema še pred procesom zgorevanja in (b) tehnologija po zgorevanju (*post-combustion technology*), pri kateri se CO₂ po zgorevanju odstrani iz dimnega plina (čiščenje CO₂). Po ustreznem razvoju postopka (b) bi bil ta primeren za uporabo v novih, visoko učinkovitih elektrarnah, ki se že gradijo, če so seveda ustrezno zasnovane („pripravljene za zajem“). Skupna značilnost obeh tehnologij je to, da je treba zajeti CO₂ prepeljati iz elektrarne do ustreznega kraja shranjevanja.

2.3 Vprašanje varnega in dolgoročnega shranjevanja CO₂ je odločilnega pomena za družbeno in politično sprejemljivost tega procesa. Ta vidik je v končni analizi glavno okoljsko vprašanje, s katerim se sooča ta tehnologija ⁽²⁾.

2.4 Na srečanju skupine G8, ki je potekalo 9. junija 2008 v mestu Aomori na Japonskem, se je osem industrijskih držav dogovorilo, da bodo do leta 2010 začele izvajati 20 večjih projektov predstavitve tehnologije zajema in shranjevanja (CCS), da bi podprle njen razvoj in zmanjšale stroške širše uporabe CCS po letu 2020.

2.5 Srečanja G8 so se udeležili predstavniki iz Velike Britanije, Kanade, Italije, Japonske, Francije, Nemčije, Rusije, Združenih držav, Kitajske, Indije in Južne Koreje.

2.6 Za podporo obveznosti v zvezi s CCS, ki so jih sprejele države G8, se je ameriško ministrstvo za energijo zavezalo, da bo v okviru programa FutureGen zagotovilo finančna sredstva za vključitev tehnologije CCS v komercialno uspešen kombiniran postopek z uplinjanjem (*Integrated Gasification Combined Cycle (IGCC)*) ali druge visoko razvite elektrarne s tehnologijo čistega premoga. Združene države financirajo tudi sedem regionalnih partnerstev za sekvenciranje ogljika, da bi prikazale učinkovitost obsežnega, dolgoročnega shranjevanja ogljikovega dioksida na kopnem.

2.7 Naznanilo skupine G8 glede CCS je v skladu s priporočili Mednarodne agencije za energijo za uporabo tehnologije CCS kot ene od rešitev za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za polovico do leta 2050.

3. Kratka vsebina sporočila Komisije

3.1 Tehnologije zajema in shranjevanja CO₂ (CCS) imajo odločilen pomen v množici sedanjih in nastajajočih tehnologij, s katerimi bi lahko emisije CO₂ zmanjšali do te mere, da bi bila

⁽²⁾ Glej zlasti poročilo Mednarodne agencije za energijo: „Energy systems analysis of CCS Technology; Primes model scenarios“, ter mnenje EESO o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida, CESE 1203/2008 (NAT/401), točke 5.3.2, 5.15.1 in 5.15.2.

mogoča uresničitev ciljev, določenih za obdobje po letu 2020 ⁽³⁾.

3.2 Široka uporaba CCS v elektrarnah je lahko komercialno uspešna v 10–15 letih in lahko do leta 2020 ali nekoliko pozneje omogoči samostojno vlogo CCS v sistemu EU za trgovanje z emisijami (EU-ETS) kot ključnega instrumenta za odstranjevanje emisij CO₂ iz fosilnih goriv pri proizvodnji električne energije.

3.3 To pa se ne bo zgodilo, če ne bodo takoj storjeni potrebni pripravljalni koraki; zgodnja predstavitev je nujna zlasti zaradi ustrezne prilagoditve tehnologij CCS, ki so bile po svetu že razvite in se uporabljajo drugje, za širšo uporabo pri proizvodnji električne energije.

3.4 Evropski svet je marca 2007 odobril in marca 2008 ponovno podprl namen Komisije, da do leta 2015 spodbuja gradnjo in obratovanje največ 12 predstavitvenih elektrarn s tehnologijami trajnostne rabe fosilnih goriv za komercialno proizvodnjo električne energije.

3.5 Obravnavano sporočilo dopolnjuje predlog Komisije za direktivo o geološkem shranjevanju CO₂, ki daje pravni okvir za CCS v EU, in nadaljuje delo na področju CCS, katerega cilj je vzpostavitev strukture za usklajeno in učinkovito podporo obsežni predstavitvi CCS ter pogojev za drzne industrijske naložbe v več elektrarn.

3.6 Izredno pomembno je, da se evropska prizadevanja za predstavitev CCS začnejo čim prej in potekajo znotraj celostnega političnega okvira, ki vključuje tudi usmerjena prizadevanja za raziskave in razvoj ter ukrepe za seznanjanje javnosti in njeno sprejemanje te tehnologije. Po mnenju Evropske komisije bi sedemletna zamuda pri predstavitvi, ki bi povzročila podoben zaostanek pri uvajanju CCS na svetovnem trgu, lahko imela za posledico več kot 90 milijard ton emisij CO₂ do leta 2050 po vsem svetu ⁽⁴⁾, ki predstavljajo sedanje skupne emisije CO₂ v EU v obdobju več kot 20 let in bi se jim bilo mogoče izogniti.

3.7 Jasna in odločna zavezanost evropske industrije ob podpori pobud in jamstev Komisije je odločilna, če naj bi se prispevki plačevali iz javnih sredstev. Zlasti tiste države članice, ki se nameravajo v svoji prihodnji mešanici energetskega virov opreti na premog, bi morale izvajati ukrepe za podporo zgodnji predstavitvi CCS.

⁽³⁾ Večja učinkovitost pri zgorevanju je sicer nujna, vendar zgolj na ta način ne bo mogoče doseči potrebnega zmanjšanja emisij CO₂.

⁽⁴⁾ IAES.

3.8 Navedeni sta dve glavni vrsti ovir:

- zakonodajne in varnostne ovire: ta vprašanja se lahko odpravijo pravočasno in brez večjih dodatnih stroškov. Ko zakonodajni okvir zagotovi zmanjševanje tveganja, se lahko obravnavajo pravne ovire;
- ekonomske ovire: stroški CCS so ocenjeni na približno 35 EUR na tono CO₂ v letu 2020, ki bi jih vrednost pravic do emisij CO₂ po splošnem prepričanju lahko pokrila brez težav.

Komisija v dokumentu omenja, da bi EU lahko prevzela vodilno vlogo pri pripravi mednarodnih predpisov.

3.9 Predlagana evropska industrijska pobuda mora združiti prizadevanja pobudnikov v mrežo predstavitvenih projektov, ki naj bi pomagala pri izmenjavi izkušenj in informacij, povečala ozaveščenost javnosti in zagotovila prispevek k politikam, ki omogočajo ustvarjanje celotne vrednostne verige CCS. Poleg tega se pričakuje, da bo evropska industrijska pobuda pripomogla k privabljanju nacionalnih in mednarodnih skladov.

3.10 Komisija trdi, da lahko zagotovi le minimalno podporo in se zato usmerja v spodbujanje financiranja, ki ga zagotavljajo pobudniki, ter financiranja iz sredstev nacionalnih vlad in mednarodnih nevladnih organizacij.

3.11 Opredeljeni so trije ukrepi:

- spodbujanje pobudnikov v industriji s pomočjo vodilnega programa in zagotavljanjem resničnih komercialnih koristi;
- pripravljenost Komisije, da za vsak primer posebej odobri državno pomoč in druge prednostne ukrepe držav članic;
- spodbujanje financiranja na ravni EU: skupna posebna pobuda Komisije in Evropske investicijske banke za razvoj instrumentov financiranja in delitve tveganja.

Poleg tega Komisija poudarja, da dlje ko bo industrija odlašala uvajanje tehnologij CCS, bolj bodo oblikovalci politik prisiljeni razmišljati o obveznih ukrepih.

3.12 Komisija v sporočilu obravnava tudi potrebo po skupni evropski infrastrukturi za prevoz in shranjevanje CO₂ in načrtuje revizijo smernic vseevropskih energetskih omrežij (TEN-E), vključno s CCS.

4. Vsebina zaprosila Evropske komisije

4.1 Potem ko je Svet marca 2007 sprejel sklepe glede podnebnih sprememb in nevarnosti, ki ogrožajo varnost oskrbe z energijo, je Komisija za dosegajo ciljev, določenih v teh sklepih, predlagala sveženj ukrepov v obliki ločenih dokumentov. Ukrepi

so usmerjeni v energetske učinkovitost, spodbujanje obnovljivih virov energije in razvoj ter uporabo ustreznih inovativnih tehnologij. Odbor je pripravil ločeno mnenje o vsakem ukrepu ⁽⁵⁾.

4.2 Eno od področij, ki je tukaj ključnega pomena, je razvoj metod za bistveno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ki nastajajo pri uporabi fosilnih goriv; to temo obravnava to mnenje.

4.3 Mnenje je povezano z mnenjem Odbora ⁽⁶⁾ o isti tehnologiji, ki je obravnavalo predlog Komisije za direktivo o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Komisija v sporočilu večkrat ponavlja, da je treba za uspeh njenih načrtov nujno že zgodaj pokazati, da (a) bo imel evropski sistem za trgovanje z emisijami (EU-ETS) odločilno vlogo in (b) da obstajajo možnosti za „enkratno tržno priložnost“. Sistem EU-ETS pobudnikom na tem področju očitno obljublja resnično komercialno korist. Vendar se bo to zgodilo prepozno, če Komisija ne bo pred koncem leta 2009 poskrbela za jasna in dokončna osnovna pravila za shemo EU-ETS po letu 2012.

Do konca leta 2009 mora industrija dobiti trdno podlago za odločitve o naložbah, če naj pravočasno začne fazo inženiringa in gradnje prvih lokacij CCS, ki naj bi začele delovati leta 2015. Ta vidik ni dovolj poudarjen, zlasti glede na sedanje pomanjkanje jasnosti v zvezi s sistemom EU-ETS in dvoumnih zahtev, ki jih Komisija postavlja industriji in nacionalnim vladam in zaradi katerih vprašanje financiranja visi v zraku.

5.2 EU-ETS je dejansko pomemben trg z ogljikom, ki se lahko pokaže kot zelo učinkovit, vendar le, če je sistem trdno usmerjen v oblikovanje cene za pravice do emisij, ki je precej višja od dodatnih stroškov ukrepov za zmanjšanje vplivov ogljika. Če Komisiji ne bo uspelo opredeliti jasnih določb glede pravil in obsega za prodajo pravic do emisij na dražbi ter ustrezne uporabe tako pridobljenih prihodkov in če ne bo prevzela vloge nadzornika, bodo potencialni vlagatelji zaradi prevelike negotovosti ravnali po načelu „počakajmo, da vidimo, kaj bo“.

⁽⁵⁾ NAT/399, NAT/400, NAT/401 in TEN/334, TEN/338, TEN/341.

⁽⁶⁾ Mnenje EESO (NAT/401 – CESE 1203/2008) o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida in spremembi direktiv Sveta 85/337/EGS, 96/61/ES, direktiv 2000/60/ES, 2001/80/ES, 2004/35/ES, 2006/12/ES in Uredbe (ES) št. 1013/2006 (COM(2008) 18 konč. – 2008/0015 (COD)).

5.3 Skupna evropska infrastruktura za prevoz in shranjevanje CO₂ bi dejansko močno olajšala obsežno uvajanje tehnologije CCS po vsej Evropi. Nekatere države članice najbrž ne morejo same zgraditi zmogljivosti za shranjevanje (7). Kjer je mogoče, bi bilo treba uporabljati sedanjo infrastrukturo, ki se je prenehala uporabljati, ali nove objekte, povezane z drugo infrastrukturo. Zaradi velikega pomena prevoza EESO celo predlaga sprejetje kratice CCTS (*Carbon Capture Transport and Storage* – zajem, prevoz in shranjevanje ogljika), ki jasno vključuje prevoz, čeprav je kratica CCS že mednarodno znana in priznana.

5.4 Komisija nacionalnim oblastem nalaga precejšnje breme v zvezi s financiranjem CCS, saj njen sedanji proračun ne omogoča bistvenjšega prispevka. Ker je to vprašanje za EU pomembno in ker je nadzor na ravni EU, ki bi zagotovil uspeh predstavitev projektov, nujen, bi morala Komisija veliko več prispevati k financiranju projektov CCS, kot načrtuje sedaj; po potrebi bi financiranje Komisije dopolnili prispevki držav članic (8).

5.4.1 Prodaja pravic do emisij na dražbi v okviru sistema EU-ETS je priložnost za rešitev vprašanja nezadostnega financiranja, ki ga lahko zagotovi Komisija. Sedaj je le 20 % namenjenih podpori tehnologij z nizkimi emisijami ogljika in brez teh emisij. Države članice bi bilo treba izrecno pozvati, naj spremenijo svoje stališče glede prihodkov na podlagi EU-ETS in te prihodke v celoti namenijo tehnologijam z nizkimi emisijami ogljika in tehnologijam brez emisij ogljika s posebnimi sredstvi za CCS (9). Tako bi lahko zbrali več milijard eurov, ki jih Komisija sedaj nima, vendar so nujne za podporo zgodnji predstavitvi CCS v večjem obsegu.

5.4.2 Kot je Odbor že predlagal, bi lahko proračun za energijo znotraj sedmega okvirnega programa (FP7) precej povečali, in sicer za 15 %, kar bi pomenilo povečanje odstotka BDP, ki se vlagava v raziskave in razvoj, za 2–3 %. Tako bi lahko s FP7 resnično prispevali k spodbujanju predstavitve CCS.

5.4.3 V okviru FP7, ki lahko prav tako prispeva k pripravi obsežnih predstavitev projektov, obstajajo številni drugi ukrepi. Različni ukrepi bi morali biti jasno povezani s predlaganimi mehanizmi za spodbujanje predstavitev.

(7) Glej študijo Primes, navedeno v opombi 2, z ustreznimi priloženimi zemljevidi.

(8) Obstajajo pa še drugi predlogi za premostitev težav s financiranjem – glej članek na spletni strani „Euractive.com“ o finančnih težavah, ki pestijo EU v zvezi s tehnologijami za podnebne spremembe („Financing woes plague EU Climate technologies“), objavljen v sredo, 27. februarja 2008.

(9) Evropski parlament razpravlja o predlogih, da bi namenili od 60 do 500 milijonov eurov prihodkov iz ETS obsežnim tržnim predstavitev projektom (gre za predlog spremembe osnutka direktive Evropskega parlamenta in Sveta, ki spreminja Direktivo 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (COM(2008) 16 konč.)).

5.5 Način, kako je *evropska industrijska pobuda* povezana z vrsto drugih ukrepov in pobud, pri katerih sodeluje Komisija, ni naveden (10). Za zagotovitev celostnega pristopa je bistveno navesti ukrepe, ki jih je treba izvesti v ta namen.

5.6 Pričakuje se, da bosta razvoj in uvajanje tehnologij CCS zelo pozitivno vplivala na zaposlovanje v Evropi. Nekateri glavni ponudniki opreme in prometne infrastrukture za CCS imajo sedež v Evropi. Ti razvijajo na primer opremo in plinovode in ko se bo tehnologija CCS uvajala po celem svetu, bi jih lahko tudi prodajali in nameščali. Evropa ima pri tehnologiji CCS v svetu močno vlogo, ki bi se še dodatno okrepila, če bi bila EU uspešna pri zgodnji širši predstavitvi tehnologije CCS v Evropi (11).

5.7 EESO predlaga uporabo izraza „čista“ namesto „trajnostna“ fosilna goriva. Izraz trajnosten je bolj ustrezen za primer sončno energijo in bioenergijo, manj pa za tehnologije CCS, ki premoščajo vrzel s čisto uporabo fosilnih goriv, dokler ne uspemo izvesti popolnega prehoda k trajnostni oskrbi z energijo.

5.8 V zvezi z izvedljivostjo varnega shranjevanja CO₂ obstaja že veliko izkušenj na tem področju, kot je na kratko navedeno v nadaljevanju:

- i) plinska polja: možnost zadrževanja naravnega plina je dokazana; možnosti za večjo proizvodnjo plina (*enhanced gas production (EGR)*) je treba še dokazati;
- ii) naftna polja: možnost zadrževanja nafte je dokazana; večja proizvodnja nafte (*enhancing oil production (EOP)*) je redna praksa na jugozahodu ZDA od sredine sedemdesetih let;
- iii) vodonosniki: velike možnosti, ki pa so zelo negotove; potrebna je ocena za vsak kraj posebej, dobre večletne izkušnje s poljem Sleipner v slanem vodonosniku Utsira;
- iv) premogovni sloji: zanimiva niša za povečanje proizvodnje metana iz premogovnih slojev z vbrizgavanjem CO₂, ki pa je še v fazi raziskovanja;
- v) pomemben vidik obsežnih predstavitev bo javnosti pokazati in dokazati, da je shranjevanje CO₂ med drugim v plinskih poljih prav tako varno kot proizvodnja nafte in plina iz enakih tipov polj. EESO Komisijo poziva, naj sprejme ustrezne ukrepe za obveščanje javnosti.

(10) V zvezi s tem lahko navedemo na primer evropski vodilni program ali platformo za elektrarne z ničnimi emisijami.

(11) Glej poročilo Mednarodne agencije za energijo (IEA).

6. Posebne ugotovitve

6.1 EESO podpira mehanizme za spodbujanje predstavitve CCS v elektrarnah, ki jih določa Komisija v sporočilu, vendar želi navesti več ugotovitev.

6.1.1 Komisija bi morala imeti strategijo, ki bi zagotovila, da se evropska industrijska pobuda ne bi prekrivala z evropskim vodilnim programom in evropsko tehnološko platformo za elektrarne z ničnimi emisijami (*Zero Emission Fossil Fuel Power Plants (ZEP)*). Te pobude bi morale biti ustrezno usklajene in bi se morale vzajemno krečiti.

6.1.2 Komisija v sporočilu navaja širitev „obsega evropske industrijske pobude zunaj projektne mreže“. Namen te izjave ni jasen. Komisija poleg tega poudarja, da je treba še najti potrebna finančna sredstva. Kakšno dodano vrednost daje takšna razširitev in kako je povezana z zgoraj navedenimi ukrepi na področju CCS?

6.2 EESO ne podpira predloga glede spodbujanja financiranja za predstavitev CCS, saj ne gre dovolj daleč.

6.2.1 Predlog zagovarja pristop za vsak primer posebej, v skladu s katerim bi države članice Komisiji predložile nacionalne pobude, Komisija pa bi ocenila, katere oblike državne pomoči in drugi nacionalni ukrepi so dovoljeni. Za uspešno izvajanje evropskih vodilnih predstavitvenih projektov mora imeti Komisija glavno usklajevalno in nadzorno vlogo. To pomeni, da bi bila Komisija odgovorna za splošno financiranje. Poleg njenega prispevka bi financiranje lahko dopolnili namenski prispevki posameznih držav članic, ki bi bili priznani kot odobrena državna pomoč. Hkrati bi si morala industrija prizadevati za zagotavljanje financiranja in izvajanja.

6.2.2 Če bi Komisija – pod določenimi pogoji – zagotavljala sofinanciranje EU, sorazmerno z namenskimi nacionalnimi prispevki, bi bila to spodbuda za nacionalne oblasti. Vnaprej določeno sofinanciranje bi lahko odpravilo nekatere nejasnosti v zvezi s financiranjem projektov in pospešilo njihov razvoj.

6.2.3 Spodbujanje financiranja predstavitvenih projektov z novimi finančnimi viri je sicer privlačna ideja, vendar se na koncu takšni načrti lahko izkažejo za učinkovite le, če je tveganje sprejemljivo in če je jasno, kako se lahko v vsakem posameznem primeru pokrijejo dodatni dolgoročni stroški.

6.3 EESO z veseljem izraža podporo stališču, da vključitev CCS v sistem EU za trgovanje z emisijami zagotavlja pomembno spodbudo za razvoj in izvajanje obsežnih predstavitvenih projektov v evropskem okviru. Komisija v sporočilu tudi poudarja, da morajo biti pobudniki sposobni videti „enkratne tržne priložnosti“.

6.4 Kljub temu navaja, da bi moral sistem EU-ETS vsaj pokriti – ali celo več kot le pokriti – dodatne stroške, ki nastanejo v posameznem primeru. Glede na sedanje razmere tega ni mogoče zagotoviti iz naslednjih razlogov:

- stanje glede sistema EU-ETS po letu 2012 ostaja nejasno;
- če se CCS vključi v EU-ETS, obstaja stalna negotovost glede določanja cen pravic do emisij. Glavni vprašanji pri tem sta na primer način, obseg in čas prodaje na dražbi v državah članicah v okviru najvišje dovoljene količine za vso EU ali vpliv mehanizma čistega razvoja (*Clean Development Mechanism (CDM)*);
- dejanski stroški CCS po letu 2012 (zgodnja predstavitev) in po letu 2020 (trženje) bodo precej odvisni od napredka, doseženega z razvojem in raziskavami, ter gospodarskega razvoja (npr. cen goriv ter stroškov načrtovanja in gradnje).

6.5 Sistem za trgovanje z emisijami (EU-ETS) daje pobudnikom pomembno priložnost za resnično komercialno korist v primerjavi z drugimi akterji. Kljub temu je treba sistem izpopolniti, da bi postal zanesljiv in dolgoročen trg, ki daje pobudnikom konkurenčno prednost pred poznejšimi udeleženci na trgu. Poleg tega si je treba prizadevati za močnejše in po možnosti različne tržne spodbude.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o prvi oceni nacionalnih akcijskih načrtov za energetska učinkovitost, kot zahteva Direktiva 2006/32/ES o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah – Skupni koraki k večji energetska učinkovitosti

COM(2008) 11 konč.

(2009/C 77/14)

Komisija je 23. januarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o prvi oceni nacionalnih akcijskih načrtov za energetska učinkovitost, kot zahteva Direktiva 2006/32/ES o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah – Skupni koraki k večji energetska učinkovitosti.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) s 142 glasovi za, 6 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 V nekaterih nedavnih mnenjih o energetska učinkovitosti nasploh ⁽¹⁾ in posebej o energetska učinkovitosti stavb ⁽²⁾ je Evropski ekonomsko-socialni odbor izrekel močno, skoraj soglasno podporo resni politiki energetske učinkovitosti.

1.2 EESO obžaluje, da države članice niso pravočasno pripravile nacionalnih akcijskih načrtov za energetska učinkovitost (NEEAP) in da razen nekaterih izjem analizirani dokumenti ne kažejo odločne in resne zavezanosti držav članic k uresničevanju ciljev, zlasti na področjih, kjer je poraba energije največja, torej pri prevozu z zasebnimi vozili in v stanovanjih.

1.3 Le dve državi članici sta spoštovali rok, petnajst držav je zamujalo od dva do šest mesecev, dve državi sta predložili svoji poročili, ko je bila ocena Komisije že pripravljena, ostalih osem držav pa je imelo še večjo zamudo. Vsi akcijski načrti so bili na voljo šele v začetku aprila 2008, z zamudo desetih mesecev glede na predvideni rok.

1.4 EESO ugotavlja, da naj bi prihranki na podlagi načrtov za energetska učinkovitost iz programov Komisije pomenili glavni prispevek k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov. Cilj zmanjšanja porabe energije za 20 % do leta 2020 pomeni zmanjšanje emisij CO₂ za 780 Mtoe. Glede na emisije CO₂, ki so leta 2006 v EU-25 znašale 5 294 Mtoe (poročilo Evropske agencije za okolje za leto 2006), je jasno, da energetska učinkovitost k temu lahko veliko prispeva.

1.5 EESO opozarja, da bo treba za omejitev naraščanja temperature za 2 °C koncentracijo toplogrednih plinov (zdaj približno 425 ppm ekvivalenta CO₂ po prostornini) ohranjati

pod omejitvijo 550 ppm ⁽³⁾. Ob upoštevanju, da koncentracija vsako leto naraste od 2 do 3 ppm, bi lahko ohranitev ravni pri 450 ppm omogočila 50-odstotno verjetnost uresničitve cilja, da se naraščanje povprečne temperature omeji pod 2 °C.

1.6 Države članice so se priprave svojih načrtov lotile zelo različno. Nekateri NEEAP vsebujejo 13 strani, drugi 221, kar skorajda onemogoča vsako primerjavo. Več načrtov je izdelanih le v nacionalnih jezikih, kar še bolj otežuje razumevanje. EESO priporoča sprejetje modela, kot je opredeljen v okviru projekta EMEES (v zvezi z ocenjevanjem in spremljanjem evropske direktive o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah), v sodelovanju z inštitutom Wuppertal za podnebje, okolje in energijo.

1.7 Države članice so na primer skupaj z Evropsko agencijo za okolje (EEA) določile model za letna poročila (poročila o nacionalnih evidencah). EESO meni, da je mogoče sprejeti enak postopek, pri čemer bi bil seveda model lahko bolj prilagodljiv in bi vseboval priloge za različna področja ukrepov (stanovanja, promet itd.).

1.8 EESO ocenjuje, da je instrument prostovoljnih sporazumov, ki bo sklenjen z nacionalnimi operaterji, koristen, vendar mora biti v sklenjenih dogovorih natančno določeno, da se bo v primeru neuresničitve ciljev uporabila obvezujoča zakonodaja.

1.9 Razen tega je Komisija že sprejela nekaj ukrepov za obvezno varčevanje z energijo, ki jih je objavila leta 2006, in bo po zgledu Avstralije s trga zelo kmalu odstranila žarnice, ki porabljajo 90 % energije za proizvodnjo toplote in le 10 % za proizvodnjo svetlobe. EESO upa, da bodo proizvajalci našli načine za znižanje cen fluorescentnih žarnic, da bodo državne

⁽¹⁾ CESE 242/2006, poročevalec: g. BUFFETAUT, in CESE 1243/2007, poročevalec: g. IOZIA.

⁽²⁾ CESE 270/2008, poročevalec: g. PEZZINI.

⁽³⁾ Delcev na milijon.

institucije v državah članicah EU spodbujale širitev njihove proizvodnje, da bodo energijsko varčne žarnice imele daljšo življenjsko dobo in bodo manjše ter da se bodo rešili problemi glede ravnanja po njihovi izrabi.

1.10 Prihodnje poročilo EEA, ki naj bi bilo objavljeno do konca junija 2008, bo pokazalo, da se je količina toplogrednih plinov med letoma 2005 in 2006 zmanjšala za 35,8 Mtoe CO₂. Pri tem je zanimivo, da so k temu zmanjšanju najbolj prispevala zasebna stanovanja in pisarne, ki so privarčevali 15,1 Mtoe CO₂. Proizvodnja električne energije in toplote pa je povzročila povečanje za 14 Mtoe. Kljub splošnemu zmanjšanju poročilo kaže, da so države EU-27 zabeležile napredek, manjši od 0,5 % v primerjavi z letom 1990, zato morajo nekatere države članice okrepiti svoja prizadevanja.

1.11 Liberalizacija energetskega trga bi lahko pospešila varčevanje z energijo, če bo trg prevzel sisteme proizvodnje in distribucije z različno učinkovitostjo, kar bi lahko pospešilo raziskave in naložbe za zmanjšanje energetskih izgub. Že samo v fazi proizvodnje se izgubi več kot 30 % energije. V nedavnem mnenju (*) je EESO podprl predloge Komisije v zvezi s tretjim energetskim paketom za učinkovitejši evropski energetski trg.

1.12 EESO je prepričan, da je treba stvari izboljšati in storiti še več. Predvsem želi pridobiti več podatkov o ocenah akcijskih načrtov Komisije in predstaviti svoje mnenje o rezultatih tega ocenjevanja.

1.13 EESO je večkrat pozval k vključitvi civilne družbe na evropski ravni in na ravni držav članic, ker je popolna obveščena državljanov o ciljih energetske učinkovitosti in vsa njihova podpora bistvenega pomena za uresničitev teh ciljev. Priporočila civilne družbe je treba resno proučiti. Sprejeti ukrepi morajo vedno upoštevati težave, s katerimi se srečuje več milijonov državljanov v vsakdanjem življenju. Programi varčevanja z energijo, ki nedvomno pomenijo določen strošek, morajo zagotoviti natančno izbiro ukrepov in ustrezne pomoči za manj premožne, ki se morajo soočiti z vedno večjimi stroški zaradi zvišanja cen energije in nimajo možnosti za njihovo zmanjšanje, ker si na primer ne morejo privoščiti ukrepov za varčevanje energije v stanovanjih.

1.14 EESO poudarja, da morajo biti pobude na področju energetske učinkovitosti oprijemljive in uresničljive, in se sprašuje, ali glede na razkorak med načrti in dejanskimi rezultati ne bi bilo treba resno obravnavati potrebe po vsaj nekaterih obveznih ukrepih, kot so bili uvedeni na področju emisij vozil, splošnega zmanjšanja CO₂, emisij toplogrednih plinov in obnovljivih energij.

1.15 Nacionalni akcijski načrti ne določajo jasno, kateri ukrepi in sredstva bodo na voljo končnim uporabnikom v

velikem evropskem projektu o energetske učinkovitosti in varčevanju energije. EESO je večkrat poudaril bistveno vlogo, ki jo ima lahko organizirana civilna družba pri določanju najboljših načinov obveščanja in razširjanja dobrih praks. EESO bi želel o tem vprašanju razpravljati z evropskimi institucijami, ki se ne zdijo posebej zavzete in ozaveščene.

1.16 EESO predlaga Evropski komisiji in državam članicam, da vzpostavijo poseben sistem spremljanja, kakršen obstaja na primer na področju vodne politike. Zaradi pomanjkanja informacij in ocene vpliva politike energetske učinkovitosti Evropske unije na končne uporabnike (zlasti na MSP), odsotnosti metodologije, ki bi omogočila preverjanje skladnosti med mednarodnimi in evropskimi cilji, ter procesa spremljanja rezultatov, ki so jih pridobili ti uporabniki, je takšen sistem nujno potreben.

1.17 V nekaterih sektorjih, kot so socialna stanovanja, so za stavbno dediščino značilna stara in energetske neučinkovita stanovanja. V več kot 25 milijonih stanovanj so potrebni nujni in zapleteni ukrepi. EESO izraža upanje na začetek načrtov za obnovo državnih stanovanj, ki so financirana iz skladov EIB. V NEEAP ni niti sledi o takšnih ukrepih.

1.18 EESO ocenjuje, da bi lahko instrumenti trga, podobni tistim, ki že delujejo, dali pomemben prispevek. Odrptje trga v „negawattih“, torej energetske učinkovitosti električne energije, za končne potrošnike bi bilo koristno tudi za spodbujanje državljanov k ustreznemu ravnanju na področju varčevanja z energijo. Glede na to, da že samo zamenjava žarnic omogoča prihranek energije, ki je enak vsaj 80 elektrarnam po 1 000 MW (skoraj tolikšna je obstoječa bruto zmogljivost Italije), je zanimanje proizvajalcev za podporo energetske učinkovitosti očitno: z enako proizvodnjo električne energije bodo lahko zadovoljili povpraševanje več strank.

1.19 EESO izraža upanje, da se bodo gibanja izboljšala in bodo države članice resno jemale politiko o energetske učinkovitosti ter prihranku energije, kar se bo pokazalo z resnimi, verodostojnimi, stvarnimi nacionalnimi načrti in s predstavitvijo izmerljivih ciljev. Prav tako bo treba natančno določiti sredstva, ki jih bodo države članice namenile za ustrezno podporo potrebnih naložb državljanov in podjetij.

2. Uvod

2.1 S sporočilom o prvi oceni nacionalnih akcijskih načrtov za energetske učinkovitost (NEEAP) z naslovom Skupni koraki k večji energetske učinkovitosti Komisija izpolnjuje svojo obveznost v skladu s členom 14(5) Direktive 2006/32/ES, ki predvideva predstavitev poročila o oceni 27 nacionalnih akcijskih načrtov do 1. januarja 2008. Drugo poročilo bo predstavljeno do 1. januarja 2012 in tretje do 1. januarja 2015.

(*) CESE 758/2008, poročevalec: g. CEDRONE.

2.2 Cilji, ki jih obravnava sporočilo, so opredeljeni v členu 4(1) te direktive, ki opozarja, da „države članice sprejmejo in imajo za cilj doseči splošen nacionalni okvirni cilj varčevanja z energijo, ki za deveto leto uporabe te direktive znaša 9 %, doseže pa se prek energetske storitev in drugih ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti“.

2.3 Komisija navaja, da sta le dve državi članici (Finska in Velika Britanija) spoštovali rok, petnajst drugih držav pa je svoje načrte predstavilo z zamudo (Bolgarija, Češka, Danska, Nemčija, Estonija, Irska, Španija, Italija, Ciper, Litva, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska in Romunija). Belgija in Slovaška sta svoje nacionalne akcijske načrte za energetske učinkovitost predložili konec leta 2007, kar je bilo pozno za vključitev v oceno.

3. Sporočilo Komisije

3.1 Pregled nacionalnih načrtov kaže, da si je pet držav članic zastavilo bolj ambiciozne cilje od tistih, ki jih določa direktiva, pri čemer tudi druge države želijo doseči še višje cilje, vendar jih niso uradno določile kot obvezne. Od 17 ocenjenih načrtov jih šest ne obsega celotnega obdobja, ki ga določa direktiva, torej do konca leta 2016. V zvezi z zgledno vlogo, ki jo ima javni sektor, nas ta opozarja, da je Irska sprejela ambiciozen varčevalni cilj za javni sektor, in sicer 33-odstotni prihranek do leta 2020, Nemčija se je zavezala, da bo do leta 2012 zmanjšala emisije CO₂ v javnem sektorju za 30 %, medtem ko si Velika Britanija prizadeva, da do leta 2012 osrednje vladne zgradbe ne bodo več ustvarjale ogljikovih emisij.

3.2 Poročilo navaja, da so države sprožile številne nacionalne kampanje: na Irskem kampanja Power of One (Moč enega), ki napoveduje izmenjave najboljših javnih in zasebnih praks prek interneta; na Danskem izvajanje energetskih pregledov javnih zgradb z obvezno uporabo priporočil; v Nemčiji poteka program za obnovo zveznih zgradb, za kar je namenjenih 120 milijonov evrov; na Malti v vsako ministrstvo imenujejo strokovnjake za okolje, ki se bodo zavzemali za energetske učinkovitost in spodbujali obnovljive vire.

3.3 V Veliki Britaniji bodo uporabljali predpise za trajnostna stanovanja, kar bo ob spoštovanju 3. ravni predpisov pomenilo 25 % izboljšanje energetske uspešnosti v primerjavi z gradbenimi predpisi iz leta 2006. Avstrija se zavezuje, da bo energetska uspešnost zgradb javnega sektorja presegala pravne zahteve, medtem ko bo Španija posodobila sisteme javne osvetlitve z učinkovitejšo opremo in močno povečala energetske učinkovitost pri obdelavi pitne vode in oskrbi z njo.

3.4 Poljska in Finska bosta od javnega sektorja zahtevali prihranek energije na ravni, ki ni nižja od nacionalnega cilja, kot že velja na občinski ravni, medtem ko si Nizozemska prizadeva, da postane vodilna, in sicer s tem, da bo do leta 2010 100 %

nacionalnih javnih naročil in 50 % naročil lokalnih in regionalnih vlad vključevalo trajnostna merila za naročila.

3.5 Politika davčnih olajšav je zelo pomembna. Nemčija in Avstrija si prizadevata za energetske učinkovitost stavb, ki porabljajo 40 % energije, Litva načrtuje uvedbo nižje stopnje DDV – 9 %, namesto običajnih 18 % – za stanovanja, ki se financirajo z javnimi sredstvi. Nizozemska bo uveljavila olajšavo za energetske naložbe za zasebna podjetja, medtem ko je Italija pripravila shemo, ki zagotavlja bruto davčno olajšavo do največ 55 % zneska ob nakupu gospodinjske opreme z visoko energetske učinkovitostjo (hladilniki A+, grelniki vode), opreme za razsvetljavo in za energetske učinkovito opremljanje zgradbe.

3.6 Prostovoljni sporazumi veljajo za koristno orodje, zlasti na Finskem (v določenem obdobju pokrivajo približno 60 % končne porabe energije, pri čemer je cilj 90 % pokrite do leta 2016), na Nizozemskem, kjer veljajo predvsem za podjetja, in na Danskem, kjer se uporabljajo za javna naročila. Španija, Poljska, Velika Britanija, Romunija in Irska prav tako želijo uvesti prostovoljne sporazume kot ključni instrument za varčevanje z energijo.

3.7 Tržni instrumenti (beli certifikati) se zdaj uporabljajo le v nekaj državah in pridobivajo pomen v nacionalnih načrtih držav. Italija bo podaljšala ta sistem do leta 2014, Poljska ga namerava vzpostaviti, medtem ko bo Velika Britanija instrument zaveze energetske učinkovitosti (Energy Efficiency Commitments (EEC)) podaljšala do leta 2020 in ga preimenovala v cilj za zmanjšanje ogljikovih emisij (Carbon Emission Reduction Target); za obdobje 2008–2011 določa skoraj podvojene varčevalne cilje. Velika pozornost se posveča ESCO (podjetjem za energetske storitve), ki še niso izpolnila pričakovanj. Zlasti se za to zanimajo Avstrija, Nemčija, Irska, Italija, Poljska in Španija.

3.8 Bolgarija, Romunija in Velika Britanija načrtujejo vzpostavitev skladov in mehanizmov financiranja, ki so večinoma namenjeni komercialnim in stanovanjskim sektorjem. Nacionalne agencije za energijo, ki imajo različne pristojnosti, nimajo skladne politike izobraževanja, usposabljanja in obveščanja; nekatere države, kot sta Danska in Italija, so se odločile, da naloge porazdelijo in jih prenesejo na regionalne in lokalne agencije.

3.9 Promet, ki obsega več kot tretjino porabe energije, je deležen vrste kritik, vendar sta le Irska in Avstrija predstavili konkretne ukrepe za prehod na javni promet.

3.10 Večina predstavljenih načrtov kaže na ohranjanje sedanjega položaja, pri čemer ugotavljamo, da je v nekaterih državah članicah precejšen razkorak med politično zavezanostjo na eni strani ter sprejetimi ali načrtovanimi ukrepi ter sredstvi, namenjenimi za njihovo pripravo, na drugi strani.

3.11 Komisija bo natančno spremljala in nadzorovala prenos direktive, vendar si bo prav tako prizadevala olajšati izvajanje prek programa za inteligentno energijo. Oblikovala bo spletno platformo, namenjeno zbiranju in predstavljanju prispevka interesnih skupin, ki bodo povezane z izvajanjem direktive in povabljene k sodelovanju pri sprejemanju nacionalnih ukrepov in pripravi naslednjih NEEAP. Nacionalni akcijski načrti bodo prav tako ocenjeni kot del projekta za nadzor energetske učinkovitosti (*Energy Efficiency Watch*).

3.12 V svojih sklepih Komisija opozarja na pomen mednarodnega sodelovanja in na svojo pobudo za mednarodno platformo o energetske učinkovitosti za oblikovanje tehničnih standardov, trgovino in prenos tehnologije. Glede na velike naloge, pred katerimi stoji Evropa, in odgovornosti, ki jih prevzema na področju podnebnih sprememb, varnosti in trajnosti oskrbe z energijo ter zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, je nujno uvesti učinkovite in zanesljive programe za izboljšanje energetske učinkovitosti.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Prvo negativno dejstvo iz tega sporočila je, da sta le dve od 27 držav članic spoštovali rok iz direktive za predstavitev nacionalnih akcijskih načrtov za energetske učinkovitost; 15 drugih držav je predložilo svoje dokumente kmalu po roku, dve državi sta to opravili prepozno po poteku roka, medtem ko ostalih osem držav ni objavilo ničesar. Leto po izteku roka (30. junija 2007) ena država članica še vedno ni pripravila poročila.

4.2 Drugi negativni vidik iz sklepov Komisije je ta, da analizirani dokumenti razen nekaterih izjem ne kažejo odločne in resne zavezanosti, ki se zahteva v teh razmerah. Vedno pogosteje se dogaja, da voditelji držav in vlad, ki zastopajo države članice, v Bruslju lahkomišelnostno potrjujejo direktive, ki jih v domačih razmerah ne morejo ali nočejo spoštovati. Lizbonska agenda je najbolj očiten primer, vendar je v zgodovini ogromno primerov te vrste protislovnega ravnanja. Vendar to gotovo ni zadnji primer.

4.3 Ob pregledu nacionalnih akcijskih načrtov se zdi, da jim manjka referenčni okvir in da so bili oblikovani popolnoma na različen način in v različnih oblikah, zato je branje oteženo, primerjava med njimi pa skoraj ni mogoča. V okviru projekta EMEEES (v zvezi z ocenjevanjem in spremljanjem evropske direktive o učinkovitosti rabe končne energije in o energetske storitvah) in v sodelovanju z inštitutom Wuppertal za podnebje, okolje in energijo je bil oblikovan model za lažjo pripravo nacionalnih akcijskih načrtov. Belgija v pismu obžaluje dejstvo, da je bil ta pomemben model objavljen šele 11. maja, le nekaj dni pred rokom za predložitev nacionalnih načrtov.

4.4 Od novih držav članic sta Češka in Litva predstavili načrte s 13 stranmi, Romunija z 41 stranmi in Malta z 89 stranmi; med večjimi državami poročilo Francije obsega 37 strani, Nemčije 102 strani, Španije 211 strani in Velike Britanije 214 strani; zaradi federativne strukture države je Belgija oblikovala štiri dokumente s skupno 221 stranmi. Skupno število strani, ki jih je pripravilo 25 držav članic (do danes poročili Švedska in Portugalska še nista objavljeni na strani Komisije) obsega 2 161 strani s podatki, tabelami in različnimi meritvami. Vsaka država je izbrala svoje referenčne parametre, metodologije in modele komuniciranja, pri čemer rezultat ni spodbuden, ker ni mogoče opredeliti nobene splošne usmeritve.

4.5 Gradivo, ki so ga objavile Francija, Slovenija, Grčija, Nizozemska in Luksemburg, je pripravljeno v nacionalnih jezikih, kar za poročevalca pomeni veliko oviro. Težko si predstavljamo, da bi bilo dobre prakse mogoče izmenjati z branjem dokumentov v izvornih različicah, vendar prošnje in še manj zahteve za uporabo enega samega jezika ni bilo. Komisija načrtuje prevod vseh dokumentov v isti jezik, vendar so se zamude pri oddaji NEEAP odrazile pri časovnih rokih za prevode.

4.6 EESO opozarja na neskladje med cilji nacionalnih načrtov in dvema navedenima dejstvom. Niti enciklopedični načrti niti povzetki niso v pomoč pri ugotavljanju, kakšna je dejansko usmeritev posamezne države. Preveč podatkov in pomanjkanje podatkov imata enak učinek: branje in razumevanje je oteženo. Model EMEEES lahko pomeni dobro srednjo pot med obema skrajnostma. EESO odločno priporoča, da se za naslednjo izdajo nacionalnih načrtov sprejme skupni model, ki bo enostaven za branje in razumevanje.

4.7 EESO opozarja, da je razen nekaj hvalevrednih izjem, omenjenih v mnenju, v javnem in kmetijskem sektorju resno pomanjkanje pobud. O teh ključnih sektorjih v NEEAP ni tako rekoč nobene besede.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Januarja 2007 je Svet Komisijo pozval, da sprejme ukrepe na področju energije in podnebnih sprememb za uresničitev ambicioznih ciljev. Ti cilji so bili določeni v tretjem energetskega paketa o obnovljivih virih energije in podnebnih spremembah, direktivi o zmanjšanju emisij CO₂ iz novih vozil, novi uredbi Energy Star, zeleni knjigi o mobilnosti v mestih (ki med drugim načrtuje spodbude za učinkovita prevozna sredstva) in v strateškem načrtu za energetske tehnologije.

5.2 Kakšne so značilnosti teh ukrepov? Vključujejo nekaj priporočil in veliko pravil. Po uradni odobritvi teh ukrepov vlade žal ne bodo sposobne vzdržati pritiskov nacionalnih podjetij in vztrajati pri svojih odločitvah, kot v primeru emisij CO₂, in nato zahtevati spremembe tega, kar so skupaj sprejele.

5.3 Razlog, zaradi katerega se zdi, da države članice niso preveč zaskrbljene, je v sami direktivi. 12. uvodna izjava navaja: „Torej, tudi če se države članice obvežejo, da si bodo prizadevale doseči 9 % ciljno vrednost, so nacionalni energetske varčevalni cilji le okvirne narave in za države članice ne predstavljajo pravno zavezujoče obveznosti.“

5.4 Ta zakonodajna praksa (sprejetje direktive z nezavezujočimi cilji, ki ne predvideva sankcij v primeru kršitev) je bila značilna za zakonodajo, sprejeto v posebnem obdobju in na nekaterih področjih. Do pred nekaj leti so države članice zahtevale svojo suverenost na področju energetskih izbir, oskrbe, distribucije in proizvodnje. To je pomenilo neke vrste nezavezujočo zakonodajo, ki je bila za tisto obdobje značilna. Direktiva 2003/30/ES o pospeševanju rabe biogoriv je določila količinske cilje, vendar nobene posebne obveznosti za njihovo uresničitev.

5.5 V teh razmerah in ob upoštevanju teh predpostavk je cilj zmanjšanja porabe za 20 % do leta 2020 ob povečanju energetske učinkovitosti težko izvedljiv, če ne bodo sprejeti ukrepi in/ali zavezujoči dopolnilni cilji.

5.6 EESO je in bo podpiral vse pobude, ki si bodo prizadevale za doseganje vedno višje ravni energetske učinkovitosti, saj meni, da so emisije CO₂ in energetska odvisnost EU dva problema največjega pomena.

5.7 EESO opozarja na nasprotje med splošnimi nezavezujočimi ukrepi in posebnimi obveznimi ukrepi, ki so namenjeni doseganju rezultatov. Zakaj celota ni obvezna, posamezni deli pa so? Komisija mora sama postaviti dober zgled z objavo rezultatov, ki jih je pridobila na področju energetske učinkovitosti in varčevanja z energijo v svojih prostorih, z izvedenimi pobudami in dodeljenimi sredstvi. Priloga, ki vsebuje „zvezni“ pristop, bi pomagala k boljšemu razumevanju pomembnosti teh ukrepov.

5.8 EESO poudarja ogromno razliko med izraženimi pričakovanji o sprejetju ustreznih ukrepov za bistveno povečanje energetske učinkovitosti in na splošno nezadovoljivih in nespodbudnih projektih, ki so jih predložile države članice; pri tem izrecno poudarja potrebo po sprejetju konkretnih kratko-, srednje- in dolgoročnih ukrepov, ki bodo zastavljenim ciljem dali tudi smisel.

5.9 Če bo ta potreba sprejeta, EESO priporoča sprejetje ukrepov za uresničitev ciljev in ne le kozmetičnih ukrepov, kot je bilo značilno v drugih primerih.

5.10 EESO je pozdravil Direktivo 2006/32/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah (1) in pozneje tudi Akcijski načrt za energetske učinkovitosti: Uresničitev možnosti, z dne 19. oktobra 2006 (2), vendar sta bila oba dokumenta objavljena še v času razmeroma nizkih cen nafte. Dejansko se je

v času predstavitve direktive leta 2004 cena nafte za sodček gibalala okoli 42 \$, medtem ko je bila v sredini leta 2006 malo nižja od 62 \$.

5.11 Glede na to je bilo razumljivo, da so bili cilji okvirni in Komisija v direktivi ni določila zavezujočih obveznosti za države članice, da uresničijo predlagane cilje. EESO je zapisal, da je najboljša privarčevana energija, vendar uresničitev tega cilja postane negotova, torej neizvedljiva, če to varčevanje prepustimo dobri volji držav članic, brez vsake druge spodbude razen lastnega občutka odgovornosti.

5.12 Toda ali si lahko Evropska unija dovoli, da ne doseže ciljev zmanjšanja energetske intenzivnosti za 1,5 % na leto? Ali si lahko dovoli, da ne prihrani 390 Mtoe, ki povzročajo 780 milijonov ton CO₂? Na eni strani so ambiciozni in zavezujoči cilji določeni za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 20 % in za povečanje obnovljivih virov energije za 20 %, vendar se na drugi strani najbolj neposredno dosegljiv cilj, ki bi pomenil takojšnje varčevanje, pušča ob strani kot hipotetično težnjo.

5.13 EESO poudarja, da je v nekaterih državah izvajanje načrtov v pristojnosti regionalnih oblasti, ne da bi obstajala ustrezna raven usklajevanja, kar vodi v pomanjkanje usklajenosti in ozemeljske skladnosti.

5.14 EESO obžaluje odsotnost resnične možnosti izbire pri ponudbi in meni, da je za hitro doseganje pričakovanih rezultatov treba ponuditi večjo izbiro, skupaj s spodbujevalnimi ukrepi za šibkejšje skupine, predvsem za vse potrošnike ter mala in srednje velika podjetja. V nekaterih državah so spodbujevalni ukrepi prinesli zelo spodbudne rezultate, zlasti na področju bele tehnike.

5.15 EESO pozitivno ocenjuje izkušnjo podjetij za energetske storitve in meni, da je treba spodbujati širjenje takšnih storitev za posameznike in podjetja. Med prednostmi podjetij za energetske storitve so ustvarjanje novih poklicev, priložnosti za kvalificirana delovna mesta, dobri rezultati na področju energetske učinkovitosti in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov.

5.16 EESO poudarja, da si EU ne prizadeva dovolj za uresničitev zastavljenih ciljev, in je prepričan, da je tako kot v primeru emisij v prometu treba podpreti pobude Komisije, če si prizadevajo za okrepitev obveznosti držav članic. Lansko leto je Komisija oblikovala pozitivne pobude, in sicer: novo uredbo Energy Star, ki določa zdaj obvezne standarde v zvezi z javnimi naročili za pisarniško opremo; zeleno knjigo o mobilnosti v mestih, ki med drugim načrtuje financiranje učinkovitejših prevoznih sredstev; tretji energetskega paketa, ki krepi pristojnosti nacionalnih regulativnih organov na področju energetske učinkovitosti; in strateški načrt za energetske tehnologije ter uredbo o emisijah novih vozil.

5.17 Druge pobude so načrtovane za prihodnje mesece. Gre za nove direktive o zahtevah po energetski učinkovitosti ali znakih za okolje za več proizvodov (na primer javna razsvetljava in razsvetljava pisarn, minimalna poraba v stanju pripravljenosti in v izklopljenem stanju) in novo uredbo, načrtovano za leto 2009, o televizijskih sprejemnikih, gospodinjskih hladilnikih in zamrzovalnikih, pralnih in pomivalnih strojih, grelnikih za vodo in bojlerjih, osebnih računalnikih, opremi za reprodukcijo slik, električnih motorjih, toplotnih črpalkah in klimatskih napravah. Komisija prav tako leta 2009 načrtuje sprejetje pobude za spodbujanje hitre zamenjave žarnic v gospodinjstvih. Nove strategije na področju prometa bodo usmerjene v revizijo direktive o označevanju vozil, o učinkovitosti pnevmatik in sistemih za stalno spremljanje tlaka v pnevmatikah in njihove kakovosti.

5.18 EESO meni, da je nujno treba vzpostaviti notranji energetski trg, na katerem se bodo v skladu z direktivami o električni energiji in plinu cene oblikovale na podlagi zdrave konkurence.

5.19 EESO poudarja potrebo, da države članice EU pripravijo načrte usposabljanja v šolah (ki se bodo morale dejavno vključiti v programe za energetsko učinkovitost) in komunikacijske načrte, ki naj bi državljanem ozaveštili o pomembnosti in zahtevi po odgovorni in učinkoviti rabi energije.

5.20 Na področju izobraževanja so posebnega pomena tekmovanja med tehničnimi inštituti za najbolj gospodarno rabo

energije, pri katerih dejavno sodelujejo študenti. V Italiji je na primer tekmovanje „Datti una scossa“ („Zmigaj se“) z nagrado v vrednosti 25 000 € za izvedbo predlaganega projekta doživelo velik uspeh; drug dober primer je mednarodni „ekomaraton“, v okviru katerega je nek francoski inštitut predstavil prototip, ki je z litrom bencina prevozil 3 039 kilometrov. Danska ekipa je izdelala motor z notranjim zgorevanjem, katerega emisije ne presegajo 9 g/km, in je tako prejela nagrado „Climate Friendly Award 2007“.

5.21 Ekonomski instrumenti, ki bodo na voljo v prihodnje, bodo morali biti dolgoročno učinkoviti in trajnostni. EESO meni, da bo treba nameniti posebno pozornost porazdelitvi spodbujevalnih ukrepov, ki morajo biti namenjeni končnim potrošnikom. Treba je razmisliti o možnosti, da bi del spodbujevalnih ukrepov posvetili ponudnikom energetskih storitev in tako prispevali k skupnemu in usklajenemu zanimanju za politiko energetske učinkovitosti.

5.22 Da bi potrošnikom dali ustrezne cenovne signale in tako spodbudili racionalnejšo in učinkovitejšo rabo energije, EESO poziva Evropsko komisijo, da poskrbi za ukinitvev prej omenjenih predlaganih dampinških cen, pri tem pa upošteva to, kar dovoljuje evropska zakonodaja na področju spodbujanja obnovljive energije in kar direktiva o plinu in električni energiji določa za ranljive potrošnike.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o internetu stvari

(2009/C 77/15)

Evropska komisija je 7. februarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Internet stvari.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 118 glasovi za, brez glasov proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

EESO poziva Komisijo, naj:

1.1 vlaga v raziskave, da bi (po zgledu prireditve prejšnjega predsedstva) podprli širjenje in določanje standardov, ker je internet stvari (IS) pomembno področje;

1.2 sprejme ukrepe za odpravo ovir za uvedbo te tehnologije;

1.3 oceni, ali bodo centralizirani sistemi zmožni obvladati obseg pretoka podatkov, ki ga je mogoče pričakovati od aplikacij IS, in ali ne bi bilo lokalno upravljanje (imen in storitev) morda boljši pristop za množičnost uporabe;

1.4 razišče, ali sedanje direktive zadoščajo za zahteve v zvezi z varstvom podatkov in varnostjo oziroma ali so potrebni novi zakonodajni ukrepi;

1.5 prouči potrebo nekaterih evropskih laboratorijev, da jih financirajo tako univerze kot zasebni sektor, da bi zagotovili, da se bodo izsledki raziskav uporabljali v Evropi in da raziskovalci ne bodo odhajali v raziskovalne ustanove in podjetja drugod po svetu (v ZDA);

1.6 zaradi možnih tveganj elektromagnetnega sevanja uporabi načelo previdnosti v teh novih okoljih z visoko gostoto čitalnikov radijskih frekvenc, posebej pri zaposlenih v takšnih okoljih; treba jih je obveščati o vseh morebitnih tveganjih ter vzpostaviti sredstva za zaščito pred njimi; vendar je treba to vprašanje proučiti resno, s pomočjo znanstvenih študij;

1.7 upošteva, da bi moral biti v središču vsakega tehnološkega razvoja človek in da je treba zato oceniti s tem povezana etična vprašanja;

1.8 glede vseevropskih storitev Evropska komisija ali upravno neodvisen organ, ki naj bi v prihodnosti upravljal spekter

radijskih frekvenc, prouči potrebe interneta stvari na področju spektra;

1.9 upošteva, da bodo za zmago v tekmi za zagotovitev računalniških zmogljivosti, namenjenih delovanju prihodnjih aplikacij interneta stvari v realnem času, ključnega pomena raziskave.

2. Predlogi Komisije

2.1 Po sporočilu iz leta 2007 o RFID ⁽¹⁾ in konferenci na to temo novembra lani v Lizboni Komisija prehaja v naslednjo fazo – internet stvari. ⁽²⁾

2.2 Sklicevati se je treba tudi na mnoga pomembna sporočila in pobude EESO v zadnjih letih ⁽³⁾: o programu i2010 je bilo pripravljeno vmesno poročilo. ⁽⁴⁾

3. Pripombe in analize

3.1 Uvod

3.1.1 Razvoj IT je za našo družbo pomemben izziv. Zaradi enotnega trga Evropa lahko postane ključno območje digitalne ekonomije, če bo poskrbela za sredstva za upravljanje interneta prihodnosti, tako na področju temeljnih raziskav ter raziskav in razvoja, kakor tudi na politični ravni.

⁽¹⁾ COM(2007) 96 konč. Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Radiofrekvenčna identifikacija (RFID) v Evropi: naslednji koraki k okviru politike.

⁽²⁾ Glej „Towards an RFID policy for Europe“ (Na poti k politiki radiofrekvenčne identifikacije za Evropo), dokumenti s seminarja, uredila Maarten VAN de VOORT in Andreas LIGTVOET, 31. avgust 2006.

⁽³⁾ Npr. mnenje EESO o radiofrekvenčni identifikaciji (RFID), poročevalec g. MORGAN, UL C 256, 27.10.2007, str. 66 – TEN/293.

⁽⁴⁾ Sporočilo Ustvarjanje digitalne prihodnosti Evrope – vmesni pregled strategije i2010 (COM(2008) 199 konč.).

3.1.2 Evropska rast in konkurenčnost sta od tega močno odvisna in skrajni čas je že, da se utrdita na ravni političnega upravljanja tega interneta, hkrati pa se razvijajo tehnologije in naložbe ter nujna znanja in veščine.

3.1.3 Internet je celo v sedanjem obdobju interaktivnega in mobilnega WEB2 še vedno podprt s svetovno mrežo več sto tisoči strežnikov in ruterjev, to pomeni stacionarnih računalnikov, povezanih z žicami ali optičnimi vlakni; povezave z mobilnimi terminali, kot so prenosni telefoni ali internetne tablice, pa potekajo preko elektromagnetnih valov in se zelo hitro širijo, standardi povezav pa so različni (3G, 3G+-HSPDA, Edge, WiFi, WiMax).

3.1.4 WEB2 je interaktiven; uporabnik lahko kot posameznik in v okviru raznih skupin tudi ustvarja ali posreduje vsebine (enciklopedija Wikipedia, brezplačni programi ...). Na področju dobave programov, kreativnih vsebin in zlasti najrazličnejših storitev (namestitve in vzdrževanje omrežij, računalniška varnost, izobraževanja ...) deluje veliko število malih in srednje velikih podjetij.

3.1.5 Računalniški čipi so vedno bolj miniaturni, a hkrati vedno bolj kompleksni, porabijo pa vedno manj energije. Vstavijo se v mobilne terminale, ki so vedno lažji in pri katerih se programska oprema in računska zmogljivost razvijata v perspektivi povezovanja telefona, internetnega dostopa in geolociranja (čip Sirf3).

3.2 Internetu stvari naproti

3.2.1 Internet stvari se začne razvijati v zapletenem tehnološkem okviru iz WEB2 in z njim povezanih tehnologij, ki po večini že obstajajo in katerih spojitev pomeni prehod v pomembno fazo interneta stvari:

- protokoli Ipv6 ⁽⁵⁾, HTTP ⁽⁶⁾, FTP itd. ter nov univerzalni standard HTML 5 za pregledovanje spletnih strani (ki ga je treba še izpopolniti),
- oznake RFID ⁽⁷⁾ in radiofrekvenčni čitalniki, ki jih povezujejo baze podatkov,
- geolociranje (GPS in kmalu Galileo),
- medsebojno povezana omrežja in zmogljivosti hranjenja podatkov,
- umetna inteligenca, zlasti pri WEB3 (semantični web, kate-rega jezik bo bližje naravnemu) in upravljanju podatkov med stroji,

⁽⁵⁾ Internetni protokol različica 6.

⁽⁶⁾ Hypertext Transfer Protocol (HTTP) je komunikacijski protokol za prenos informacij na intranetih in svetovnem spletu. Njegov začetni namen je bil omogočiti objavo in iskanje strani s hiperbesedili na internetu.

⁽⁷⁾ Radiofrekvenčna identifikacija.

- nanotehnologije, predvsem tiste, ki se uporabljajo za mikro-procesorje,
- 2D oznake (črtne kode, Datamatrix), ki ostajajo uporabne, zlasti ob povezavi bogate vsebine z internetnim naslovom, zakodiranim z Datamatrixom, ki se fotografira s prenosnim terminalom, neposredno povezanim s spletom (različna raba: turizem, reklame, informacije itd.).

3.2.2 Z večanjem zmogljivosti elementov prihodnjih omrežij bo masovna vzporedna informatika imela vse večjo vlogo; na stotine ali tisoče procesorjev lahko deluje vzporedno ⁽⁸⁾ in ne z zaporednimi operacijami, kar omogoča silovito pospešitev hitrosti računanja ter s tem snovanje kompleksnih sočasnih virtualnih svetov. Sicer pa virtualizacija že omogoča veliko popolnejšo izrabo zmogljivosti računalnikov z virtualnim pogonjanjem več strojev v enem, vključno z različnimi operacijskimi sistemi in ta tehnika se hitro razvija.

3.2.3 Evropa mora vsekakor pospešiti raziskave in doseči visoko teoretično in praktično raven teh področij, da bi zadržala raziskovalce, ki jih „posrkajo“ veliki univerzitetni in zasebni ameriški, kmalu pa tudi kitajski in indijski laboratoriji. Nevarnost velikega tehnološkega zaostanka postaja očitna, če ni obsežnih pobud, posvečenih obvladovanju interneta prihodnosti.

3.2.4 Tehnologije masivnega hranjenja podatkov se hitro razvijajo; so absolutno nujno potrebne za baze podatkov z opisi predmetov, ki jih je identificiral njihov internetni naslov. Te zmogljivosti, v kombinaciji z zmogljivostmi obdelave podatkov, odpirajo pot pametnemu internetu, ki bo zbiral nova znanja v popolnejših bazah podatkov ter s kombiniranjem in obdelavo podatkov, ki jih bo prejel od predmetov in baz identifikacijskih podatkov. Istočasno pa omrežje postaja računalnik in shranjuje programe, ki omogočajo uporabo baz podatkov in človekove posege: zapletene zahtevke, poročila itd.

3.3 Prve aplikacije

3.3.1 Nekaj stvaritev je v fazi preskušanja in nekatere aplikacije so že uporabne s sredstvi, ki jih imajo gospodarski sektorji danes na voljo, na primer:

- maloprodaja (Wal-Mart),
- logistika prevoza in spremljanja blaga,
- varnost v nekaterih podjetjih ...

⁽⁸⁾ Univerza iz Stanforda vzpostavlja nov laboratorij, imenovan „Pervasive Parallelism Lab“, ki ga financira več velikih računalniških podjetij iz ZDA, med njimi HP, IBM, Intel.

3.3.2 Oznake RFID, vstavljene v predmete, v izkaznice, ki omogočajo dostop, v izdelke, ki so naprodaj v supermarketih, na primer, dajejo čitalniku, ki je relativno blizu (razdalja je odvisna od frekvence), sočasni dostop do naslova in značilnosti vseh stvari, ki se odčitavajo hkrati (voziček, zabojnik) in iz tega potegnejo zaključke (ceno, ki jo je treba plačati, podrobno carinsko deklaracijo). Na Japonskem se tak sistem že uporablja za plačevanje nakupov s pomočjo še enega čipa, ki je v prenosnem telefonu (ki je dejansko večfunkcionalni terminal).

3.3.3 Pri logistiki prevozov lahko v povezavi z geolociranjem izvemo vse o tekočem naročilu, vključno z njegovim geografskim položajem v realnem času.

3.3.4 Internet stvari je vseprisoten; govorimo tudi o „internetu, ki nas obdaja“, pri katerem se informacije, ki jih prenašajo čitalniki v različnih stopnjah procesa obdelave, lahko avtomatično obdelujejo.

3.3.5 Pri določenem številu aplikacij stvari komunicirajo, mreža „se seznanja“ in lahko sprejme ustrezne odločitve, kot na primer pri aplikacijah v stanovanju: bio-prepoznavanje oseb, odpiranje vrat, aktiviranje odločitev glede hiše in oskrbe, urejanje ogrevanja, zračenja, varnostna opozorila za otroke, na primer ...

3.3.6 Dostop do določenih strojev ali informacij lahko omogoča čitalnik prstnih odtisov ali čitalnik za prepoznavanje oblike.

3.4 Povesod prisotna omrežja, zasebnost in varnost

3.4.1 Te obdelave lahko znatno pospešijo nevarnost ogrožanja zasebnosti življenja ali zaupnosti zadev v odnosih med strankami in dobavitelji blaga ali ponudniki storitev, kajti dobro delovanje interneta, ki nas obdaja, zahteva, da omrežja vsebujejo velike količine osebnih ali celo zaupnih in strogo zasebnih podatkov, npr. v zdravstvenih aplikacijah.

3.4.2 Vprašati se moramo, ali sedanji pravni instrumenti EU za zaščito podatkov zadoščajo za omrežja v bližnji prihodnosti.

3.4.3 Brez okrepljene zaščite in zaupnosti občutljivih podatkov lahko vseprisotno omrežje postane instrument popolne transparentnosti za ljudi (kar že velja za domače živali v evropskem identifikacijskem sistemu).

3.4.4 Predvsem bi bilo treba nadzorovati križanje razpršenih podatkov z reguliranjem tistih, ki se nanašajo na stvari in prepo-

vedjo tistih, ki se nanašajo na ljudi; širjenje podatkov zahteva njihovo predhodno anonimnost, kar zavrača argumente tistih, ki nočejo sporočati socioloških podatkov z izgovorom, da gre za zaščito zasebnosti. Če so podatki anonimni, ni potrebno predhodno dovoljenje oseb, da se njihovi podatki lahko statistično obdelujejo in nato objavijo rezultati.

3.4.5 Zaupne podatke je treba pravno opredeliti in zaščititi tako, da se jih močno zakodira in da se dostop omogoči zgolj pooblaščenim osebam (ali strojem).

3.4.6 Komisija priznava, da je vprašanje neškodljivosti ali nevarnosti močnejših ultra visokih frekvenc (UHF), ki jih bodo kmalu začeli uporabljati v velikem obsegu, še vedno odprto.

3.4.7 Lahko bi se izkazalo, da so pravni predpisi za varstvo delavcev pred radioelektričnim in elektromagnetnim sevanjem zelo pomanjkljivi v primeru stalne izpostavljenosti visokim in ultra visokim frekvencam. Študije s tega področja, ki so bile načeloma opravljene, da bi ugotovili možne učinke prenosnih telefonov na zdravje uporabnikov, niso pripeljale do sklepov. Nujno bi bilo treba pospešiti raziskave in jih razširiti na tveganja in morebitne odzive, še preden bo prišlo do nenadzorovanega razvoja nekaterih vrst nove generacije RFID ⁽⁹⁾.

3.4.8 Po možnosti bi bilo treba določiti svetovne ali vsaj evropske predpise o uporabi oznak RFID, ki bi dajali prednost varstvu zasebnosti, ki bi lahko šlo celo dalj od „natural persons“ (fizičnih oseb), kajti sedanja zakonodaja se ne uporablja enotno in ne zajema vseh možnosti sedanje in prihodnje rabe oznak RFID in interneta stvari.

3.5 Internet prihodnosti

3.5.1 Internet prihodnosti bo – kolikor lahko srednjeročno predvidevamo za področje, ki se nenehno razvija – po vsej verjetnosti kombinacija WEB3 in interneta stvari.

3.5.2 Različne komponente interneta prihodnosti večinoma že obstajajo, se izpopolnjujejo ali vzpostavljajo, tako da bo novi internet kmalu izvedel svoj „coming out“, se izkazal za novo paradigmo, ki bo vnovič preobrazila mesto in vlogo vseprisotnih omrežij v življenju državljanov ter gospodarsko rast do stopnje, ki si jo še vedno težko predstavljamo, ki pa bo lahko sprožila veliko družbeno spremembo in spodbudila razvoj – kakršnega še ni bilo – podjetij in držav, ki bodo obvladovala njene vzroke in posledice, se pravi pravočasno vlagala v raziskave, šolanje,

⁽⁹⁾ Britanska znanstvena raziskava prenosnih telefonov kaže, da že več let niso škodljivi; poročilo je dostopno na spletni strani <http://www.mthr.org.uk>.

ustvarjanje predpisov, novih storitev; to bi lahko povzročilo spremembe razmerij ekonomske in znanstvene moči na globalni ravni. To je za Evropo neizogiben izziv.

3.5.3 Konec koncev internet stvari spaja fizični in digitalni svet, realno in virtualno; pametni predmeti (smart objects) se vključujejo v obdajajoče omrežje, v katerem polnopravno sodelujejo (ubiquitous network) in v njem zasedajo precej večji

prostor kot v humanističnem participativnem omrežju WEB2, ki se bo spojilo v razširjeno mrežo na višji stopnji.

3.5.4 Novo omrežje povzroča težave z upravljanjem zaradi svoje razsežnosti in novih vsebin, zahtevkov za dodelitev domen za stotine milijard imen, univerzalnih standardov, ki jih je treba uporabljati. Trenutno je RFID predmet zasebnih standardov in tržnih razmerij z globalnim EPC, toda – ali to omogoča celovit razvoj interneta prihodnosti?

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o ustvarjalnih vsebinah na spletu na enotnem trgu

COM(2007) 836 konč.

(2009/C 77/16)

Evropska komisija je 3. januarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o ustvarjalnih vsebinah na spletu na enotnem trgu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. Retureau.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 115 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pravice potrošnikov

1.1.1 EESO podpira varstvo potrošnikov na visoki ravni. Zato z zanimanjem pričakuje objavo navodil za potrošnike in uporabnike storitev informacijske družbe.

1.1.2 EESO meni, da bi ta navodila morala zajeti vsaj naslednje vidike:

- zagotavljanje nevtralnosti mreže, da bi povečali izbiro potrošnikov;
- zagotavljanje ustreznega varstva osebnih podatkov in visoke stopnje varnosti za okolje elektronskega trgovanja;
- pomoč pri uveljavljanju prostovoljnih predpisov in oznak zaupanja za e-trgovino;

— veljavnost pravic potrošnikov v digitalnem gospodarstvu, in sicer pravic dostopa, univerzalnih storitev in varstva pred nepoštenimi poslovnimi praksami;

— določitev meril kakovosti za spletne storitve;

— vzpostavitev enostavnega evropskega spletnega obrazca za sporočanje dejanj goljufije;

— uvedba spletnega sistema izvensodne poravnave sporov.

1.2 Interoperabilnost

1.2.1 EESO želi poudariti, da je interoperabilnost dejavnik ključnega gospodarskega pomena, in ugotavlja, da so odprti standardi temeljnega pomena za doseganje interoperabilnosti ter prispevajo k zagotavljanju varnosti in zanesljivosti.

1.2.2 Ker interoperabilnost še vedno ni zagotovljena, to evropski javnosti omejuje dostop do tehnologije, storitev in vsebin ter jo sili, da plačuje višje cene za opremo, hkrati pa omejuje izbiro tovrstnih naprav in sili ljudi k uporabi prehodnih rešitev, ker nekateri akterji izkoriščajo nepotrebne tehnične razlike za oblikovanje monopolnih trgov.

1.2.3 EESO meni, da je koncept vseevropskih sistemov upravljanja digitalnih pravic (DRM ⁽¹⁾) manj uporaben, kot se morda zdi, in da bo povzročil več težav, kot bo prinesel rešitev, ter bo morebiti nekatere ustvarjalce izključil iz spletne distribucije. Poleg tega je sedaj trg vsebin svetovni trg, kot kaže praksa delitve v cone, ki omejuje svobodo uporabnikov.

1.3 Odbor meni, da skoraj kaotično obdavčenje vseh vrst digitalnih medijev ali pomnilnikov, ki kaže precejšnje razlike med državami članicami, povzroča velika izkrivljanja na trgu.

1.4 Kazenski ukrepi in izjemni postopki, predvideni v francoskem predlogu zakona „*Olivernes*“, bistveno presejajo zahteve STO, kakor so opredeljene v Marakeškem sporazumu iz leta 1994. Kot je Sodišče Evropskih skupnosti razsodilo v primeru *Promusicae*, izbira metod za varstvo avtorskih pravic mora biti v skladu z načelom sorazmernosti, med pravicami in svoboščinami ter vpletenimi interesi pa je treba vzpostaviti ustrezno ravnovesje.

1.5 EESO se zato veseli priporočila o ustvarjalnih spletnih vsebinah, ki ga načrtuje Komisija, da bi se konkretno opredelila glede preglednosti (označevanja) in novih oblik določanja in upravljanja digitalnih pravic na evropski ravni, spodbujanja in podpore inovativnih sistemov za razširjanje ustvarjalnih spletnih vsebin ter iskanja učinkovitih sredstev za preprečevanje nezakonitih kopij v komercialne namene in vseh drugih oblik piratstva.

2. Predlog Komisije

2.1 Glavni vidiki in vprašanja sporočila Komisije so usmerjeni na:

- urejanje in usklajevanje evropskega trga za spletne ustvarjalne vsebine;
- razvoj evropskih avtorskih pravic in z njimi povezanih pravic, izdajanje večzemeljskih licenc in boljše varstvo pravic, povezanih z literarnimi in umetniškimi deli;
- vzpostavitev interoperabilnih sistemov DRM, prilagojenih ustreznim nosilcem podatkov, zlasti za spletne vsebine;
- zagotavljanje varnih komunikacij in finančnih transakcij, boj proti piratstvu in goljufijam z namenom okrepiti zaupanje v digitalno gospodarstvo in spodbujati širjenje spletnih storitev;

⁽¹⁾ Digital Rights Management – upravljanje digitalnih pravic („politično korekten“ izraz za programsko opremo ali tehnične naprave, ki onemogočajo kopiranje).

- največja težava je nedvomno vprašanje kopiranja za zasebne namene, ki je v središču številnih polemik v Evropi, saj zakonodaja na tem področju v državah članicah EU še zdaleč ni usklajena.

2.2 V skladu z 41 strani dolgim delovnim dokumentom služb Komisije, ki je objavljen ločeno od sporočila in le v angleščini ⁽²⁾, morajo biti zaradi čezmejnne narave spletnih komunikacij in novih poslovnih modelov, ki jih zahtevajo nove tehnologije, politike EU usmerjene v spodbujanje hitrega in učinkovitega izvajanja novih poslovnih modelov za ustvarjanje in kroženje evropskih vsebin in znanja na spletu. V tem okviru je Komisija kot „ustvarjalne vsebine, ki se razširjajo na spletu,“ določila vsebine in storitve, kot so spletni avdiovizualni mediji (film, televizija, glasba in radio), spletne igre, spletno založništvo, izobraževalne vsebine in vsebine, ki jih proizvajajo uporabniki (kot so socialne mreže, blogi oz. spletniki itd.).

2.3 Glavni cilj, ki je že naveden v dokumentu z naslovom i2010 ⁽³⁾, je vzpostaviti enotno evropsko informacijsko območje. Težave, opisane v tem dokumentu, še vedno obstajajo, hkrati pa so tehnološke platforme za distribucijo vse bolj raznolike in se širijo.

2.4 Glede zaupanja v digitalno gospodarstvo se vedno znova pojavlja vprašanje interoperabilnosti strojne opreme, storitev in platform. Nekateri menijo, da kriminalizacija izmenjave datotek prek sistemov neposredne izmenjave datotek („peer to peer“ – P2P) ali protokola *BitTorrent* in uvajanje strogih ukrepov za varstvo pravic intelektualne lastnine ne prispevata k ustvarjanju zaupanja. To zlasti velja zato, ker skokovita rast števila vsebin, ki jih ustvarjajo uporabniki (s čimer vloga teh uporabnikov v digitalnem gospodarstvu dobiva novo razsežnost), predstavlja številne izzive za javno politiko na različnih področjih, kot sta zaupanje in varnost.

2.5 Organizacije potrošnikov močno kritizirajo uporabo DRM (upravljanja digitalnih pravic), saj menijo, da krši temeljne pravice potrošnikov. Poleg tega pomenijo nevarnost za varstvo podatkov in njihova uporaba za uporabnike ni enostavna. Nekateri predstavniki industrije zagovarjajo DRM, vendar trdijo, da so za težave v zvezi z interoperabilnostjo odgovorni proizvajalci izdelkov in ustvarjalci programske opreme.

2.6 Operaterji na nacionalnih trgih se na svetovnem trgu srečujejo z jezikovno raznolikostjo in omejenostjo nekaterih trgov ter razlikami v nacionalnih predpisih o izdaji licenc. Ponudniki internetnih storitev podpirajo večzemeljske licence in predpise, druga področja industrije pa večinoma nasprotujejo temu pristopu. S pomočjo nacionalnih licenc bi zagotovili, da so avtorji bolje plačani; čeprav številne agencije, ki pobirajo nadomestila za uporabo pravic, delujejo v več kot eni državi. Poleg tega glasbena podjetja in operaterji mobilne telefonije želijo, da se poenostavi postopek pobiranja nadomestil za uporabo pravic.

⁽²⁾ COM(2007) 836 konč., Bruselj, 3.1.2008, SEC(2007) 1710 delovni dokument služb Komisije.

⁽³⁾ „i2010 – Evropska informacijska družba za gospodarsko rast in zaposlovanje“, (COM(2005) 229 konč.).

2.7 Ponudniki internetnih storitev kritizirajo tudi razlike v sistemih za pobiranje nadomestil pri kopiranju za osebne namene, ki so vse bolj zapleteni in predstavljajo vse večje breme ter s tem povezane zneske. Ponudniki internetnih storitev tudi dvomijo v smiselnost teh sistemov v zvezi z DRM.

2.8 Pomanjkanje vsebin za spletno razširjanje, razdrobljenost trga in velika raznolikost pogodb za različne uporabnike otežujejo hitro spletno objavljanje, zavirajo pa tudi razvoj storitev.

2.9 Delovni dokument Komisije odraža rezultate dveh posvetovanj in prikazuje različna stališča različnih zainteresiranih strani. Komisija želi doseči napredek glede (spornih) vprašanj večozemeljskih licenc in evropskih avtorskih pravic, zlasti pa glede večje uporabe interoperabilnega DRM, ter ustvariti resnični evropski trg ob ohranjanju kulturne raznolikosti.

2.10 Cilj je zagotoviti, da se evropski trg spletnih vsebin (ki vključuje glasbo, filme, igre itd.) do leta 2010 za štirikrat poveča, prihodki pa se povečajo z EUR 1,8 milijarde leta 2005 na EUR 8,3 milijarde.

3. Ugotovitve

3.1 Odbor se v celoti zaveda dejstva, da internet omogoča digitalno zbiranje ali širjenje blaga in storitev s pomočjo metod, ki kršijo nematerialne lastninske pravice avtorjev in distributerjev ustvarjalnih vsebin na spletu, ter lahko ogrožajo zasebnost ljudi in omogoča nove oblike goljufij, katere žrtve so podjetja in posamezniki.

3.2 Sodobna glasba, vse bolj pa tudi avdiovizualna dela in različni računalniški programi so stvaritve, ki najpogosteje nezakonito krožijo. Ta pojav je postal zelo razširjen v času, ko distributerji niso predlagali poslovnega modela, ki bi upošteval nove možnosti kršenja nematerialnih lastninskih pravic. Potrebno je bilo tudi izobraževanje mladostnikov o rabi interneta, toda nobena institucija ni podala te pobude, izobraževanje na tem področju pa je še vedno popolnoma neustrezno.

3.3 Prve reakcije so bile pogosto ekstremne, mile pa le včasih. Distributerji so na splošno uvedli zaščitne ukrepe proti kopiranju (tako imenovani DRM) vzporedno z zahtevo po finančni kompenzaciji imetnikov pravic in kaznovanih ukrepah z odvračalnimi učinki, ki pa v praksi niso izvedljivi zaradi obsega goljufij, zlasti v primerih masovnega ponarejanja, predvsem v vzhodni Evropi in Aziji. Nekaj oseb je bilo prijatih, kar naj bi služilo kot ustrahovanje, toda resničnega odvračalnega učinka ni bilo mogoče oceniti zaradi pomanjkanja neodvisnih študij in realističnih podatkov o škodi zaradi ponarejanja.

3.4 Odbor je presenečen nad predlogom Komisije za vzpostavitev „evropskega“, interoperabilnega DRM za spletno razširjanje vsebin. Na področju glasbe je na milijone skladb že na voljo na komercialnih straneh brez DRM, ki bodo postopoma izginile. Distribucijska podjetja razvijajo različne distribucijske

sisteme za to kategorijo vsebin, med drugim možnost neposrednega poslušanja brez možnosti snemanja, ali možnost shranjevanja določenega števila del, ali brezplačnih vsebin v zameno za „obvezno“ oglaševanje itd.

3.5 Mehanizme za fizično zaščito za mobilne medije ali celo terminale se sedaj bolj obravnava kot ovire za „pošteno uporabo“ kot pa učinkovito zaščito pred piratstvom; rezultat je lahko tudi vertikalno povezovanje, ki preprečuje konkurenco (spletne strani, kodiranje lastnine z določeno slabšo kvaliteto, lastni čitalci: distribucijski sistemi podjetja Apple s kodiranjem AAC in predvajalniki iPod in iPhone). Pogosta oblika zaščite, zlasti programske opreme ali iger in številnih spletnih publikacij, temelji na ključu za digitalni dostop, ki ga dobi kupec, potem ko plača nakup posamezne enote ali naročnino za določeno obdobje. Ta sistem je dokaj učinkovit in že precej razširjen.

3.6 Odbor meni, da so povezani, interoperabilni digitalni sistemi DRM v praksi zastareli. Nedvomno bi bilo bolje proučiti razvoj v različnih sektorjih trga spletnih vsebin, kjer gre trend očitno v smeri boljšega varstva avtorskih in sorodnih pravic, zlasti na podlagi ustreznih kodeksov ravnanja in realističnih poslovnih modelov (*), kot pa uporabiti evropsko pobudo, ki prehodne, hitro spreminjajoče se razmere sili v tog okvir.

3.7 Za avtorske in sorodne pravice so obstoječi mednarodni sporazumi in konvencije pravna podlaga, ki je načeloma skupna državam članicam in velja za odnose s tretjimi državami. Toda v praksi kljub pravu Skupnosti ostajajo razlike. Predlog za „evropske avtorske pravice“ na notranjem trgu bi zagotovil samodejno varstvo v vseh državah članicah, potem ko se te pravice priznajo v eni izmed njih, zagotavljal pa bi tudi enotno varstvo.

3.8 V dobi interneta in družbe znanja je nujno, da se vzpostavi resnično ravnovesje med splošnim interesom in zasebnimi interesi. Avtorji in distributerji morajo dobiti pravično plačilo. Bralci ali poslušalci in uporabniki morajo imeti možnost, da uporabljajo zakonito pridobljene vsebine v zasebnem okolju, v knjižnicah ali za poučevanje v izobraževalnih ustanovah.

3.9 Treba je priznati, da imajo številne države strog sistem kazenskega prava, ki varuje avtorske pravice in predvideva pretirane sankcije za nepooblaščen posameznike, hkrati pa so pravice uporabe in kopiranja za zasebne namene omejene. Čeprav so policijske metode, ki jih morajo uporabljati ponudniki internetnih storitev, koristne pri boju proti terorizmu, se zdijo nesorazmerne in v pravnem okviru, ki je enostransko naklonjen distributerjem, prinašajo nevarnost posega v zasebnost.

(* Dejstvo, da se glasba na internetu prodaja po isti ceni kot CD-ji v trgovinah, pomeni prekomerne prihodke za proizvajalce, ki ne spodbujajo odgovornih k iskanju bolj realističnih modelov, ki bi upoštevali stroške izdelave in razumno stopnjo dobička.

Nenazadnje bi lahko tovrstno zakonodajo izpodbijali na Evropskem sodišču za človekove pravice v Strasbourgu, ki skrbi za varstvo zasebnosti. Sodišče Evropskih skupnosti v Luksemburgu pa je pozvalo k spoštovanju načela sorazmernosti in ravnovesja med različnimi s tem povezanimi pravicami (glej sodbo v primeru *Promusicae*).

3.10 Poleg tega nekatere države, pogosto so to iste, odmerjajo davek na vse vrste digitalnih medijev, ki jih ne glede na njihov namen uporabe obravnavajo kot orodja za piratstvo. Čeprav se to pogosto imenuje kot „davek na kopiranje za zasebne namene“, prinaša precejšnje prihodke, ki se pogosto razdelijo na način, ki še zdaleč ni pregleden. Ta pristop, ki kakršno koli kopiranje za zasebno uporabo ali za pošteno uporabo uvršča v isto kategorijo kot kršenje avtorskih in sorodnih pravic je zlasti nedopustno za poštene uporabnike IKT, kar pomeni za veliko večino, ter za podjetja, ki digitalnih medijev ne uporabljajo za kopiranje popularnih skladb ali iger. Tovrstne dajatve bi morale biti vsaj razumne in sorazmerne z dejanskimi stroški shranjevanja podatkovnih enot (odstotek prodajne cene nosilca podatkov, deljen s skupno zmogljivostjo v gigabajtih, na primer, ker so bile ugotovljene velike razlike pri določanju cen naprav za shranjevanje).

3.11 Treba je spoštovati pravice različnih akterjev, prav tako pa je treba spoštovati veljavne direktive in načelo sorazmernosti, kot je jasno navedeno Sodišče Evropskih skupnosti v sodbi v zadevi *Promusicae*.⁽⁵⁾

4. Dodatne ugotovitve Odbora

4.1 Odbor se strinja, da je interoperabilnost, ki je bistvenega pomena za prosto konkurenco, mogoče doseči le, če uporabniki za branje vsebin lahko uporabljajo katero koli zeleno napravo.

⁽⁵⁾ SODBA SODIŠČA (veliki senat) z dne 29. januarja 2008.

V zadevi C 275/06,

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Sodišče (veliki senat) je razsodilo:

„Direktive 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju), 2001/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. maja 2001 o usklajevanju določenih vidikov avtorske in sorodnih pravic v informacijski družbi, 2004/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine in 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij (Direktiva o zasebnem življenju in elektronskih komunikacijah) državam članicam ne nalagajo, da v primeru, kot je ta v postopku v glavni stvari, določijo obveznost posredovanja osebnih podatkov, da bi se zagotovilo učinkovito varstvo avtorske pravice v okviru civilnega sodnega postopka. Vendar pa pravo Skupnosti od navedenih držav zahteva, da ob prenosu teh direktiv pazijo, da se oprejo na takšno razlago teh direktiv, ki omogoča zagotovitev pravilnega ravnovesja med temeljnimi pravicami, varovanimi s pravnim redom Skupnosti. Ob uporabi ukrepov za prenos navedenih direktiv morajo organi in sodišča držav članic ne zgolj razlagati nacionalno pravo v skladu s temi direktivami, temveč tudi paziti, da se ne oprejo na tako razlago teh direktiv, ki bi bila v nasprotju s temeljnimi pravicami ali z drugimi splošnimi načeli prava Skupnosti, kot je načelo sorazmernosti.“

Edina rešitev tega problema je odprtokodna vsebina, ki je splošno dostopna. Vsi sistemi DRM pa samodejno onemogočajo branje vsebine s katero koli napravo, strojno ali programsko opremo, ki je ni izrecno za to pooblastil izdajatelj DRM. Po definiciji sistemi DRM temeljijo na zakodiranih zaprtih formatih, katerih tehnične specifikacije niso javno dostopne. Sistemi, ki jih izdajatelj DRM ne pooblasti ali jim ne izda potrdila, so tako izključeni iz vsake konkurence. Poleg tega še ni nobenega odprtokodnega sistema DRM. Za to rešitev bi bilo potrebno izvajanje kompleksnih sistemov izmenjave licenc in številni ustvarjalci vsebin bi bili lahko izključeni iz trga, na primer zato, ker ne uporabljajo sistema DRM. Celoten sektor s področja ustvarjanja digitalnih vsebin, med drugim znanstvene institucije in raziskovalni centri in univerze, pa tudi brezplačna programska oprema in vsebine, ki delujejo z alternativnimi licencami, bi bili lahko izključeni iz vseh trgov, ki dovoljujejo le komercialne vsebine. To se zdi v neskladju z informacijsko družbo in družbo znanja, kjer želi Evropa prevzeti vodilno vlogo.

4.2 Noben od teh pristopov ni zadovoljiv, na primer za uvoz del in vsebin iz tretjih držav v Evropo ali za izvoz iz Evrope. Vsak sistem DRM, ki temelji na evropski programske opreme, bi torej moral biti združljiv z opremo na zunanjih trgih, ki so pogosto veliko bolj dejavni na avdio-vizualnem področju. Sistemi DRM vodijo k protikonkurenčnim praksam in poskusom vertikalnega povezovanja na multimedijem področju. Primer zato je program iTunes podjetja Apple, ki uporablja lastniški sistem DRM in kodiranje, ki v praksi uporabnike sili k uporabi predvajalnikov iPod ali iPhone.

4.3 Če je dostopen le vmesnik za programiranje (API – *application programming interface*) programske opreme na podlagi sistema DRM, in ne celotni izvorni program, kar bi bilo lahko precej mamljivo za nekatere ponudnike, bo zagotavljanje resnične interoperabilnosti še vedno ogroženo.

4.4 Pirati hitro ugotovijo, kako obiti ali reproducirati vsak sistem zaščite do te mere, da ponudniki vsebin ne zaupajo več sistemom DRM in iščejo nove modele za komercialno distribucijo, kot so pavšalna naročnina, brezplačno poslušanje na spletu in plačljivo prenašanje s spleta, vključevanje oglaševanja itd. Bolje bi bilo zaupati trgu kot hitro in v zmedo sprejeti zakonodajo, kot v Franciji, kjer je vrsta zakonov povzročila nasprotujoče si razlage sodišč. Lobiranje vodilnih založb (pet svetovnih „velikanov“ prevladuje v glasbeni industriji in šest ali sedem jih prevladuje v avdio-vizualnem sektorju) je bil doslej ključni dejavnik pri preprečevanju nekaterih držav, da opustijo pravice do razmnoževanja za zasebne namene in kriminalizirajo izmenjavo datotek med posamezniki. Najnovejši predlog zakonodaje v Franciji se je ujel v to past pretirane ureditve.

4.5 Kot je Odbor zapisal v prejšnjih mnenjih, bi se moralo kazensko pravo uporabljati le za ponarejanje za komercialne namene (proizvajanje in distribucija, npr. kriminalnih organizacij). V nekaterih državah članicah je zelo enostavno celo na odprtem trgu dobiti piratske kopije programske opreme, glasbe ali videogradiva. Evropska piratska industrija sicer obstaja, toda

večina kopij prihaja iz Azije. Prednostno se je treba usmeriti na kaznovanje množičnega ponarejanja za komercialne namene in razvoj policijskega in sodnega sodelovanja, da bi razbili mednarodne kriminalne mreže.

4.6 Glede izmenjave, zlasti med mladostniki, je treba dati prednost kampanjam obveščanja o tem, da morajo avtorji in producenti prejeti pošteno plačilo (zlasti avtorji, ki pogosto prejmejo najmanjši delež dohodkov), ter spodbujati državljansko vzgojo.

4.7 Obsežna izmenjava datotek ne zajema nujno datotek, ki so zaščitene z avtorskimi pravicami. Lahko zajema izmenjavo in objavo različnih brezplačnih vsebin (rezultatov znanstvenih poskusov in študij ali del z licencami za neomejeno razmnoževanje ali širjenje).

4.8 Toda v skladu z zakonodajnim predlogom, o katerem razpravljajo v Franciji, bi nadzorovali celotno mrežo, pri čemer bi dolgoročno shranjevali osebne podatke internetnih uporabnikov. Ti podatki bi bili na voljo predstavnikom glavnih založb. Vendar če bi dejansko uvedli tovrstni sistem, bi morali dostop do podatkov omejiti na javne oblasti, ki bi pridobile ustrezni sodni nalog.

4.9 Pravica razmnoževanja za zasebne namene bi postala izjema, podvržena strogim omejitvam, opredeljenim v „pogodbah“ ponudnikov storitev v nerazumljivem žargonu in v neskladju s splošno prakso spontanega nakupovanja.

4.10 V praksi imajo le profesionalni ustvarjalci in distributerji korist od te vrste prekomerne zakonske zaščite, za individualne producente, neznane umetnike ali tiste, ki uporabljajo alternativne licence (obstaja približno petdeset vrst licenc, med drugim GPL, LGPL in licenca „Creative Commons“), čeprav so te licence predmet avtorskih pravic in niso nujno brezplačne. Edina možnost, ki je na voljo tem lastnikom pravic, bi bila tožba zaradi ponarejanja, kar bi ustvarilo veliko neenakost med pravno obravnavo velikih mednarodnih distributerjev in malih podjetij ali posameznikov.

4.11 Odbor meni, da temeljno načelo zakonodaje mora biti zaščita *bona fide* potrošnikov in pošteno plačilo za ustvarjalce vsebin.

4.12 Omejitve za uporabo zakonito pridobljenih licenc in dostop do osebnih podatkov za predstavnike glavnih založb so v nasprotju z zadanimi cilji, saj bodo „komercialni“ ponarejevalci lahko obšli vse tehnične ovire in za seboj izbrisali sledi na spletu. Nadzor se bo izvajal le nad (zakonito ali nezakonito) izmenjavo datotek internetnih uporabnikov brez komercialnega namena. Večina te izmenjave je resnično nezakonita in se je

treba proti njej bojevati s sredstvi, ki so ustrezna za tako razširjen pojav. Nekaj obsodb, ki so služile za zgled, in spremljajoča medijska pozornost, katere namen je bil zastrašiti določene internetne uporabnike, ne bo dovolj, saj so statistično možnosti odkritja minimalne, to pa ne bo vznemirjalo mladostnikov, ki se ne zavedajo škode, ki jo povzročajo svojim priljubljenim ustvarjalcem.

4.13 Dolgoročno shranjevanje osebnih podatkov vseh internetnih uporabnikov pri ponudnikih internetnih storitev predstavlja velik poseg v njihovo zasebnost. Ali je tovrstno shranjevanje resnično potrebno za varstvo avtorskih in sorodnih pravic ali pa je nesorazmerno z zasledovanim ciljem? Ali so te pravice tako absolutne, da upravičujejo stalen poseg v zasebnost vseh internetnih uporabnikov?

4.14 Te shranjene podatke je morda mogoče uporabiti v boju proti terorizmu, toda internetni uporabniki imajo pravno jamstvo o zaupnosti svoje internetne povezave. To pa bi lahko zaradi splošnega interesa ukinil pristojni organ, ki je pridobil ustreznih nalog za konkreten namen, določen v navedbah sodnega naloga.

4.15 Uporabo podatkov za zbiranje informacij in analize je mogoče odobriti v skladu z določenimi pogoji, zlasti s pogojem anonimnosti. Po drugi strani pa je treba prepovedati primerjanje poimenskih datotek, preiskovanje poimenskih podatkov za vzpostavljanje profila za učinkovitejše oglaševanje ter shranjevanje in povezovanje teh podatkov s seznamom ključnih besed, ki ga uporabljajo iskalniki, in druge običajne prakse (ki zlasti koristijo velikim založbam in drugim velikim podjetjem).

4.16 V mnogih državah se odmerjajo davki na vse podatkovne medije, bodisi fiksne ali mobilne, izključno v korist imetnikov pravic (zlasti pravic za avdio-vizualne vsebine), celo na medije, ki niso namenjeni za tovrstno uporabo. V skladu s tem sistemom je vsak uporabnik digitalnega medija potencialni pirat. Določene kategorije uporabnikov bi morale biti izvzete od plačevanja tovrstnega davka, med drugim podjetja. Po drugi strani bi lahko ponudnike širokopasovnega dostopa, ki so svoje mreže razširili zavedajoč se njihove možne kaznive uporabe, obdavčili z zelo nizko stopnjo, povezano z obsegom prometa med posamezniki, kar bi prispevalo k prihodkom za avtorske pravice in spodbujanju novih vsebin. Države ne bi smele obdržati prihodkov od teh davkov, razen za stroške zbiranja in prerazporejanja.

4.17 Vzor bi morali biti primeri upravljanja s pravicami iz Skandinavije, zlasti Švedske, in ne Francija z vrsto zakonov in predlogov, ki so neuravnoteženi in neprepričljivi glede pomoči mladim ustvarjalcem ter malim in srednje velikim podjetjem.

4.18 Po določenem obdobju, v katerem bi bile zagotovljene izključne pravice, bi lahko začel veljati globalni sistem, kot na Švedskem.

4.19 Odbor je med razpravo o predlogu direktive o varstvu pravic intelektualne lastnine (IP-LAP: industrijska lastnina, literarna in umetniška dela ter druge sorodne ali *ad hoc* pravice, ki se priznavajo in varujejo v EU) pozval k strogemu, a zmernemu pristopu k boju proti ponarejanju za komercialne namene.

4.20 STO je v sporazumu o pravicah intelektualne lastnine posvarila pred zlorabo imetnikov pravic, ki bi utegnila ovirati konkurenco ali bi bila v nasprotju s splošnim interesom.

4.21 „Cilji: varstvo in uveljavljanje pravic intelektualne lastnine bi moralo prispevati k pospeševanju tehnoloških inovacij in k prenosu in razširjanju tehnologije v vzajemno korist tako proizvajalcev kot uporabnikov tehnološkega znanja in na način,

ki vodi k družbeni in gospodarski blaginji ter ravnovesju pravic in obveznosti.“

4.22 „Načela: ... 2. Ustrezni ukrepi pod pogojem, da so v skladu z določbami tega sporazuma, utegnejo biti potrebni zato, da se imetnikom pravic prepreči zloraba pravic intelektualne lastnine ali uporaba prakse, ki nerazumno omejuje trgovino ali negativno vpliva na mednarodni prenos tehnologije.“

4.23 Navedene ugotovitve Odbora, ki jih je že zapisal v mnenju EESO z dne 29. oktobra 2003 ⁽⁶⁾ o direktivi Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih ukrepih za zagotavljanje uveljavljanja pravic intelektualne lastnine, so v skladu s cilji sporazuma TRIPS (člen 7) in načeli, na katerih temeljijo (člen 8(2)). Te bi morali vključiti med uvodne izjave direktive, ker možnih kazni ni mogoče v celoti ločiti od materialnega prava in ne smemo spregledati možnih zlorab pravic IP-LAP s strani imetnikov pravic ⁽⁷⁾.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁶⁾ UL C 32, 5.2.2004, str. 15.

⁽⁷⁾ Sporazum TRIPS, ki je del priloge 1 C Sporazuma o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije (STO), podpisanega v Marakešu 15. aprila 1994 in potrjenega z Odločbo Sveta 94/800/ES z dne 22. decembra 1994 o sklenitvi, v imenu Evropske skupnosti, v zvezi z zadevami v njeni pristojnosti, Sporazumov, doseženih v urugvajskem krogu večstranskih pogajanj (1986–1994) (UL L 336 str. 1) ima naslov Uveljavljanje pravic intelektualne lastnine. Ta del vključuje člen 41(1): „Članice zagotovijo, da so postopki uveljavljanja pravic, določeni v tem delu, v njihovih zakonih taki, da omogočajo učinkovito ukrepanje proti kateremu koli dejanju poseganja v pravice intelektualne lastnine, ki jih vsebuje ta sporazum, vključno s hitrimi sredstvi za preprečevanje poseganja in sredstvi, ki preprečujejo nadaljnja poseganja. Ti postopki se uporabljajo tako, da se prepreči nastajanje ovir pri legitimni trgovini in da se zagotovi varstvo pred zlorabami teh postopkov.“

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/35/ES o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve

COM(2008) 134 konč. – 2008/0055 (COD)

(2009/C 77/17)

Svet je 4. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/35/ES o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra 2008).

1. Predlogi Komisije

1.1 Odbor je prejel zaprosilo za mnenje o spremembah, ki jih predlaga Komisija za direktivo iz leta 2005 o boju proti onesnaževanju morja z ladij, da se upošteva sodna praksa Sodišča na področju okoljskega kriminala v zvezi s pristojnostmi evropskih institucij, učinkovitostjo zakonodaje Skupnosti in prednostjo Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES) pred Pogodbo o Evropski uniji (PEU) glede politik in ciljev Skupnosti, opredeljenih v pogodbah.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor ponovno ugotavlja, da Skupnost v skladu s pogodbami načeloma nima nobene pristojnosti na kazensko-pravnem področju.

2.2 Kljub temu pa mora Komisija glede učinkovitosti prava Skupnosti, za katero ima pravico dajati pobude, skrbeti, da se uspešno izvajajo politike, ki so določene v PES in so v njeni pristojnosti. V ta namen lahko v svojih zakonodajnih pobudah predlaga, da vlade v svojem nacionalnem pravu predvidijo sorazmerne, učinkovite in odvračilne sankcije, vključno s kazenskimi sankcijami, za fizične in pravne osebe, v primeru, ko te osebe naklepno ali iz hude malomarnosti storijo kazniva dejanja zoper okolje, neposredno ali pri tem pomagajo, ali pa napeljujejo k takim kaznivim dejanjem, ki upravičujejo uporabo teh kazenskih sankcij.

2.3 Odbor je v prejšnjem mnenju ⁽¹⁾ kritiziral preveč radikalna stališča Komisije glede obsega pristojnosti Skupnosti na kazensko-pravnem področju in podprl bolj zmerno razlago, ki se je na koncu izkazala povsem v skladu s sodno prakso

Sodišča ⁽²⁾. Od leta 2000 je bilo izgubljenega veliko časa zaradi medinstitucionalnega spora, ki je sedaj jasno rešen, kar bo v prihodnosti omogočilo boljše spoštovanje okoljskih predpisov.

2.4 Občasno izražena bojazen, da naj bi prihodnja sprememba pogodb povzročila nove spremembe pristojnosti in s tem tudi zakonodaje, ki bi tako izgubila trdnost in gotovost, se ne zdi upravičena niti glede na trenutni institucionalni položaj niti če bi Lizbonska pogodba začela veljati. Vsekakor se zdi, da se države članice niso pripravljene odpovedati svojim pristojnostim na kazensko-pravnem področju, ki velja za suvereno pristojnost in tako kot del jedra državnih pristojnosti. Celo zlahka predstavljava sprememba pristojnosti zakonodajnih institucij, ki pa ne bi bila tako radikalna, ne bi *ipso facto* upravičevala temeljne spremembe zakonodaje.

2.5 Poleg tega je Sodišče v zadevi C 308/2006 glede veljavnosti direktive 2005/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 z vidika mednarodnega javnega prava slednje razglasilo za nepristojno in tako odpravilo s tem povezano izpodbijanje. Tudi na drugih mednarodnih sodiščih ta primer iz pravnih in političnih razlogov, ki presegajo okvir tega mnenja, ne bi uspel. Celó če bi se kakšno sodišče bilo pripravljeno izreči o osnutku prava Skupnosti v posvetovalnem mnenju, to ne bi zadoščalo za prevlado nad zakonodajalcem Skupnosti, ki je na podlagi prevlade prava Skupnosti nad nacionalnim pravom in mednarodnim pravom v močnejšem položaju in za katerega poleg tega mednarodno pravo ni obvezujoče.

2.6 V predlogu o onesnaževanju z ladij se države članice – povsem v skladu s sodno prakso Skupnosti – poziva, naj v omejenem številu opredeljenih hudih primerov, za katere Skupnost od držav članic zahteva, da jih kaznujejo, predvidijo in v

⁽¹⁾ UL C 220, 16.9.2003, str. 72.

⁽²⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 23.10.2007 *Tožba Komisije Evropskih skupnosti proti Svetu Evropske unije*, zadeva C 440/05.

svojo kazensko zakonodajo uvedejo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazenske sankcije za boj proti tem jasno opredeljenim kršitvam prava Skupnosti.

2.7 Čeprav ne gre za usklajevanje veljavnega kazenskega prava, saj se države članice zgolj poziva, naj določijo in kazenskoopravno preganjajo kršitve, ki jih je zakonodajalec Skupnosti zgolj opredelil, pa sodna praksa Sodišča dopušča uvedbo obveznosti za države članice na kazenskoopravnem področju, kar

pomeni učinkovitejše sredstvo za krepitev evropskih predpisov in njihovo upoštevanje v pomembnih zadevah.

2.8 Odbor tako pozdravlja in podpira predlog o spremembi direktive iz leta 2005 ter meni, da bodo novi instrumenti za identifikacijo in spremljanje ladij, ki bodo postopno uvedeni, zagotovili, da bo direktiva z učinkovitim in sistematičnim kaznovanjem nezakonitih dejanj v celoti upoštevana.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažjem čezmejnem pregonu na področju varnosti v cestnem prometu

COM(2008) 151 konč. – 2008/0062 (COD)

(2009/C 77/18)

Svet je 13. maja 2008 sklenil, da v skladu s členom 71(1) (c) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o lažjem čezmejnem pregonu na področju varnosti v cestnem prometu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. julija 2008. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra 2008).

1. Sklepi

1.1 Komisija v obravnavanem predlogu direktive podaja predloge za zagotovitev učinkovitejšega in intenzivnejšega nadzora in pregona prometnih prekrškov, storjenih v drugi državi članici kot tisti, v kateri je bilo vozilo registrirano.

1.2 Komisija predstavlja dokument z namenom uresničiti cilj, ki ga je postavila leta 2001: v obdobju od 2001–2010 zmanjšati za polovico število smrtnih žrtev prometnih nesreč.

1.3 Tega cilja ne bo mogoče izvesti brez dodatnih ukrepov. Besedilo, ki ga obravnava to mnenje, predstavlja enega od takih ukrepov in se osredotoča na obravnavanje prometnih prekrškov, storjenih v državi članici, v kateri vozilo ni bilo registrirano.

1.4 Odbor meni, da je predlog direktive učinkovito orodje za ustrezen pristop do teh kršitev prometnih predpisov, zagrešenih

v drugi državi kot tisti, kjer je bilo registrirano vozilo. Te ukrepe morajo torej spremljati učinkoviti in izvedljivi načini nadzora in sankcije. Odbor zato poziva Svet in države članice, naj na tem področju uvedejo izboljšave.

1.5 Odbor opozarja, da bi bilo treba za večjo učinkovitost direktive razširiti seznam prekrškov, ki jih navaja Komisija v svojem predlogu, in vanj vključiti tudi tiste prekrške, ki so povezani z izboljšanjem prometne varnosti.

1.6 Odbor meni, da bi bilo za večjo učinkovitost treba uporabiti že obstoječe elektronsko omrežje izmenjave informacij, npr. sistem Eucaris, ker so stroški zanj nizki. Zato svetuje Komisiji, da izvede ali naroči izvedbo študije izvedljivosti, da bo mogoče oceniti, ali se lahko obstoječi instrumenti razvijejo z vključitvijo predvidene izmenjave informacij.

1.7 Glede sankcij za prekrške Odbor priporoča tudi, da se upoštevajo elementi, kot je vozniško dovoljenje s kazenskimi točkami, zaseg vozila ali začasen odvzem vozniškega dovoljenja, ki se poleg denarnih kazni lahko uporabijo za kršitelje.

1.8 Odbor podpira predlog direktive, naj vsaka država članica določi osrednji organ, zadolžen za izvajanje ukrepov, saj bi to okrepilo učinkovitost.

1.9 Odbor meni, da standardni obrazec, ki ga predlaga Komisija za obvestilo o prekršku, nima nobene dodane vrednosti, saj je pomembna vsebina, ne oblika. Zato bi se morala Komisija omejiti na natančen opis podatkov, ki so potrebni za dosego ciljev, določenih z direktivo.

1.10 Odbor odobrava postopek komitologije, ki ga predlaga Komisija za izvajanje predlaganih ukrepov.

2. Uvod

2.1.1 EU je v beli knjigi iz leta 2001 o evropski prometni politiki postavila cilj do leta 2010 zmanjšati za polovico število smrtnih žrtev prometnih nesreč. Ta obveza konkretno pomeni, da bi se moralo število smrtnih žrtev prometnih nesreč, ki je leta 2007 v 27 državah članicah EU znašalo 54 000, do leta 2010 razpoloviti na 27 000 smrtnih žrtev prometnih nesreč letno.

2.1.2 Med 2001 in 2007 se je celotno število oseb, ki so izgubile življenje v prometnih nesrečah, zmanjšalo za 20 %, za dosego cilja znižanja za polovico do leta 2010 pa bi moral biti ta delež 37 %. Treba je torej okrepiti prizadevanja.

2.2 Predlog Komisije

2.2.1 Komisija je za pripravo obravnavane direktive organizirala javno informativno sejo in sejo z reprezentativnimi zainteresiranimi stranmi. Obravnavano besedilo je rezultat teh srečanj.

2.2.2 Komisija meni, da je predstavljen predlog direktive učinkovit instrument, s katerimi bi bilo kljub vsemu doseči zastavljeni cilj in zagotoviti enako obravnavo vseh državljanov EU.

2.2.3 Cilj predloga direktive je učinkovitejšo preganjanje prekrškov, storjenih v drugi državi članici kot tisti, v kateri je bilo vozilo registrirano.

2.2.4 Trenutno ostanejo prometni prekrški, storjeni z vozilom, ki je bilo registrirano v drugi državi članici, pogosto nekaznovani. Delež tujih voznikov v skupnem številu prekoračitev hitrosti je od 2,5 do 30 %.

2.2.5 Glede na to, da razpoložljivi podatki kažejo, da so prekoračitve dovoljene hitrosti vzrok 30 % prometnih nesreč s

smrtnim izidom, bi boj proti tem prekrškom lahko močno prispeval k zmanjšanju števila smrtnih žrtev v prometnih nesrečah.

2.2.6 Drugi prekrški, navedeni v predlogu, so prav tako zelo pomembni: vožnja pod vplivom alkohola (25 %), neuporaba varnostnega pasu (17 %) in vožnja skozi rdečo luč (4 %).

2.2.7 Komisija ne predlaga usklajevanja cestnoprometnih predpisov ali sankcij za kršitve prometnih predpisov – to ostaja v pristojnosti držav članic. Predlog direktive vsebuje le upravne ukrepe, ki uvajajo učinkovit in funkcionalen sistem, s katerim bo mogoč čezmejni pregon glavnih prometnih kršitev s ciljem zmanjšanja števila smrtnih žrtev v prometu do leta 2010 za polovico.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor je že v mnenju, sprejetem 11. decembra 2003 o sporočilu Komisije *Evropski akcijski program za varnost v cestnem prometu: razpolovitev števila žrtev prometnih nesreč v Evropski uniji do leta 2010 – deljena odgovornost*, izrazil dvom glede preveč ambicioznih ciljev, ki so po njegovem mnenju preveč ambiciozni. Sedaj je postalo zelo jasno, da so za njihovo uresničitev potrebni dodatni ukrepi.

3.2 Odbor zato meni, da evropska pobuda za čezmejni pregon prometnih prekrškov predstavlja očitno dodano vrednost. S Komisijo se strinja, da je treba storiti vse za dosego cilja razpolovitve števila žrtev prometnih nesreč v Evropski uniji do leta 2010, in meni, da predlog direktive odpira možnost velikega koraka v to smer, pri čemer bo moral vključevati tudi učinkovite in izvedljive načine nadzora in sankcij. Odbor zato nujno poziva Svet in države članice, da v skladu s svojimi pristojnostmi in dejanskim stanjem izvedejo izboljšave glede nadzora in sankcij.

3.3 Predlog Komisije se zdi preprost. S pomočjo mreže izmenjave informacij, ki jo je treba še določiti, bo lahko vsaka država članica obvestila voznike iz drugih držav članic Unije o prekrških, ki so jih storili na njenem ozemlju. Iz predloga ni jasno, kateri tip mreže in instrumentov ima v mislih Komisija.

3.4 Komisija v členu 4 direktive navaja, da je treba izmenjavo informacij opraviti hitro na podlagi evropskega elektronskega omrežja, ki ga bo treba vzpostaviti v roku dvanajstih mesecev. V drugem delu sporočila je navedeno, da bo za izmenjavo informacij uporabljen že obstoječi informacijski sistem EU, kar bi predvsem zmanjšalo stroške. Vendar Komisija ne navaja, kateri sistem bo uporabljen za izmenjavo informacij. Odbor se strinja s Komisijo, da je najboljša rešitev za prihranek časa in denarja izbira informacijskega sistema, ki že obstaja v Evropski uniji.

3.5 Konkretno ima Odbor na tem področju v mislih podoben pristop kot v okviru sklepa Sveta o *poglobitvi čezmejnega sodelovanja zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu*, ki uporablja tehnologijo Eucaris. Ta instrument trenutno uporablja 18 držav članic Unije, ko bo sklep začel veljati, pa bo uporabljan v vseh 27 državah članicah. V primerjavi z drugimi mrežnimi strukturami so njegovi stroški zelo zmerni.

3.6 Odbor priporoča, naj Komisija izvede vsaj študijo o izvedljivosti za vse obstoječe sisteme, vključno s sistemom Eucaris, da ugotovi, ali jih je možno razširiti in jih uporabiti za načrtovano izmenjavo informacij.

3.7 Odbor meni, da ima Komisija prav, ko omejuje svoj predlog na določitev določb, ki bodo pravna podlaga za izmenjavo informacij glede registracije vozil. Države članice morajo same določiti postopek pregona, saj se tako zagotovi načelo subsidiarnosti.

3.8 Odbor poudarja, da bo pregon učinkovitejši, če bodo na celotnem območju EU obstajali dogovori, ki jih je treba usklajeno izvajati in spremljati v vseh državah članicah, na primer dogovori o poenotenju največjih dovoljenih hitrosti, najvišji dovoljeni koncentraciji alkohola v krvi, politiki sankcij itd. Tudi Svet bi moral – končno – podati rezultate na tem področju.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Glede na cilj razpolovitve števila žrtev prometnih nesreč do 2010 glede na leto 2001 in na dejstvo, da je postalo medtem, tj. leta 2007, jasno, da tega cilja ne bo mogoče doseči brez dodatnih ukrepov, je po mnenju Odbora čezmejno sodelovanje, ki ga predlaga Komisija na naslednjih področjih:

- prekoračitev dovoljene hitrosti,
- vožnja pod vplivom alkohola,

- neuporaba varnostnega pasu
- in vožnja skozi rdečo luč,

korak v pravo smer, saj bo glede na podatke Komisije ta pobuda omogočila zmanjšanje števila prometnih nesreč s smrtnim izidom za 200 do 250 letno.

4.2 Odbor zagovarja stališče, da bi Komisija morala v člen 1 predloga direktive vključiti druge čezmejne prekrške, kot so telefoniranje v avtomobilu brez prostoročne opreme, agresivna vožnja, neupoštevanje prepovedi prehitevanja, vožnja v prepovedani smeri ali vožnja pod vplivom drog. Kot je Odbor že zapisal v mnenju o sporočilu Komisije *Evropski akcijski program za varnost v cestnem prometu: razpolovitev števila žrtev prometnih nesreč v Evropski uniji do leta 2010 – deljena odgovornost*, si je treba na vse načine prizadevati za doseganje zastavljenih ciljev.

4.3 Glede sankcij za prekrške Odbor priporoča tudi, da se upoštevajo elementi, kot je vozniško dovoljenje s kazenskimi točkami, zaseg vozila ali začasen odvzem vozniškega dovoljenja, ki se poleg denarnih kazni lahko uporabijo za kršitelje.

4.4 Odbor podpira predlog Komisije v členu 6 predloga direktive, da naj vsaka država članica imenuje osrednji organ, ki pomaga pri uresničevanju te direktive.

4.5 Odbor meni, da z vidika subsidiarnosti ni zaželeno, da Komisija določi model obrazca obvestila o prekršku, kot je storila v členu 5 predloga direktive, saj je pri tem pomembna predvsem vsebina in manj oblika. Po njegovem mnenju se mora Komisija omejiti na natančen opis potrebnih podatkov.

4.6 V členu 8 predloga direktive Komisija predlaga, da ji pri njenem izvajanju pomaga odbor za pregon na področju varnosti v cestnem prometu. Odbor podpira predlagani komitološki postopek.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o mednarodnih pogajanjih o podnebnih spremembah

(2009/C 77/19)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 16. in 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje (opazovalna skupina za trajnostni razvoj, ODD), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2008. Poročevalec je bil g. OSBORN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) s 130 glasovi za, 3 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Podnebne spremembe so eden največjih svetovnih izzivov 21. stoletja. Da bi preprečili katastrofalne spremembe, je treba bistveno zmanjšati emisije toplogrednih plinov, emisije razvitih držav pa bo treba do sredine stoletja zmanjšati za 60 do 80 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990.

1.2 Mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah, ki so se začela decembra 2007 na Baliu, so odločilnega pomena za obseg ukrepov, ki naj bi jih v svetovnem merilu sprejeli do leta 2020. Nujno je ta pogajanja uspešno končati v Københavnu leta 2009.

1.3 EU si je za obvezujoč cilj zadala, da bo do leta 2020 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 20 % v primerjavi z letom 1990, in predložila pogajalsko ponudbo, naj bi jih zmanjšali še bolj, za 30 % v primerjavi z letom 1990, če bodo druge države sprejele podobne obveznosti. Evropska komisija je 23. januarja 2008 v okviru svojega energetskega svežnja predložila predloge za uresničitev teh podnebnih ciljev.

1.4 Odbor močno podpira pobudo EU v pogajanjih in še posebej njeno enostransko obvezo, da bo za doseg napredka pri pogajanjih do leta 2020 zmanjšala emisije za 20 %.

1.5 Vendar pa so po mnenju Odbora podnebne spremembe dobile tako resne razsežnosti, da so v boju proti njim potrebna nadaljnja prizadevanja. EU bi si morala postaviti za cilj 30-odstotno zmanjšanje, ki je bilo pod določenimi pogoji ponujeno za leto 2020, in v pogajanjih bi si morali prizadevati za zagotovitev podobnih obvez drugih razvitih držav, pri čemer so pomembni tudi prispevki iz držav, ki se hitro razvijajo in emisije katerih se hitro povečujejo.

1.6 Da bi EU čimbolj povečala svoj vpliv na pogajanja, mora biti zmožna dokazati svojo verodostojnost tako, da svoje zaveze uresničuje. Do konca leta 2008 mora biti pripravljen sveženj ukrepov za uresničitev 20-odstotnega zmanjšanja emisij.

1.7 Za doseg 30-odstotnega zmanjšanja do leta 2020, ki mora biti po mnenju Odbora edini pravi cilj, bodo verjetno na ravni EU in na nacionalni ravni potrebni nadaljnji ukrepi. Odbor zahteva, da je treba čimprej sprejeti ukrepe, da bi oblikovali še en sveženj ukrepov za uresničitev omenjenega zmanjšanja.

1.8 Odbor z zanimanjem pričakuje napovedane prihodnje predloge Komisije o prilagajanju podnebnim spremembam in priporoča, naj se ti predlogi dopolnijo z nacionalnimi strategijami prilagajanja za vsako državo članico.

1.9 Odbor nadalje priporoča razvoj novih pobud za podporo izboljševanju usposobljenosti in prenosu tehnologije na področju blaženja podnebnih sprememb in prilagajanja tem spremembam.

1.10 Za ustrezno odzivanje na podnebne spremembe bodo potrebne temeljite spremembe v svetovnem gospodarstvu in v naložbenih tokovih. Odbor priporoča bolj podrobno analizo potrebnih virov in ustreznih javnih in zasebnih instrumentov, potrebnih za upravljanje teh tokov. Domneva, da bodo potrebna podobna prizadevanja in vodenje kot pri oblikovanju Marshallovega načrta za obnovo Evrope po drugi svetovni vojni. EU bi morala biti pomembna pobudnica tega nujno potrebnega načrta.

1.11 Potrebna bodo posebna sredstva za spodbujanje ukrepov za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje tem spremembam v državah v razvoju. Ena od možnosti je razširitev mehanizma CDM (*Clean Development Mechanism – kjotski mehanizem za okolju prijazen razvoj*), vendar pa bi bilo treba zaostri merila in izboljšati izvedbo. Evropa bi lahko nekatera dodatno potrebna sredstva zagotovila iz iztržka dražb pravic za trgovanje z emisijami ogljikovega dioksida.

1.12 Ukrepati morajo tako vse javne institucije na vseh ravneh kot tudi potrošniki in širša javnost.

1.13 EU ima pri vodenju in izvajanju te globoke preobrazbe pomembno nalogo. Odbor poziva vse institucije EU, naj si v polni meri prizadevajo za uresničevanje ciljev EU glede podnebnih sprememb. Sam bo storil vse, kar je v njegovi moči, da bi civilno družbo mobiliziral za podporo temu velikemu skupnemu projektu.

1.14 Čim prej je treba določiti parametre za dogovor na svetovni ravni, ki bodo oblikovani na mednarodnih pogajanjih v naslednjih osemnajstih mesecih, tako da bo politična prizadevanja nato mogoče usmeriti v seznanjanje s tem izzivom ter v pridobivanje podpore, zaupanja in zavezanosti vseh delov družbe po svetu za velike spremembe, ki jih je treba doseči. Ta pogajanja ne morejo potekati za zaprtimi vrati; vključeni morajo biti vsi deli družbe. Ukrepi za zmanjšanje onesnaževanja morajo biti stvarni, sprejemljivi z gospodarskega in socialnega vidika ter uresničljivi v predlaganem časovnem okviru.

2. Ozadje

2.1 Podnebne spremembe so eden največjih svetovnih izzivov 21. stoletja. 4. poročilo *Medvladnega foruma o podnebnih spremembah (IPCC)* iz leta 2007 je opozorilo na spremembe, do katerih je v zadnjih dveh stoletjih že prišlo zaradi velikanskega povečanja emisij toplogrednih plinov, ki jih povzroča človek. Poročilo je napovedalo vznemirjujoče nadaljnje spremembe, če v prihodnjih letih ne bodo sprejeti nujni ukrepi za zajezitev emisij v svetovnem obsegu. IPCC svetuje, da bi moral biti svetovni cilj zadržanje povečanja povprečnih svetovnih temperatur pri največ dveh stopinjah Celzija v primerjavi z ravnmi iz predindustrijske dobe, če želimo preprečiti katastrofalne spremembe. Zato je treba bistveno zmanjšati celotne emisije toplogrednih plinov, emisije razvitih držav pa bo treba do sredine stoletja zmanjšati za 60 do 80 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990.

2.2 Mednarodna skupnost si že 20 let prizadeva doseči dogovor o skupnem ukrepanju za zajezitev emisij toplogrednih plinov. V Riu je bila leta 1992 sprejeta *Okvirna konvencija o podnebnih spremembah (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)*, ki je bila leta 1997 okrepljena s *Kjotskim protokolom*, s katerim so se države podpisnice obvezale, da bodo sprejele posebne ukrepe za zmanjšanje emisij do leta 2012. Vendar se na splošno priznava, da so ti dogovori in ukrepi samo začetek in da bodo v prihodnjih letih potrebni veliko odločnejši in obsežnejši ukrepi, da bi dosegli cilj za sredino stoletja. Mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah, ki so se začela decembra 2007 na Baliju, so zato odločilnega pomena za obseg ukrepov, ki naj bi jih v svetovnem merilu sprejeli do leta 2020. Ta pogajanja je treba uspešno končati v Københavnu leta 2009.

2.3 **Cilji za 2020.** *Bali Roadmap (Načrt z Balija)*, na Baliju dogovorjen pogajalski mandat za nov sporazum o varstvu podnebja) se sklicuje na navedbo v 4. poročilu IPCC, po kateri bodo morale razvite države do leta 2020 svoje emisije zmanjšati za 25 do 40 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990, da bi s tem

dosegli dolgoročni cilj omejevanja segrevanja Zemlje za največ dve stopinji v primerjavi z ravnmi iz predindustrijske dobe.

2.4 Seveda bodo morale prav razvite države močno zmanjšati svoje emisije v absolutnem smislu, saj so te države, izraženo v vrednostih na prebivalca, najbolj prispevale – in prispevajo – k podnebnim spremembam. Evropa mora prevzeti svoj delež odgovornosti. ZDA je treba ponovno vključiti v mednarodno strategijo in jih pripraviti, da se bodo dejansko obvezale za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Tudi Rusija bo morala pristati na stvarnejši cilj kot na pogajanjih v Kjotu.

2.5 Evropska unija ima v teh pogajanjih pomembno vlogo. Svet je sprejel dolgoročno vizijo, po kateri naj bi razvite države do leta 2050 zmanjšale svoje emisije za 60 do 80 %. Kot prehodni ukrep na poti k temu dolgoročnemu cilju si je EU za obvezujoč cilj zadala, da bo do leta 2020 zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 20 % v primerjavi z letom 1990, in v pogajanjih ponudila, naj bi jih zmanjšali še bolj, za 30 % v primerjavi z letom 1990, če bodo druge države sprejele podobne obveznosti. Zatem je Evropska komisija 23. januarja 2008 v okviru svojega energetskega svežnja predložila predloge za uresničitev ciljev zmanjšanja emisij za 20 oziroma 30 %.

2.6 Pomembno postaja tudi, da se države v razvoju same obvežejo, da bodo pomagale omejevati podnebne spremembe. Najpomembnejše hitro razvijajoče se države – Kitajska, Indija, Brazilija in nekatere druge – so že med največjimi onesnaževalci s toplogrednimi plini ali pa to postajajo. Zato morajo svoja gospodarstva usmeriti tako, da se bodo njihove emisije povečevale bistveno manj kot v modelu „business as usual“ (običajnega gospodarjenja).

2.7 V sporazumu na svetovni ravni, za katerega si prizadevajo pogajalci, bi se morale razvite države v glavnem obvezati, da si bodo prizadevale doseči ambiciozne cilje in sprejeti ukrepe za zmanjšanje svojih emisij ter državam v razvoju ponuditi finančno in tehnološko podporo, če se bodo slednje obvezale, da bodo svojo rast in razvoj usmerjale tako, da se bodo njihove emisije toplogrednih plinov čim manj povečevale.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je od vsega začetka spremljal splošni potek pogajanj in sveženj ukrepov, ki ga je predložila Komisija, da bi EU lahko izpolnila obveznosti, ki jih je sama prevzela. Za spremljanje pogajanj na kraju samem je Odbor v imenu evropske civilne družbe poslal majhni delegaciji kot del delegacij EU na konferenco podpisnic sporazuma na Baliju in – v času med zasedanji – na nadaljnje srečanje v Bonnu. EESO prek svojih stikov z organizacijami in skupinami civilne družbe v drugih vodilnih državah tudi poglobljeno proučuje njihova stališča in vlogo, ki jo lahko ima civilna družba pri spodbujanju in izva-
janju dogovorov.

3.2 Odbor proučuje posamezne elemente v svežnju o podnebnih spremembah in energiji, ki ga je predložila Komisija, v več ločenih mnenjih, na katere se sklicuje in jih povzema v tem splošnem mnenju. Na lastno pobudo, v katerem Odbor proučuje napredek pri pogajanjih in njihove možnosti nasploh ter še posebej vlogo Evrope. Po sprejetju mnenja namerava Odbor vzporedno s pogajalskimi srečanji, ki naj bi bila predvidoma v Poznanju decembra 2008 in Københavnu decembra 2009, organizirati prireditve, da bi tako civilni družbi pomagal pri odzivanju na pogajanja, ki potekajo, in njenem prispevku.

3.3 Načrt za pogajanja, dogovorjen na Baliu, je opredelil štiri glavne pogajalske svežnje:

- obvezujoče nacionalne cilje in ukrepe za omejevanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in prispevek k blaženju podnebnih sprememb;
- ukrepe za prilagajanje neizogibnim podnebnim spremembam;
- ukrepe za spodbujanje prenosa tehnologije in izboljševanja usposobljenosti za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje;
- sklepanje primernih finančnih dogovorov za spodbujanje ukrepov za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, za prenos tehnologije itd.

3.4 Mnenje je strnjeno okrog teh štirih pogajalskih svežnjev.

4. Pospešeno blaženje podnebnih sprememb z omejevanjem ali zmanjševanjem emisij (1. pogajalski sveženj)

4.1 **Cilji.** Odbor soglaša z oceno IPCC, da je zmanjšanje emisij razvitih držav za 25 do 40 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 primerna zaželeno raven za cilje, ki jih je treba določiti za leto 2020. Doseganje večjih zmanjšanj do leta 2020, kot so navedena, bi bilo zdaj najbrž neizvedljivo.

4.2 Odbor močno podpira vodilno vlogo EU v pogajanjih. Pozdravlja pobudo, ki jo je EU pokazala s svojo enostransko obvezo, da bo zato, da bi spodbudila pogajanja, do leta 2020 zmanjšala emisije za 20 %. Vendar pa so po mnenju Odbora podnebne spremembe dobile že tolikšne razsežnosti, da je treba storiti vse, da bi dosegli 30-odstotno zmanjšanje, ki je bilo pod določenimi pogoji ponujeno za leto 2020. V pogajanjih bi si morali prizadevati za zagotovitev podobnih obvez drugih razvitih držav, s pomembnimi prispevki tudi iz držav, ki se hitro razvijajo in emisije katerih se hitro povečujejo.

4.3 Če bo rezultat pogajanj samo obveza EU za 20-odstotno zmanjšanje s sorazmerno skromnimi obvezami drugih držav, bi bil to po mnenju Odbora velik neuspeh.

4.4 **Izvajanje.** Za EU so ukrepi, ki jih je predložila Komisija v svojem svežnju o podnebnih spremembah in energiji, zelo pozitiven in konstruktiven izvedbeni načrt, da bi Evropa lahko uresničila svoje obveze o 20-odstotnem zmanjšanju emisij do leta 2020. Odbor je pripravil ločena mnenja o vsakem od elementov tega načrta. V celoti vzeto podpira vse elemente načrta, vendar z naslednjimi pripombami:

— Odbor podpira predlagane reforme in razširitev sistema za trgovanje z emisijami. Strožje zgornje meje in razširitev uporabe licitiranja pravic sta dobrodošla, saj sta v skladu z načelom, da mora plačati povzročitelj onesnaženja, poleg tega pa preprečujeta „nepričakovane dobičke“, spodbujata in prispevata k ustvarjanju kapitala za financiranje naprav in izdelkov z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida ter spodbujata inovacije. Vendar pa Odbor zaradi obsega naložb, potrebnih za prilagajanje podnebnim spremembam tako v Evropi kot v državah v razvoju, poziva, da bi bilo treba za podporo blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje nameniti najmanj 50, ne pa 20 % dohodkov od licitiranja pravic, kar predlaga Komisija ⁽¹⁾. Odbor tudi pozdravlja odločitev Sveta in Evropskega parlamenta, da se v sistem EU za trgovanje z emisijami po letu 2012 vključi letalstvo.

— Odbor podpira usmeritev predlagane porazdelitev bremen na sektorje, ki jih sistem EU za trgovanje z emisijami ne zajema, in poziva institucije, naj v podrobnih razpravah o temeljih te razporeditve bremen ne spodkopavajo splošnega cilja ⁽²⁾.

— Odbor močno podpira hiter napredek na področju obnovljivih virov energije. Uresničitev cilja 20 % obnovljivih virov do leta 2020 bi bila dobra podlaga za to, da bi njihov delež do leta 2050 še mnogo bolj povečali ⁽³⁾.

— Odbor obžaluje, da osrednjemu vprašanju energetske učinkovitosti – cilj povečanja za 20 % do leta 2020 namreč ni obvezujoč – očitno ni namenjena ustrezna pozornost, kot je jasno razvidno iz poročila Komisije o nacionalnih načrtih energetske učinkovitosti. Večina držav članic svojih nacionalnih načrtov energetske učinkovitosti ni pripravila pravočasno, njihova kakovost niha, nekateri pa tudi niso dovolj ambiciozni, čeprav je mogoče znatno energetsko učinkovitost pogosto doseči s sorazmerno nizkimi začetnimi naložbenimi stroški in z zelo kratkimi amortizacijskimi obdobji ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO CESE 1201/2008, sprejeto 9. julija 2008.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO CESE 1202/2008, sprejeto 9. julija 2008.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO CESE 1511/2008, sprejeto 17. septembra 2008.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO CESE 1511/2008, sprejeto 17. septembra 2008.

— Odbor sicer podpira zakonodajni okvir za zajemanje in geološko skladiščenje ogljikovega dioksida (CCS), ki ga predlaga Komisija, vendar je tudi zaskrbljen, ker ni zagotovljeno zadostno financiranje za načrtovane demonstracijske projekte in ker bo razvoj vse do uporabe v industrijskem obsegu potekal prepočasi, čeprav je ta tehnologija kritičnega pomena, če bodo morale nekatere države še dolgo let izkoriščati predvsem premog in druge fosilne vire energije ⁽⁵⁾.

4.5 Evropska unija trdno gradi na prepričanju, da s pomočjo svojega sistema za trgovanje z emisijami kot bistvenega političnega instrumenta doseže potrebna zmanjšanja emisij. Sistem EU za trgovanje z emisijami je že zdaj največji sistem za trgovanje z emisijami v svetu in se bo po letu 2012 še povečal. V začetku je sistem imel na evropske emisije le omejen učinek, ker so bile začetne zgornje meje in pravice do emisij odmerjene široko-grudno in so vodile do zelo nizke cene ogljika. S strožimi zgornjimi mejami se je povečala tudi cena ogljika in v povezavi z drugimi dejavniki, ki povečujejo ceno fosilnih goriv, bo to verjetno močnejše vplivalo na evropsko proizvodnjo energije in na druge industrijske sektorje.

4.6 Na splošno Odbor meni, da bo krepitev sistema trgovanja z emisijami ogljikovega dioksida pozitivno vplivala na poslovanje evropskih podjetij in zaposlovanje, ker bo spodbujala hiter razvoj energetske učinkovitejših postopkov z nižjimi emisijami ogljikovega dioksida in izdelki, ki bodo v prihodnosti imeli vodilen položaj na trgu. To ne bo samo ustvarjalo novih delovnih mest, temveč bo zmanjševalo tudi odvisnost EU od uvoza in s tem povečevalo njeno energetske varnost.

4.7 EU je bila doslej na tem področju resda prva, vendar pa mora biti odslej eden od bistvenih ciljev spodbujati razvoj sistema za trgovanje z emisijami tudi v ZDA in v drugih državah ter vse sisteme povezati v skupni svetovni trg ogljikovega dioksida. Razvoj dejansko globalnega trga ogljikovega dioksida bi lahko imel veliko vlogo pri zagotavljanju kar najbolj učinkovitega in gospodarnega zmanjševanja emisij ogljikovega dioksida po vsem svetu. Odbor močno podpira pobudo za *Mednarodno partnerstvo za trgovanje z emisijami (International Carbon Action Partnership, ICAP)*, ki si prizadeva, da bi se različni sistemi trgovanja z ogljikovim dioksidom, ki se pojavljajo po svetu, skladno razvijali v smeri enotnega globalnega trga. Z razvojem mednarodnega trga z ogljikovim dioksidom v okviru sistema zgornjih mej, veljavnih po vsem svetu, bi morali zmanjšati nevarnost, da bi sistem trgovanja, ki bi vključeval samo Evropo, škodoval evropski konkurenčnosti.

4.8 Koristni bi lahko bili tudi mednarodni sektorski sporazumi, ki bi določali podrobnejše načrte in strategije za zagotavljanje postopnega zmanjšanja emisij iz glavnih sektorjev oziroma emisij, ki jih povzročajo njihovi izdelki. A te sporazume bi morali obravnavati le kot podporni ukrep za izvajanje trdnih, na mednarodni ravni dogovorjenih, nacionalnih ciljev, ne pa kot

alternativo obvezujočim nacionalnim ciljem, saj je razvoj v zadnjih 20 letih pokazal, da imajo zgolj prostovoljni sektorski sporazumi na tem področju premajhne učinke, in še te prepozno, poleg tega pa jih ni mogoče učinkovito uveljaviti.

4.9 Glede prometa Odbor ponovno poudarja svoje stališče, da se mora dolgoročna trajnostna strategija za promet opirati na temeljito oceno vseh impulzov za povpraševanje po prometu, pri čemer je treba obravnavati tudi vprašanje, kako bi lahko ukrepi na področju prostorskega načrtovanja, infrastrukture in javnega prometa lahko zaježili in na koncu celo zmanjšali nezadržno rast povpraševanja po prometu. Načrtovanje ne bi smelo izhajati s stališča, da je rast prometa neizogibna in da so edina možnost za omejevanje emisij iz prometa zgolj tehnične izboljšave na področju goriva in motorjev, čeprav so te izboljšave pomembne.

4.10 Glede tehničnih ukrepov se Odbor zavzema za to, da ne bi določili samo kratkoročnih strogih mejnih vrednosti emisij za motorna vozila (120g CO₂ na km do 2012/2015), temveč da bi določili tudi srednjeročno, še nižjo mejno vrednost emisij do leta 2020 ⁽⁶⁾. Obenem bi bilo treba posebej podpirati razvoj in čimprejšnje uvajanje vozil, ki ne povzročajo emisij ogljikovega dioksida, na električni ali vodikov pogon.

4.11 Odbor ocenjuje možnosti za uresničitev cilja 10 % za biogoriva v prometu bolj pesimistično kot Komisija. Zaradi težav v zvezi z možnostmi večine biogoriv za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter okoljskimi in socialnimi učinki njihove proizvodnje bodo potrebna strožja trajnostna merila, kot so tista, ki jih predlaga Komisija, da se tako zagotovi, da bodo biogoriva uvedena šele, če imajo resnične in znatne učinke na zmanjšanje neto emisij ogljikovega dioksida in ne povzročajo nesprijemljivega pritiska na kmetijsko rabo zemljišč in proizvodnjo hrane. Poleg tega sedanji gospodarski premisleki jasno kažejo, da je raba biomase za proizvodnjo elektrike ali toplote (vsaj zdaj in v bližnji prihodnosti) veliko učinkovitejša kot raba v obliki biogoriv.

4.12 **Nadaljnji ukrepi za dosego cilja 30 %.** Če bo energetski sveženj mogoče sprejeti do konca leta 2008 in če se bo izvajanje začelo takoj v letu 2009, ima EU po mnenju Odbora dobre možnosti, da do leta 2020 doseže svoj cilj 20-odstotnega zmanjšanja emisij.

4.13 Vendar pa Odbor dvomi, da bo mogoče doseči 30-odstotno zmanjšanje emisij do leta 2020 tako, da se – kot je doslej predlagala Komisija – cilji v posameznih elementih energetskega svežnja preprosto določijo bolj ambiciozno in da se lahko v večji meri uporabljajo dobropisi CDM. Odbor je nasprotno mnenja, da bo za uresničitev ambicioznejšega cilja najbrž potrebna obsežnejša in širša paleta ukrepov na evropski in nacionalnih ravneh.

⁽⁵⁾ Glej mnenje EESO CESE 1203/2008, sprejeto 9. julija 2008.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO CESE 1511/2008, sprejeto 17. septembra 2008.

4.14 Odbor predlaga, naj se na evropski ravni za drugi sveženj upoštevajo naslednji dodatni elementi:

- močnejše spodbujanje energetske učinkovitosti z reguliranjem in standardizacijo na vseh glavnih področjih in pri vseh izdelkih,
- nadaljnji ukrepi za pospešitev razvoja in uvajanja obnovljivih virov energije,
- močnejše spodbujanje razvoja električnih vozil in vozil na vodikov pogon,
- razširitev sistema EU za trgovanje z emisijami ogljikovega dioksida na emisije ladij (Odbor dvomi, da bi lahko s sedanjimi razpravami v okviru Mednarodne pomorske organizacije dovolj hitro dosegli dovolj zadovoljive rezultate),
- več skupnih prizadevanj za sprejetje strožjih nacionalnih ciljev glede zmanjšanja emisij v okviru dogovora o porazdelitvi bremen.

4.15 Za doseg strožjih posameznih ciljev v okviru dogovora o porazdelitvi bremen si morajo države članice in njihovi politični voditelji po mnenju Odbora bolj prizadevati ter v partnerstvo in skupna prizadevanja vključiti širšo javnost, podjetja, sindikate in druge organizacije civilne družbe.

- Državljanje je treba spodbujati in jih podpirati pri tem, da prevzamejo svoj delež odgovornosti in npr. izboljšajo energetske učinkovitosti svojih domov z rabo okolju prijaznejših virov energije za razsvetlavo in ogrevanje, kupovanjem energetske učinkovitejših dobrin in storitev ter zmanjševanjem učinkov emisij ogljikovega dioksida pri svojih vožnjah in počitniških potovanjih. Odbor meni, da bi bil vse večji del prebivalstva in organizacij civilne družbe pripravljen delovati, če bi bile dane dosledne in smotrne politične usmeritve o tem, kaj se od njih pričakuje, z ustreznimi spodbudami za ukrepanje.
- Številne lokalne in regionalne vlade so se glede podnebnih sprememb že pokazale daljnovidne in so pogumno prevzele politično pobudo. Treba jih je opogumljati in spodbujati, naj nadaljujejo.
- Podobno je treba tudi podjetja spodbujati, naj nadaljujejo. Treba jih je s pomočjo spodbud pozivati, naj nenehno izboljšujejo energetske učinkovitosti svojega poslovanja in naj svoje energetske potrebe krijejo iz energetskih virov z nizko intenzivnostjo ogljika. Z ustreznimi pravnimi predpisi bi bilo treba bolj sistematično in odločno izboljševati energetske učinkovitosti vseh vrst izdelkov in storitev. Gradbeništvo je treba zadolžiti, da doseže večjo energetske učinkovitosti tako v procesu gradnje kot pri lastnostih stavb, ki so že v uporabi.
- Pomembno vlogo imajo tudi sindikati. Veliko njihovih članov si v prvih vrstah prizadeva za boljšo energetske

učinkovitost in širjenje praktičnih informacij; njihov možni prispevek je treba priznavati in spodbujati. Sindikati morajo biti tudi popolnoma vključeni v preobrazbo industrije in gospodarstva v smeri nižje intenzivnosti ogljika. Ob ustreznem vodenju bi morale nove oblike proizvodnje zagotavljati prav toliko zaposlitvenih možnosti kot stari proizvodni načini na podlagi intenzivnih emisij ogljikovega dioksida.

4.16 Za večjo verodostojnost EU na mednarodni ravni je zelo pomembno, da vsaka posamezna država članica stori vse, da se zagotovi ne samo uresničitev splošnega kjotskega cilja za EU-15, temveč tudi uresničitev posameznih kjotskih ciljev za leto 2012. Komisija v zadnjem sporočilu o napredku pri doseganju kjotskih ciljev ⁽⁷⁾ ugotavlja, da so samo tri države članice EU-15 na dobri poti, da dosežejo svoje cilje z uporabo sedanjih nacionalnih političnih ukrepov, osem držav članic pa naj bi po predvidevanjih doseglo svoje cilje, „če se upoštevajo učinek kjotskega mehanizma, uporabe ponorov ogljika ter dodatnih domačih politik in ukrepov, ki so že v obravnavi“. Tri države članice svojega kjotskega cilja verjetno ne bodo dosegle. Poleg tega široka uporaba dobropisov v okviru prožnih mehanizmov, dogovorjenih s kjotskim protokolom – predvsem CDM – kaže, da bo pot do nujno potrebne preobrazbe v družbo z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida v številnih državah članicah še dolga.

5. Prilaganje podnebnim spremembam (2. pogajalski sveženj)

5.1 Celo če bodo ukrepi za zmanjšanje globalnih emisij v prihodnosti uspešni, je pričakovati, da se bo segrevanje Zemlje v prihodnjih desetletjih še naprej povečevalo zaradi emisij, do katerih je že prišlo. Odbor se je na zeleno knjigo Komisije o prilaganju podnebnim spremembam že odzval s sprejetjem mnenja ⁽⁸⁾. Če povzamemo, mora EU po njegovem mnenju zasnovati vseobsegajočo strategijo za upravljanje prilaganja podnebnim spremembam v EU, v okviru katere naj bi vsaka država članica pripravila podrobnejše nacionalne načrte prilaganja. Veliko večjo prednost bi bilo treba prilaganju podnebnim spremembam namenjati tudi v raziskavah in analizah, proračunskih sredstvih, naložbenih programih in drugih ukrepih. Odbor upa, da bo Komisija v svoji beli knjigi, načrtovani za jesen 2008, predlagala podrobne ukrepe za napredek na tem področju.

5.2 Mnoge regije zunaj EU, ki so v razvoju, so podnebne spremembe že močno prizadele; te regije bodo v prihodnosti še bolj trpele posledice sprememb, vendar nimajo dovolj virov, da bi jih obvladale. Zato mora biti za EU in za druge države OECD ena od bistvenih prednostnih nalog, da okrepijo finančno in drugo pomoč posebno ranljivim območjem sveta ter jim tako pomagajo, da se bodo lahko soočila s podnebnimi spremembami. Premisleke o podnebnih spremembah je treba vključiti v vse razvojne politike.

⁽⁷⁾ COM(2007) 757 konč.

⁽⁸⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 38.

5.3 Potrebna bodo velika prizadevanja za podporo trajnostnemu upravljanju gozdov v državah v razvoju. Treba bo tudi obrzdati komercialne interese, ki še naprej povzročajo velika krčenja gozdov na mnogih območjih, pomembnih za svetovni podnebni sistem. EESO pripravlja ločeno mnenje o podnebnih spremembah in gozdarstvu.

6. Tehnološki razvoj in prenos tehnologije (3. pogajalski sveženj)

6.1 Za uspešen prehod na gospodarstvo z nižjimi emisijami ogljikovega dioksida bo v svetu potrebna nova industrijska revolucija. Potreben bo velik premik v smeri čistejših oblik pridobivanja energije, novih tehnologij za zajemanje emisij ogljikovega dioksida in drugih toplogrednih plinov ter stalno spodbujanje energetske učinkovitejših izdelkov in vzorcev potrošnje. Za to bosta morala javni in zasebni sektor močno okrepiti ustrezne programe raziskav; potrebni pa bodo tudi obsežni naložbeni programi za prestrukturiranje industrije in spremembo izdelkov in storitev. Veliko za to potrebnih tehnologij že obstaja, vendar je treba njihovo uporabo še mnogo bolj razširiti.

6.2 V EU bodo za to potrebne korenite spremembe v programih porabe EU in vlad, da bi podprli primerne raziskave, razvoj in naložbe. Podjetja in druge je treba z davčnimi in drugimi spodbudami pripraviti do potrebnih naložb.

6.3 Treba bo ugotoviti, katere vrste tehnologije in storitev lahko hitro razvijajočim se državam in državam v razvoju zagotavljajo čim boljši nadaljnji razvoj, ki je trajnosten in z nizko intenzivnostjo ogljika, in podpirati prenos teh tehnologij v te države po primernih pogojih. Treba bi bilo najti načine, da bi nove tehnologije, ki lahko državam v razvoju posebno učinkovito pomagajo pri prilagajanju podnebnim spremembam ali pri zmanjšanju intenzivnosti ogljika v njihovem prihodnjem razvoju, uvajali hitro, v velikem obsegu in po dostopnih cenah. Opozoriti je treba, da države v razvoju same razvijajo nekatere nove tehnologije, ki jih potrebujejo. S prenosom tehnologije, ki pač ni le enosmerna cesta s Severa proti Jugu, bi morali olajšati hitro razširjanje ključnih tehnologij po vsem svetu, ne glede na to, kje nastajajo.

6.4 Odbor poziva EU, naj skupaj s svojimi partnerji nujno prouči možnosti, kako bi lahko državam v razvoju brez težav in po dostopnih cenah omogočili dostop do najsodobnejše in glede CO₂ najučinkovitejše tehnologije, predvsem na področju proizvodnje elektrike, energetske intenzivnih industrij, prometnega sektorja in – takoj ko bo ta tehnologija na voljo – zajemanja in skladiščenja ogljika. Države, ki bodo verjetno pri proizvodnji električne energije ostale močno odvisne od premoga, bodo potrebovale pomoč, da bodo lahko uporabljale najnovejšo

tehnologijo čistega premoga in uvedle tehnologijo zajemanja ogljika, takoj ko bo na voljo.

6.5 S takšnim prenosom tehnologije naj bi državam v razvoju omogočili, da bi svoj razvoj usmerjale z manjšo intenzivnostjo ogljika kot sicer; utegnili bi biti smotno, da bi to podporo do neke mere povezali s primernimi obveznostmi držav v razvoju, da bodo same sprejele nadaljnje ukrepe za omejevanje možnega povečevanja svojih emisij.

6.6 Vzporedno s pogajanjem o podnebnju bi morale EU in ZDA dati novo pobudo za liberalizacijo trgovanja s podnebnju prijaznimi dobrinami in storitvami v okviru Svetovne trgovinske organizacije. Ta pobuda bi morala biti zasnovana tako, da bi razvite države, države v razvoju in države, ki se hitro razvijajo, od takšne liberalizacije lahko v enaki meri imele čiste koristi, npr. s spodbujanjem (nadaljnega) razvoja okoljskih tehnologij in storitev v državah v razvoju.

7. Povečanje finančnih sredstev in naložb za podporo blaženju podnebnih sprememb in prilagajanju nanje (4. pogajalski sveženj)

7.1 Države v razvoju bodo v velikem obsegu potrebovale pomoč razvitih držav, da bodo lahko prispevale svoj delež k obvladovanju podnebnih sprememb, ne da bi ogrožale svoje razvojne cilje. Predvsem bo treba zagotoviti, da bo prihodnji razvoj držav v razvoju potekal s kolikor mogoče nizko intenzivnostjo ogljika in da ne bo – kot pri „starih“ industrializiranih državah – slonel zgolj na proizvodnji z veliko intenzivnostjo ogljika, ki je zaznamovala (in zdaj ovira) razvoj teh držav.

7.2 Države v razvoju, ki jih podnebne spremembe najbolj prizadevajo in ki imajo najmanj lastnih virov, da bi se jim prilagodile, bodo potrebovale tudi dodatno pomoč: izboljšane programe ukrepov za varstvo obal, preprečevanje poplav, boj proti suši, preusmeritev kmetijstva, nove zahteve na področju zdravstvenega varstva itd.

7.3 Odbor pozdravlja spoznanje, do katerega so na Baliju prišle vse države, da bodo za ta prenos potrebni novi in dodatni viri ter naložbeni kanali in mehanizmi. Vendar pa industrializirane države – razen nekaj hvalevrednih izjem – pri uresničevanju starih obljub o zagotovitvi dodatnih virov za cilje trajnostnega razvoja niso bile kaj prida uspešne. Zato je zdaj za ves svet nujno, da mobilizira in zagotovi resnične dodatne vire.

7.4 Odbor je seznanjen z ocenami sekretariata Združenih narodov za okvirno konvencijo o podnebnih spremembah (*United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*), po kateri bo, ko se bodo programi začeli v celoti

izvajati, vsako leto iz javnega in zasebnega sektorja skupaj potrebnih več sto milijard dolarjev. Te ocene priporočajo, naj UNFCCC, Evropska komisija in/ali OECD ter mednarodne finančne ustanove nujno natančneje določijo finančne potrebe, da bi bilo mogoče z obvezujočimi obljubami in obveznostmi zagotoviti zadostno financiranje ter s programi odločilen prispevek k obvladovanju globalnega problema podnebnih sprememb. Eden od virov financiranja bi bila lahko dražba emisijskih pravic v prihodnjih razvojnih fazah sistema za trgovanje z emisijami ogljikovega dioksida, vendar ta vir verjetno ne bo zadoščal za vse, kar je treba storiti.

7.5 CDM je bil kar uspešen pri usmerjanju novih virov za podporo primernim naložbam v državah, ki niso navedene v Prilogi I. Vendar pa so imele pri dodeljevanju projektov prednost Kitajska in druge države, ki se hitro razvijajo; obstajajo precejšnji dvomi v dodatnost in kakovost mnogih projektov. Če naj mehanizem, kot je načrtovano, prispeva k temu, da se čim učinkoviteje dosežejo resnična zmanjšanja emisij, sta nujna učinkovita uporaba in nadzor meril za odobritve projektov.

7.6 Odbor priporoča, naj EU in druge zadevne strani čim hitreje preverijo, kako bi bilo mogoče v prihodnjem obdobju odpraviti pomanjkljivosti sistema in začeti izvajati celoten program. V prihodnosti bi moral CDM namenjati prednost projektom, ki ne prispevajo samo bistveno k zmanjševanju emisij, temveč tudi pospešujejo preobrazbo v gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika. Neposredno financiranje projektov za energetske učinkovitost (lahko uresničljiv cilj) se – predvsem v državah, ki se hitro razvijajo in ki bi te programe že tako izvedle – ne zdi smotno. Za te države bi bili lahko smotrna alternativa „sektorski CDM-ji“, po možnosti v povezavi s tako imenovanimi „no-lose targets“ (cilji brez sankcij) (9).

7.7 V vsem svetu bodo nujne obsežne naložbe zasebnega sektorja v proizvodnji z nižjimi emisijami ogljikovega dioksida. Ukrepi EU in nacionalnih vlad bi morali zasebni sektor spodbujati za takšne naložbe.

7.8 Stroški in naložbe bodo v prihodnjih 50 letih dosegli več tisoč milijard dolarjev. To so velikanski zneski. Vendar so takšne naložbe zaradi zmanjševanja virov fosilnih goriv in rasti cen potrebne že zdaj. Precej neodvisno od podnebnih sprememb postajata zato diverzifikacija v smeri odmika od fosilnih goriv in učinkovitejša raba preostalih virov z gospodarskega stališča vedno pomembnejši. V isto smer kažejo tudi varnostni razmisleki, saj sta tako pomanjkanje fosilnih goriv kot tudi podnebne spremembe, do katerih že prihaja, zelo močna vira nestabilnosti in konfliktov na številnih območjih sveta.

(9) „No-lose targets“: obveza za zmanjšanje emisij v določenem obsegu; če ni uresničena, sankcij ni, če pa je presežena, je mogoče pravice iz zmanjšanja, ki presega obvezo, prodati.

7.9 S tega vidika nujnost hitrega odziva na nevarnost podnebnih sprememb ni dodatno breme za svetovno gospodarstvo, temveč preprosto dodaten pomemben razlog za pospešeno uresničitev v vsakem primeru nujne preobrazbe gospodarstva in industrije. Ko je sodček nafte stal 60 dolarjev, je Sternovo poročilo ocenilo, da bi stroški ukrepov za boj proti podnebnim spremembam v naslednjih 50 letih lahko znašali 1 % svetovnega BDP. Pri sedanji ceni dobrih 100 dolarjev za sodček se zdijo naložbe v obnovljive vire energije in najrazličnejše ukrepe za energetske učinkovitost gospodarsko še precej zanimivejše. Iz enakega razloga bodo neto dodatni stroški ukrepov za boj proti podnebnim spremembam verjetno veliko nižji; v nekaterih primerih bi lahko celo postali celo negativni, kar kaže, da bo učinkovito ukrepanje proti podnebnim spremembam v prihodnjih letih svetovnemu gospodarstvu prineslo čisti dobiček.

7.10 Ustreznega odziva na izziv podnebnih sprememb zato ne bi smeli jemati kot velikanske, moreče in nadležne obveznosti, ki zavira gospodarsko rast, temveč nasprotno kot priložnost za osvojitve vodilnega položaja v prihodnji gospodarski in industrijski revoluciji. EU je doslej imela vodilen položaj v razpravi o ukrepih glede podnebnih sprememb. Še vedno pa mora storiti več, da bi to, v prihodnost usmerjeno politično usmeritev preoblikovala v enako aktivno in živahno gospodarsko okolje, ki bo spodbujalo naša podjetja in družbe, naj namenijo potrebne naložbe za osvojitve vodilnega položaja in zmago v konkurenci na področju prihodnjega gospodarstva z nizkimi emisijami ogljikovega dioksida.

7.11 Nekateri trdijo, da je potreben nov Marshallov načrt, in Odboru se zdi ta vzporednica primerna za ponazoritev obsega problematike in prizadevanj, ki bodo potrebna. Potrebujemo vizijo v merilu Marshallovega načrta o tem, kako se lahko vse države sveta s skupnimi močmi soočijo s skupno, globalno nevarnostjo, pri čemer najmočnejše in najbogatejše države z lastnim zgledom kažejo pot naprej in drugim kar čim bolj velikodušno pomagajo.

7.12 Ukrepati morajo tako vse nacionalne oblasti in javne institucije na vseh ravneh kot tudi podjetja, potrošniki in širša javnost.

8. Sklepne ugotovitve

8.1 Do podnebnih sprememb že prihaja in imajo resne posledice po vsem svetu. Še večje težave je pričakovati v prihodnjih nekaj letih, ko se bo koncentracija toplogrednih plinov še povečala, temperature pa še hitreje naraščale. Svet potrebuje nujne ukrepe za določitev in uresničevanje zahtevnih ciljev za

zmanjšanje emisij do leta 2020, ki bi jim v naslednjih letih sledila še večja zmanjšanja. Prej kot bo doseženo zmanjšanje, bolj bo prispevalo k upočasnitvi naraščanja temperature.

8.2 Razvite države imajo veliko večje emisije na prebivalca kot druge države, zato morajo okrepiti svojo zavzetost in ukrepe za njihovo zmanjšanje. EU mora zagotoviti, da bo dejansko dosegla svoje cilje za leto 2012, nato pa se obvezati za 30-odstotno zmanjšanje do leta 2020, tj. največje zmanjšanje na svoji lestvici. Da bi bila pri tem zares verodostojna, mora sprejeti nadaljnji sveženj premišljenih in realističnih ukrepov, s katerimi bi zagotovili uresničitev teh ciljev, in že zdaj načrtovati nadaljnja zmanjšanja emisij, potrebna po letu 2020.

8.3 Vključiti je treba tudi države v razvoju in posebno prizadevanje posvetiti zagotavljanju, da bodo energetske najbolj intenzivni sektorji v hitro razvijajočih se gospodarstvih opremljeni z energetske najučinkovitejšimi oblikami proizvodnje, ki imajo hkrati najnižje emisije ogljika. Potrebne bodo obsežne, usmerjene pomoči razvitega sveta.

8.4 Čim prej je treba vzpostaviti parametre sporazuma na svetovni ravni, ki ga je treba v naslednjih 18 mesecih doseči na mednarodnih pogajanjih, da bo mogoče politična prizadevanja

usmeriti na seznanjanje z izzivom in vzpostavljanje podpore, zaupanja in prizadevanj vseh delov družbe po vsem svetu za velike spremembe, ki jih je treba izvesti. To ni sporazum, ki ga je mogoče doseči za zaprtimi vrati – vključiti je treba vse dele družbe. Ukrepi za zmanjšanje emisij morajo biti dokazano realistični, gospodarsko in družbeno uravnoteženi ter izvedljivi v predlaganem časovnem okviru.

8.5 Potrebne spremembe na svetovni ravni je mogoče primerjati z obsegom industrijske revolucije v zadnjih dveh stoletjih, ko so se fosilna goriva izkoriščala za pridobivanje energije, s katero je bilo doseženo izjemno povečanje proizvodne zmogljivosti in dosežkov človeške družbe. Svet zdaj potrebuje drugo industrijsko revolucijo, v kateri bodo fosilna goriva nadomestile druge oblike energije in se bo do čim večje možne mere povečala energetska učinkovitost, tako da bo mogoče doseči primerljive ravni proizvodnje in rasti, ne da bi obremenjevali ozračje z netrajnostnimi ravnmi emisij toplogrednih plinov. Potrebne so večje naložbe, ustrezne in jasne spremembe predpisov, davkov in drugih gospodarskih instrumentov, pa tudi večje spremembe v ekonomskem vedenju in življenjskem slogu posameznikov. Vsak mora razumeti izziv in si prizadevati za potrebne spremembe.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom

COM(2008) 40 konč. – 2008/0028 (COD)

(2009/C 77/20)

Svet je 10. marca 2008 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2008. Poročevalec je bil g. ESPUNY MOYANO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 77 glasovi za in 3 glasovi proti.

1. Povzetek in priporočila

1.1 EESO pozdravlja to pobudo Komisije, ki potrošniku omogoča lažje razumevanje, obenem pa poenostavlja zakonodajo.

1.2 Vendar pa EESO opozarja, da informiranje, navedeno v točki 3.4.1, brez primernih ukrepov za ustrezno predhodno seznanjanje končnega potrošnika zgubi velik del vrednosti in ne doseže ciljev. Zato EESO obžaluje, da predloga ne spremljajo ukrepi podpore izobraževanju potrošnikov, tako na ravni držav članic kot na evropski ravni. Vsaj vodnik prednostnih ukrepov v tej smeri, ki bi bil priložen uredbi, bi bil lahko zelo koristen prvi korak.

1.3 Sedaj veljavne določbe o navedbi izvora ostajajo nespremenjene. Ob upoštevanju interesa, ki ga kažejo potrošniki za izvor živil, EESO obžaluje, da novi predlog uredbe ne predvideva obvezne navedbe izvora v oznakah, vendar meni, da bi bilo treba razlikovati med izdelki primarne in sekundarne predelave, tako da bi se pri slednjih odločali o nujnosti navedbe glavnih sestavin za vsak primer posebej.

1.4 EESO je zelo zaskrbljen zaradi razvijanja dodatnih „nacionalnih sistemov“, opisanih v poglavju VII predloga, ki ne prinašajo dodatnih pozitivnih elementov, temveč se spreminjajo v izgovor za motenje prostega pretoka na notranjem trgu. Posebej ogrožena so MSP, saj – kot poudarja Komisija v svojem predlogu – več kot 65 % živilskih podjetij svoje izdelke trži v drugih državah članicah. MSP bi tako težje pošiljala izdelke v druge države članice, kar bi vplivalo na njihove stroške in konkurenčnost. Negativne učinke bi bilo mogoče preprečiti le, če bi ti „nacionalni sistemi“ prinašali dodatne informacije, ki jih ne bi bilo treba obvezno navajati v oznakah, ampak bi bili na voljo prek drugih sredstev (internet, brezplačne telefonske linije itd.).

1.5 EESO razume, da Komisija zaradi skladnosti namerava uporabiti enak sistem odstopanj kot v primeru alkoholnih izdelkov, ki ga bo mogoče revidirati po petih letih po objavi ustreznega poročila.

1.6 EESO predlaga, da države članice upoštevajo seznam kršitev in kazni za preprečevanje neizpolnjevanja teh skupnih določb, ki bi morale biti usklajene, da bi bilo enako ravnanje v vseh državah članicah enako kaznovano.

1.7 Zato EESO prosi Komisijo in države članice, naj se potrudijo pripraviti sredstva za obveščanje in zlasti javno bazo podatkov o informacijah, ki bi jih morale obvezno vključevati oznake na raznih živilih, da bi podjetja, potrošniki in javni organi imeli skupno vodilo, ko se bo zakonodaja začela izvajati.

1.8 Glede berljivosti se zdi zahteva za 3 mm, ki jo predlaga Komisija, težko sprejemljiva. Upoštevati bi bilo treba različne vidike, kot je količina informacij, ki jih je treba zagotoviti, velikost in oblika embalaže itd. Sprejemljiva referenčna vrednost bi lahko bila velikost črk, ki se uporablja v Uradnem listu EU.

1.9 Nazadnje EESO tudi zaradi jasnosti in enostavnosti meni, da bi bilo treba določbe, ki se črtajo, izrecneje navesti, da bi bila uredba lažje razumljiva in da bi jo lažje izvajali.

2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Cilj predloga je strniti v eno uredbo vso obstoječo zakonodajo o označevanju, predstavitvi in oglaševanju živil (vključno z označevanjem hranilne vrednosti), da bi jo posodobili, poenostavili in naredili bolj razumljivo.

2.2 Predlog odpravlja prej veljavne določbe na področju označevanja živil: direktive 2000/13/ES, 90/496/EGS (v petih letih), 87/250/EGS, 94/54/ES, 1999/10/ES, 2002/67/ES, 2004/77/ES in uredbo 608/2004.

2.3 Glavna cilja predloga sta visoka raven zaščite potrošnika ter pravilno delovanje notranjega trga.

2.4 Področje uporabe se bo razširilo in bo vključevalo vse v zvezi z informacijami o živilih, ki jih podjetja nudijo končnemu potrošniku, vključno z živili, ki jih dostavljajo obrati javne prehrane, in živili, s katerimi se slednji oskrbujejo.

2.5 Sedanja splošna načela in obveznosti glede označevanja se bodo ohranila, ob tem pa se bodo razširili določeni vidiki, na primer odgovornost vseh členov prehranske verige ali okolščine, v katerih je navedba države izvora obvezna.

2.6 Pri označevanju hranilne vrednosti bo prišlo do znatne spremembe obstoječih predpisov, saj bo treba obvezno navesti šest hranil ali snovi, njihovo količino in odstotek priporočenega dnevnega vnosa.

2.7 Druga pomembna sprememba je soobstoj uredbe z „nacionalnimi sistemi“ označevanja hranilne vrednosti, ki dopolnjujejo načine predstavitve informacij na označbah s prostovoljnimi zahtevami, določenimi na nacionalni ravni.

2.8 Osnutek uredbe predvideva, da se mnoge spremembe, ki jih bo doživel predlog, obravnavajo po postopku komitologije. Predvidena so razna prehodna obdobja, da bi olajšali začetek njene veljavnosti.

2.9 Priloge vključujejo podrobnosti glede vidikov kot so: sestavine, ki povzročajo alergije ali preobčutljivost, dodatni obvezni podatki, odstopanja glede označevanja hranilne vrednosti, ime živila, količinska navedba in poimenovanje sestavin, označba neto količine, rok trajanja, delež alkohola, priporočeni vnosi, energijska vrednost, navajanje in prikaz označbe hranilne vrednosti.

2.10 Uredba naj bi začela veljati dvajseti dan po sprejetju, čeprav se bosta dejansko obvezno označevanje in uporaba označbe hranilne vrednosti začela tri leta (označevanje hranilne vrednosti v MSP pa pet let) po začetku veljavnosti uredbe.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Konsolidacija, posodobitev in poenostavitev

3.1.1 Evropska zakonodaja o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil je v zadnjih skoraj 30 letih pomagala ohranjati visoko raven zaščite potrošnikov in dobro delovanje notranjega trga.

3.1.2 Cilj tega predloga je konsolidirati in posodobiti obstoječo zakonodajo, jo poenostaviti, zmanjšati upravno obremenitev ter povečati preglednost za potrošnike. EESO podpira zastavljene cilje, vendar obžaluje kompleksnost predlaganega besedila, zaradi katere uredbe ne bi bilo mogoče neposredno uporabljati.

3.2 Razvoj dodatnih „nacionalnih sistemov“

3.2.1 Nedvomno bi uredba, ki bi konsolidirala in posodobila sedanjo razdrobljeno zakonodajo, povečala enotnost ter usklajenost zaščite potrošnikov. Vendar pa je EESO zaskrbljen zaradi uvedbe tako imenovanih „nacionalnih sistemov“, predvidenih v členu 44 in nadaljnjih, saj ti lahko ogrozijo uresničitev ciljev usklajenosti in enotnosti. Po novih določbah bi lahko države članice uvedle nacionalne sisteme z dodatnimi zahtevami, ki bi, kljub prostovoljnemu značaju, uvajale nove podatke na označbah, kar bi lahko potrošnike zmedlo.

3.2.2 Težava je še hujša glede na to, da na vseh nacionalnih trgih najdemo izdelke, ki prihajajo iz številnih drugih držav članic. Ti izdelki bodo lahko imeli različne oznake v skladu s predpisi teh držav, ki jih nevajeni potrošnik ne bi razumel.

3.3 Zahteve glede obveznega informiranja

3.3.1 Osnutek uredbe v svojih členih povzema praktično večino obveznih podatkov, ki jih predvideva veljavna zakonodaja in ki so se izkazali za koristne pri zaščiti zdravja in interesov potrošnikov (kot so ime, seznam sestavin, količina, datumi, ime ali naziv podjetja ter naslov odgovorne osebe). Navajanje nekaterih teh podatkov je podrobneje pojasnjeno v prilogah.

3.3.2 Izkušnje zadnjih let so pokazale koristnost teh zahtev, zato jih je treba ohraniti. Ob upoštevanju teh izkušenj EESO poziva, naj postane obvezno tudi navajanje izvora živil ter izdelkov primarne predelave in – na podlagi ocene za vsak primer posebej – glavnih sestavin izdelkov sekundarne predelave.

3.4 Označba hranilne vrednosti

3.4.1 Najprej je treba poudariti, da je evropske potrošnike treba poučiti o prehrani, da bi se uravnoteženo prehranjevali. Evropski potrošnik potrebuje osnovno izobraževanje o prehrani, saj brez tega ne bo ne razumel ne znal dobro uporabiti nobenih informacij, ki so mu na voljo. Podatkov o hranilni vrednosti bo verjetno več, a ne smemo pozabiti, da brez izobraževanja o prehrani ta ukrep ne bo imel želenega učinka.

3.4.2 Glede na neuravnoteženost prehrane evropskega prebivalstva bi vsak ukrep na področju informiranja morala spemljati prizadevanja za izobraževanje.

3.4.3 Predlog iz različnih razlogov prinaša veliko sprememb veljavne zakonodaje. Prvič: uvaja obvezno označevanje hranilne vrednosti, ki je bilo v direktivi 90/496/EGS prostovoljno. Drugič: uvaja obvezno navajanje energijske vrednosti, maščob, nasičenih maščob, ogljikovih hidratov, sladkorja, soli. Tretjič: navesti bo treba ne le količino teh sestavin, temveč tudi njihov odstotek glede na priporočeni dnevni vnos, da bi potrošnika seznanili s količino, ki jo lahko poje, da bo njegova prehrana uravnotežena. Na koncu osnutek predvideva, da bi morali biti ti podatki v glavnem vidnem polju embalaže, ter zaporedje njihovega zapisa.

3.4.4 Glede na količino obveznih podatkov, ki so že na označbah, bi bilo treba zelo dobro pretehtati, kateri podatki o hranilni vrednosti so za potrošnika koristni. Prehod s prostovoljnega na obvezno označevanje hranilne vrednosti že sam po sebi predstavlja veliko spremembo za številna MSP v kmetijsko-živilskem sektorju. Obvezne podatke bi zato lahko omejili na tiste, ki so trenutno neobvezno priporočeni, tj. navedba energijske vrednosti, beljakovin, ogljikovih hidratov in maščob.

3.4.5 Glavna prednost vzorca označbe hranilne vrednosti, ki ga predlaga Komisija, je informacija (priporočeni dnevni vnos),

ki potrošnika usmerja pri vključevanju izdelka v zeleno prehrano, in da izdelka ne opredeljuje ločeno, temveč v okviru celotne prehrane, v skladu z nasveti strokovnjakov za prehrano.

3.5 Razširitev obveznih podatkov o državi izvora živila

3.5.1 Sedanja zakonodaja že predvideva obvezno označevanje države izvora v primerih, ko bi pomanjkanje takšnih informacij potrošnika lahko zavedlo.

3.5.2 EESO meni, da navajanje izvora ne izpolnjuje samo zahtev potrošnikov, temveč tudi učinkovito prispeva k izboljšanju preglednosti na trgih ter podpora prihodnjega razvoja kmetijskega sektorja in kmetijskih območij celotne EU. Ustvarjanje neposredne povezave z območjem izvora živil in navajanje proizvodnih modelov, s katerimi so živila povezana, sta bistvena dejavnika, na katera se opira evropski razvojni model. Ta temelji na spoštovanju pravil, ki zagotavljajo varnost živil, okolja, dobrega počutja živali in primerne standarde javnega zdravja.

3.5.3 Zato mora postati navajanje izvora obvezno za vse nepredelane kmetijske in živilske izdelke in izdelke primarne predelave. Pri izdelkih sekundarne predelave bi bilo treba za vsak primer posebej določiti, ali je treba navesti glavne kmetijske surovine, ki so bile uporabljene za proizvodnjo končnega izdelka.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju krme v promet in njeni uporabi

COM(2008) 124 konč. – 2008/0050 (COD)

(2009/C 77/21)

Svet je 18. marca 2008 sklenil, da v skladu s členoma 37 in 152(4) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o dajanju krme v promet in njeni uporabi.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. septembra 2008. Poročevalec je bil g. ALLEN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel soglasno na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra).

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlagano uredbo Komisije.

1.2 EESO pozdravlja predlog iz člena 4(1) in člena 5(1), da se bodo ustrezni deli uredbe o higieni krme in uredbe o živilski zakonodaji uporabljali za hrano za hišne živali in tudi za krmo za živali za proizvodnjo živil.

1.3 Da se lahko preveri točnost oznake, je pomembno, da imajo nadzorni organi dostop do vseh informacij o sestavi ali navedenih lastnostih krme, ki se da v promet.

1.4 Nosilci dejavnosti proizvodnje krme, ki prvič dajo krmo na trg EU in ki uporabljajo krmo ali posamična krmila, uvožena iz držav zunaj EU, morajo zagotoviti, da so taki uvoženi izdelki v skladu z enakimi standardi, kot če bi ta krmila izvirala iz EU. Nadzorni organi morajo imeti možnost, da to preverijo.

1.5 Zagotoviti je treba, da je oseba, ki odgovarja na brezplačni telefon, kot je navedeno na oznaki hrane za hišne živali, ustrezno usposobljena, da na vprašanja kupcev odgovarja strokovno in hitro.

1.6 Člen 17 (1) (a) in (b) bi se moral uporabljati v vseh primerih. To pomeni, da morajo biti na oznaki krmnih mešanic vedno navedeni kategorija živali, ki jim je krma namenjena, in ustrezna navodila za krmljenje.

2. Ozadje

2.1 Promet s posamičnimi živali in krmnimi mešanicami zdaj ureja pet starih direktiv Sveta in okrog 50 aktov o spremembi ali izvedbenih aktov. Zakonodaja je izjemno razpršena, s števil-

nimi navzkrižnimi sklicevanji, zato jo je težko razumeti in poenoteno izvajati v različnih državah članicah. Tako sta na primer dve državi članici različno uporabljali direktivo glede dovoljene ravni vitamina D3 v krmni mešanici.

2.2 Trgovina znotraj Skupnosti obsega zdaj samo 2,6 % proizvedenih krmnih mešanic, kar kaže na možnost obstoja trgovinskih ovir in neenotnost pri izvajanju obstoječih direktiv.

2.3 Treba je poudariti, da je leta 2005 v EU-25 pet milijonov živinorejcev proizvedlo mleko, svinjino, perutnino, govedino in teletino v skupni vrednosti 129 milijard EUR. Vrednost kupljene krmne mešanice je znašala 37 milijard EUR. Industrija krme v EU (brez hrane za hišne živali) neposredno zaposluje 100 000 ljudi v približno 4 000 obratih.

2.4 Z vidika količine gre pri približno 48 % krme v uporabi za voluminozno krmo, proizvedeno na kmetijah, npr. travo, silažo, seno, koruzo itd., 32 % krme pa je kupljena krmna mešanica.

2.5 Okrog 62 milijonov gospodinjstev EU ima hišne živali. Vrednost trga za hrano za hišne živali v EU, ki neposredno zaposluje 21 000 ljudi, ocenjujejo na devet milijard EUR na leto.

2.6 Namen oznak je uveljavljanje, sledljivost ter nadzor in posredovanje informacij uporabniku.

2.7 Kritični glasovi opozarjajo, da lahko sedanja zakonodaja o označevanju hrane za hišne živali kupce zavaja glede kakovosti in narave sestavin, ki jih hrana za hišne živali vsebuje.

3. Opredelitive krme

3.1 Krmo lahko razdelimo v štiri kategorije:

- a) Posamična krmila, s katerimi se lahko neposredno krmi, kot so trava ali zrna, oz. posamična krmila, ki so lahko sestavni del krmne mešanice.
- b) Krmni dodatki, t. j. snovi, kot so mikroorganizmi ali pripravki (ne posamična krmila in vnaprej pripravljene mešanice), ki so namenoma dodani krmi za opravljanje določenih funkcij.
- c) Krmna mešanica je mešanica posamičnih krmil, ki lahko vsebujejo dodatke za oralno krmljenje živali v obliki popolne ali dopolnilne krme.
- d) Medicirana krma, ki vsebuje zdravila za uporabo v veterinarski medicini in je namenjena krmljenju živali, ne da bi jo bilo treba nadalje predelovati.

3.2 Posamična krmila in krmna mešanica so daleč najpogosteje uporabljena vrsta krme.

4. Predlog Komisije

4.1 Predlog je vključen v tekoči program Komisije o poenostavitvi in je v skladu s politiko Komisije za boljšo pravno ureditev in z lizbonsko strategijo.

4.2 Trenutno so splošna pravila za dajanje krme v promet, vključno s hrano za hišne živali, porazdeljena v več direktivah glede na vrsto krme. Direktiva 79/373/EGS se nanaša na krmne mešanice, Direktiva 93/74/EGS pa določa pravila za promet s krmo za posebne prehranske namene (dietetična krma). Direktiva 96/25/ES vsebuje splošna pravila za promet s posamičnimi krmili in njihovo uporabo, Direktiva Sveta 82/471/EGS pa določa pogoje za dajanje na trg nekaterih proizvodov, ki se uporabljajo v prehrani živali, ki sodijo v kategorijo posamičnih krmil (bioproteini). Predlagana uredba navedena pravila racionalizira, poenostavlja, izpopolnjuje in posodablja.

4.3 Uredba TSE (999/2001) prepoveduje krmljenje živali za proizvodnjo živil z mesno in kostno moko. Uredba o stranskih živalskih proizvodih (1774/2002) določa pogoje za uporabo takih proizvodov, če so namenjeni krmljenju živali. Uredba o gensko spremenjenih živilih in krmi (1829/2003) določa pravila za uporabo gensko spremenjene krme. Uredba o higieni krme (183/2005) se osredotoča na zagotavljanje varnosti pri proizvodnji krme. Te uredbe, ki so bile uvedene v skladu z novim

celostnim pristopom o varnosti živil „od vil do vilic“, niso spremenjene.

4.4 Splošni cilj predlagane nove uredbe je združiti, pregledati in posodobiti obstoječe direktive o prometu s posamičnimi krmili in krmnimi mešanicami ter njihovem označevanju.

4.5 Načelo subsidiarnosti se uporablja, če predlog ni v izključni pristojnosti Skupnosti. Predlog je v skladu z načelom sorazmernosti, ker usklajuje regulativni okvir za dajanje krme v promet in njeno uporabo.

4.6 Predlog odpravlja nepotrebne in neučinkovite obveznosti označevanja. Predlaga se, da za označevanje sestavin veljajo enake zahteve kot za označevanje živil. V skladu z novimi pravili ne bo treba več navajati odstotnega deleža vseh posamičnih krmil, temveč samo njihov vrstni red glede na težo. Trenutno morajo biti vsa posamična krmila, ki se uporabljajo v krmni mešanici za živali, ki so namenjene proizvodnji živil, navedena kot odstotni delež celotne teže s toleranco +/- 15 %. Kmet tako ne more razbrati dejanskega deleža dodanih krmil. V skladu z novim predlogom pa bodo morali biti ti odstotni deleži, če jih bo proizvajalec prostovoljno navedel, točni. Poleg tega mora biti naveden natančen odstotni delež posamičnih krmil v krmni mešanici, navedenih na oznaki. Kmet lahko o sestavi krme zahteva informacije, ki se ne omejujejo le na vrstni red posamičnih krmil v padajočem vrstnem redu glede na težo. Te informacije lahko proizvajalec zavrne samo, če bi razkrile poslovne skrivnosti.

4.7 Ime nosilca dejavnosti proizvodnje krme, ki da krmno mešanico prvič na trg EU, mora biti na oznaki jasno navedeno.

4.8 Vse prostovoljno dane navedbe na oznaki morajo biti točne in razumljive končnemu uporabniku.

4.9 Komisija bo dolžna pripravljati in stalno posodabljati seznam posamičnih krmil, ki jih je prepovedano dajati v promet. Poleg tega lahko Komisija sprejme smernice za razlikovanje med posamičnimi krmili, krmnimi dodatki in veterinarskimi zdravili.

4.10 Zahteva za izdajo dovoljenj pred dajanjem v promet mora biti sorazmerna s tveganjem in zagotoviti je treba, da so nova posamična krmila ustrezno označena za pravilno rabo. Nov celostni pristop o varnosti živil „od vil do vilic“ (iz Uredbe 178/2002) omogoča varno skrajšanje upravnih postopkov na tem področju. Ni razloga, da bi bilo treba za vse bioproteine in nova posamična krmila uporabljati postopek za izdajo dovoljenj pred dajanjem v promet.

4.11 Zaradi močnejše konkurence, ki se pojavlja za osnovne vrste žit med proizvajalci krme, živil in goriv, se kaže težnja k vse večji razpoložljivosti stranskih proizvodov za krmne obroke. Pomanjkanje jasnih podatkov o izdelkih prispeva k premajhni rabi teh posamičnih krmil.

4.12 Predlaga se, da bi vse zainteresirane strani (in uporabnike) vključili v pripravo kataloga posamičnih krmil, ki bi bil bolj izčrpen in bolje prilagojen razvoju trga kot sedanji nepopolni seznam v direktivi. Prav tako bi zainteresirane strani spodbujali, naj v okviru prostovoljnega označevanja oblikujejo kodekse Skupnosti za dobro prakso označevanja: kodeks za hrano za hišne živali in kodeks za krmo za živali, namenjene proizvodnji živil. Komisija naj bi svetovala pri pripravi prostovoljnega kataloga in kodeksov Skupnosti in oboje tudi dokončno odobrila (koregulacija).

4.13 Označevanje krmnih dodatkov bi bilo na splošno obvezno samo za občutljive dodatke. Ostale bi lahko označevali prostovoljno v skladu s kodeksom zainteresirane strani za dobro prakso označevanja, odobrenim v postopku koregulacije.

4.14 Pri hrani za hišne živali je cilj izboljšati ustreznost oznak, da se olajšajo odločitve o nakupu ter prepreči zavajajoče označevanje. Vse prehranske trditve morajo biti preverljive kot znanstveno ustrezne. V skladu s členom 19 mora biti na oznaki hrane za hišne živali navedena brezplačna telefonska številka, na kateri lahko kupec dobi informacije o krmnih dodatkih in posamičnih krmilih, navedenih po kategorijah.

4.15 Krma za posebne prehranske namene se lahko da v promet kot takšna le, če izpolnjuje najpomembnejše navedene osnovne prehranske lastnosti in če je bilo zanjo izdano dovoljenje ter je vključena v seznam v skladu s členom 10. V skladu s členom 13(3) označevanje ali predstavljanje krme ne sme obsegati trditvev, da preprečuje, zdravi ali ozdravi bolezen.

4.16 Označevanje in predstavljanje krme ne sme zavajati uporabnika. Obvezne podatke na oznakah je treba navesti v celoti in na vidnem mestu na embalaži.

4.17 Nosilec dejavnosti proizvodnje krme, ki prvič da krmo na trg EU, je odgovoren za podatke na oznakah ter zagotavlja njihovo navedbo in dejansko točnost.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Raven varnosti živil in krme se je z novo splošno živilsko zakonodajo, uredbo o higieni krme in njihovimi izvedbenimi ukrepi bistveno izboljšala. Izboljšani sistem sledenja in uvedba načela HACCP (*Hazard analysis and critical control point*, analiza

tveganj in kritičnih kontrolnih točk) v dejavnosti proizvodnje krme zagotavljata na splošno boljšo varnost krme.

5.2 Pomembno je, da nobena predlagana sprememba ne ogroža varnostnih standardov, nujnih v primeru živali za proizvodnjo živil.

5.3 Nosilci dejavnosti proizvodnje krme morajo pristojne organe seznanjati z vsemi informacijami, ki so potrebne za ustrezno izvajanje pravil.

5.4 Zmanjšanje upravnih bremen je treba praviloma pozdraviti, saj so številna področja glede birokratskih zahtev preveč regulirana.

5.5 Nikakor ni mogoče dovoliti, da bi prežvekovalce za proizvodnjo živil krmili z mesno in kostno moko. Uredba TSE (999/2001) trenutno prepoveduje krmljenje živali za proizvodnjo živil z mesno in kostno moko. Mesna in kostna moka se lahko uporabljata v hrani za hišne živali. Predlagana uredba ne predvideva nobenih sprememb pri uporabi mesne in kostne moke, ker ta problematika ni zajeta v področje uporabe sedanjega predloga uredbe. O tej zadevi bo treba razpravljati v okviru predloga uredbe o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode, ki niso namenjeni prehrani ljudi.

5.6 Krmno mešanico praviloma proizvajajo blizu živinorejskih območij. Proizvodni objekti so zato pogosto na podeželskih območjih z omejenimi alternativnimi zaposlitvenimi možnostmi. Za prevoz krme na kmetije je dobro imeti tudi lokalni distribucijski sistem, ker se s tem izognemo dolgim vožnjam dostavnih tovornjakov, kar zmanjšuje emisije toplogrednih plinov.

5.7 Komisija poudarja, da je obseg trgovine s krmnimi mešanicami znotraj EU majhen, in meni, da bo predlagana uredba izboljšala konkurenčnost s spodbujanjem trgovine s krmnimi mešanicami znotraj EU.

6. Posebne ugotovitve

6.1 EESO na splošno pozdravlja predlog za poenostavitev, racionalizacijo in izboljšanje upravne učinkovitosti sektorja za proizvodnjo krme.

6.2 Predlagana nova uredba namenja nosilcem dejavnosti proizvodnje krme več svobode in odgovornosti. V skladu s členom 12(1) je proizvajalec krme pristojen za podatke na oznaki in zagotavlja njihovo navedbo in dejansko točnost. Poleg tega morajo biti izpolnjene tudi obveznosti iz te uredbe in obveznosti iz drugih ustreznih uredb, npr. uredbe št. 183/2005,

178/2002 in 1831/2003. Medtem ko Uredba 882/2004 določa splošna pravila za izvajanje uradnega nadzora za preverjanje skladnosti s pravili, mora Urad za prehrano in veterinarstvo (FVO) zagotavljati dosledno uporabo. Nosilci dejavnosti proizvodnje krme, ki prvič dajo krmo na trg EU in uporabljajo izdelke, uvožene iz držav zunaj EU, morajo biti pod ustreznim nadzorom, da se preveri, ali uvoženi izdelki izpolnjujejo enake standarde kot izdelki, ki izvirajo iz EU.

6.3 Večja odgovornost, ki je prenesena na proizvajalce krme pri izvajanju njihove podjetniške dejavnosti, lahko pomeni, da bi v primeru resnega problema zaradi kontaminacije krme s strupenimi snovmi ali s krmo, ki je škodljiva za živinorejo ali za okolje (kar velja predvsem za nova posamična krmila), to lahko sektorju reje živali za proizvodnjo živil povzročilo hudo škodo, še preden bi bili sprejeti ustrezni protiukrepi. Če proizvajalec nima dovolj finančnih sredstev za odpravljanje težav, so lahko posledice še hujše.

6.4 Uporabnik krme, torej kmet, mora biti pred finančnimi, socialnimi in gospodarskimi izgubami, ki nastanejo kot posledica takšne krize, ustrezno zaščiten. Zato je treba te vidike obravnavati v posebnem pravnem okviru in ob upoštevanju poročila Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o obstoječih pravnih predpisih, sistemih in praksah v državah članicah in na

ravni Skupnosti v zvezi z odgovornostjo v sektorjih živil in krme ter o izvedljivih sistemih za finančne garancije v sektorju krme⁽¹⁾.

6.5 Ker so bile v preteklosti storjene hude napake, je treba na tem področju upoštevati previdnostno načelo.

6.6 Malo verjetno je, da se bo trgovina s krmnimi mešanici za živali, namenjene proizvodnji živil, znotraj EU bistveno povečala, saj kupci raje poslujejo z lokalnimi nosilci dejavnosti proizvodnje krme. Razmere bi se lahko spremenile, če bi večnacionalna podjetja prevzela nadzor nad velikim delom sektorja za proizvodnjo krme.

6.7 Obstaja nevarnost, da bi večnacionalna podjetja skušala prevzeti nadzor nad velikim delom sektorja za proizvodnjo krme in tako zmanjšala konkurenco. Če bi se to zgodilo, bi se lahko bistveno zmanjšalo število tovarnih krmnih mešanic, trgovina znotraj Skupnosti pa bi se povečala. To pa ne pomeni, da bi bila konkurenca močnejša.

6.8 Lastniki hišnih živali bolj potrebujejo ustrezen nasvet o najprimernejši hrani za njihove živali, ne pa seznama dejanskih sestavin. Prav tako je pomembno navesti ustrezne količine hrane za posamezne hišne živali in to, ali je hrana dopolnilna ali popolna.

6.9 Ker povpraševanje po beljakovinah v svetu narašča, je treba v sektorju krme bistveno povečati naložbe v raziskave in razvoj.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁾ UL C 246, 20.10.2007, str. 12.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o učinku sedanjega razvoja energetskega trga na industrijske vrednostne verige v Evropi

(2009/C 77/22)

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

Učinek sedanjega razvoja energetskega trga na industrijske vrednostne verige v Evropi.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. junija 2008. Poročevalec je bil g. ZBOŘIL, soporočevalec pa g. KERKHOFF.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) z 62 glasovi za, 5 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor upošteva spremenjeno okolje za energetske trge in priznava potrebo po ublažitvi antropogenih podnebnih sprememb z zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov. Stroški podnebnih sprememb in stroškovno učinkoviti pristopi k zmanjšanju toplogrednih plinov so pomembna vprašanja v razpravi o podnebni politiki. Ta vprašanja so še toliko bolj pomembna, saj se bo morala svetovna oskrba z energijo do leta 2050 podvojiti, da bo zadovoljila potrebe po energiji vseh ljudi na svetu. Trajnostna energetska in podnebna politika mora biti strukturirana tako, da tudi ob upoštevanju stroškov škode, povezanih s podnebnimi spremembami, dosega svoje cilje in hkrati ohranja industrijske vrednostne verige kot osnovo evropskega gospodarstva. To je tudi v interesu same Evropske unije.

1.2 Zaradi visokega deleža energije, ki je nujno potreben za proizvodnjo baznega materiala s pretvorbo iz surovin, na bazično industrijo zelo vplivajo spremembe stroškov energije, davki na energijo ali podobni finančni ukrepi. Vendar je treba energetske sled baznega materiala povezati s celotno industrijsko vrednostno verigo, ločeno je namreč ni mogoče smiselno obravnavati.

1.3 Odbor meni, da je gospodarsko rast in inovacije v evropskem gospodarstvu mogoče doseči le na trdni industrijski podlagi. Konkurenčna in inovativna bazična industrija je temeljni pogoj za industrijske vrednostne verige. Podpiranje okoljske tehnologije in obnovljivih virov energije je pomemben cilj. Vendar tudi razvoj okoljskih tehnologij zahteva zmogljive industrijske vrednostne verige. Te so odvisne od razpoložljivosti ter strokovnega znanja in izkušenj bazične industrije. Zlasti okoljske inovacije je mogoče razvijati le s sodelovanjem v celotni vrednostni verigi. Uspeha ni mogoče doseči brez celostnega pristopa, ki obsega celotno vrednostno verigo.

1.4 Odbor opozarja, da v Evropski uniji 40 % končnega povpraševanja po energiji predstavljajo zgradbe, ki so največji porabnik energije. Energetska učinkovitost na področju zgradb

se lahko izboljša za polovico, in sicer z negativnimi gospodarskimi stroški. Takšne prihranke bi lahko dosegli že ob upoštevanju obveznosti EU iz Kjotskega protokola. Poleg tega bi te prihranke energije lahko dosegli z uporabo že obstoječih tehnologij. Izboljšanje energetske učinkovitosti zgradb ima lahko le pozitivne učinke, kot so ustvarjanje koristnih delovnih mest, zmanjšanje stroškov obratovanja, izboljšanje udobja in čistejše okolje. Temu bi morala EU nameniti absolutno prednost. Poleg tega Odbor poudarja pomembno vlogo novega in dodatno razvitega baznega materiala za domače in pisarniške naprave ter za druge sektorje, kot sta promet in energetika.

1.5 Morebitno preseljevanje energetske intenzivnih panog zunaj EU bi bistveno zmanjšalo privlačnost lokacije industrije v Evropi ter povzročilo izgubo gospodarske rasti in delovnih mest ter ogrozilo evropski socialni model. Zaradi medsebojne odvisnosti industrijskih vrednostnih verig kratkoročno ni mogoče kompenzirati teh izgub z drugimi sektorji, na primer z okoljsko tehnologijo, saj bi s tem ti sektorji izgubili tudi na konkurenčnosti.

1.6 Energetske intenzivne panoge morajo dejansko prispevati k uresničevanju ciljev energetske in podnebne politike. Vendar pa morajo biti zahteve takšne, da bodo v veliki meri onemogočale padec konkurenčnosti v svetovnem poslovnem okolju. Bazična industrija je zelo občutljiva na učinek stroškov energije. Zato je treba instrumente energetske in okoljske politike natančno proučiti in oblikovati glede na to, koliko vplivajo na konkurenčnost te industrije.

1.7 Energetske intenzivne industrije potrebuje varno oskrbo z energijo na podlagi ustrezne evropske energetske mešanice, ki ne bi smela izključevati nobenega vira energije (premog, obnovljivi viri energije, jedrska energija), ter učinkovite konkurence na trgu z električno energijo in plinom, ki zagotavlja razumne cene energije. Interesi nacionalnih energetskega politik bi morali biti bolj vpeti v celostni evropski koncept, kajti energetske trgi so

doslej zaostajali za notranjim trgom za industrijske izdelke. Ne glede na odločitev nekaterih držav članic, da ne bodo več uporabljale jedrske energije, bi ohranjanje proizvodnje električne energije na podlagi fisije v EU pomenilo tudi ohranjanje strokovnega znanja in izkušenj na področju te tehnologije v Evropi. Seveda pa bi bilo za nadaljevanje možnosti jedrske energije treba zagotoviti visoko raven varnosti in dobro usposobljeno osebje (¹).

1.8 Sklenitev ambicioznega mednarodnega dogovora o podnebnih spremembah je izrednega pomena za boj proti podnebnim spremembam. Vključevati mora obveznost za zmanjšanje emisij za vse države, ki proizvajajo največ emisij (v skladu z načelom skupnih, vendar različnih odgovornosti), vključno z energetsko intenzivnimi industrijami, da bi zagotovili lojalno konkurenco in enake konkurenčne pogoje. Brez takšnega dogovora bi bilo treba brezplačno dodelitev pravic energetsko intenzivnim panogam, v katerih obstaja tveganje povečanja emisij ogljika, obravnavati v okviru evropskega sistema za trgovanje z emisijami, da bi preprečili tveganja, ki ogrožajo konkurenčni položaj industrijskih lokacij in gospodarsko rast v Evropi. Končna izbira postopka dodeljevanja bi morala na podlagi najboljših razpoložljivih tehnik temeljiti na uspešnosti (kot na primer primerjalna analiza).

1.9 Za utrditev dolgoročnega prispevka k ciljem energetske in podnebne politike Odbor močno priporoča, da se pozornost nameni raziskavam in razvoju novih tehnologij, zlasti zato, ker so razpoložljivi proizvodni procesi zelo izrabljeni. Na področjih, na katerih še ni tehničnih rešitev, ni mogoče izpolniti zahtev po večji energetski učinkovitosti in zmanjšanju emisij. Obstajajo pa že delujoče strukture, kot na primer tehnološke platforme, vendar je treba prizadevanja precej bolj uskladiti, kar na primer predvideva načrt SET (²). Vendar je treba zagotoviti dovolj časa za doseganje načrtovanega napredka v tehnologiji in potrebno tržnost v smislu globalne konkurenčnosti.

1.10 Evropski ekonomsko-socialni odbor, ki ima poseben odnos z gospodarskimi akterji, bi moral izpostaviti probleme industrijskih vrednostnih verig, ki jih politične institucije včasih ne upoštevajo dovolj.

2. Učinek energije kot proizvodnega dejavnika na industrijske vrednostne verige v Evropi

2.1 Proizvodnja baznega materiala, kot so jeklo, aluminij in druge neželezne kovine, kemikalije, cement, apno, steklo ter celuloza in papir, je nepogrešljiva osnova za industrijske vrednostne verige. Za industrijske proizvode je potreben bazni konstrukcijski in funkcionalni material s točno določenimi mehničnimi, fizikalnimi in kemičnimi lastnostmi, ki niso na voljo v naravni obliki. Izdelava industrijskih proizvodov je

dejansko odvisna od uporabljenega materiala s posebnim aplikacijskim profilom ter optimizacije v smislu porabe snovi in energije, kakovosti, zanesljivosti, gospodarske učinkovitosti, trajnosti, vplivov na okolje itd. Trajnostni razvoj takega materiala je zato najpomembnejši dejavnik na ravni tehnološke inovacije pri vseh mogočih proizvodih. Vrednostno verigo sestavlja vrsta podjetij in akterjev, ki med seboj sodelujejo, da bi zadovoljili potrebe trga za različne proizvode ali storitve. Industrija na koncu proizvodne verige za svoje proizvodne procese porabi sorazmerno manj energije; vendar ločeno obravnavanje končnega proizvoda ni koristno. Energetsko sled je treba oceniti glede na celotno vrednostno verigo. Povečanje stroškov energije ne vpliva le na raven bazične proizvodnje, vendar lahko istočasno povzroči dvig cen vmesnega produkta proizvodnje na koncu proizvodne verige in končnih proizvodov zaradi večjih stroškov baznega materiala, če trg takšna povečanja dopušča.

2.2 Konkurenčna in inovativna bazična industrija je pomemben dejavnik pri določanju mesta naknadnih členov v industrijski vrednostni verigi, kot so avtomobilska proizvodnja, strojogradnja in gradbeništvo. Zagotavlja skupni razvoj prilagojenega materiala, ki je primeren za izpolnjevanje posameznih zahtev uporabnika. Zahteve strank po pravočasni dobavi vključujejo tudi fizično bližino dobavitelja. Industrijska vrednostna veriga izgubi svojo inovativno moč in konkurenčnost, če ni ustrezne materialne osnove. To še posebej velja za mala in srednje velika podjetja, od katerih jih je mnogo na primer v industriji predelave jekla.

2.3 Bazična proizvodnja nasploh zahteva velike količine energije, zlasti če jo primerjamo s poznejšimi proizvodnimi postopki. Poraba energije v energetsko intenzivni industriji je na vrednost enote vsaj desetkrat (in celo do petdesetkrat) večja kot v poznejši industriji, kot je strojništvo. V Nemčiji je na primer poraba primarne energije za cement 4,5 kg, železo 2,83 kg in papir 2,02 kg SKE na enoto dodane vrednosti, v strojništvu pa le 0,05 kg SKE (³). Razlog za to je, da je treba bazni material pridobiti iz naravnih surovin s fizikalnim/kemičnim postopkom. Ta vključuje visoke temperature za gorenje, topljenje in zmanjševanje ter elektriko za elektrolizo. Tudi oblikovanje polizdelkov porablja veliko energije. Viri primarne energije se v veliko primerih ne uporabljajo za proizvodnjo toplote in električne energije, ampak kot surovine ali reducenti, na primer pri postopkih redukcije med proizvodnjo železa. Upoštevati je treba tudi dejstvo, da kakovost surovin postopno upada, njihova predelava pa običajno vključuje več energije.

2.4 Splošne energetske zahteve industrijskega proizvoda je treba primerjati s prihranki energije, ki jih je mogoče doseči s kakršnimi koli inovacijami proizvoda in njegovo uporabo v drugih sektorjih. Taka primerjava je lahko le rezultat sodelovanja

(¹) World Nuclear Association, „World Nuclear Power Reactors 2007-2008 and Uranium requirements“ <http://www.world-nuclear.org/info/reactors.html>

Načrt SET, COM(2007) 723 konč.

(²) Izračuni nemškega statističnega urada Destatis.

(³) Na primer BP Statistical Review of World Energy, junij 2007.

med dobavitelji baznega materiala in industrijskimi proizvajalci na koncu proizvodne verige, pri katerem ima bistveno vlogo novo razviti material. Elektrarne z večjo učinkovitostjo in nižjo porabo primarne energije na primer zahtevajo visoko zmogljivo jeklo, odporno proti visokim temperaturam. Posebne stopnje porabe goriva v prometnem sektorju je na primer mogoče zmanjšati z uporabo lahkih materialov v proizvodnji avtomobilov.

3. Razmere na različnih energetskih trgih (premog, nafta, plin, elektrika) in njihov učinek na energetske intenzivne industrije ⁽⁴⁾

3.1 Bazična industrija – cement, jeklo, neželezne kovine, kemikalije, steklo ter celuloza in papir – uporablja fosilna goriva v obliki energije in surovine, pri čemer nanje na različne načine vplivajo stroški različnih virov energije. Na primer, surova nafta se uporablja v kemični industriji kot surovina za proizvodnjo plastike in drugih petrokemičnih proizvodov. Medtem so dogajanja na naftnih trgih vplivala tudi na nakupne cene plina in elektrike, ker je cena plina še vedno povezana s ceno nafte. Dogajanja na trgu premoga prav tako vplivajo na ceno elektrike za energetske intenzivne industrije. Hkrati se v jeklarstvu premog in koks uporabljata kot reducenta.

3.2 Nespremenljiv obseg naftnih zalog, tj. tistih virov, ki jih je danes mogoče donosno in tehnično izkoriščati, je približno 40 let. To bi se lahko bistveno povečalo, če bo mogoče v prihodnje gospodarno odpreti dodatne vire, zlasti nekonvencionalne naftne vire, kot je oljni pesek. Za razvoj cen nafte je značilna rast porabe, zlasti na Kitajskem in v Indiji. Učinek teh razmer povečuje vedno večja moč držav OPEC na trgu, kar povzroča vedno težje razširjanje virov oskrbe zaradi neenakomerno razporejenih zalog. Regionalna koncentracija proizvodnje v državah, za katere sta značilni bistvena politična in gospodarska nestabilnost, bo povečala negotovost zaradi nezanesljive narave možnih prihodnjih omejitev oskrbe z vsemi spremljajočimi učinki na ceno.

3.3 Zaloge zemeljskega plina bodo predvidoma zadostovale za približno naslednjih 60 let, kar je več kot zaloge nafte. Zemeljski plin je vir primarne energije, ki se v Evropi širi najhitreje. Odvisnost EU od uvoza zemeljskega plina se povečuje še hitreje od njegove porabe. Posamezna nahajališča nafte in plina v nekaterih evropskih državah, kot so Nizozemska, Norveška in Združeno kraljestvo, se postopno izčrpavajo, medtem ko se uvoz plina, večinoma iz enega vira, tj. Rusije, povečuje. Dolgoročno je treba pričakovati naraščajoče cene plina in poleg tega lahko taka odvisnost od enega vira omogoči, da Rusija izkoristi politični vpliv na EU. Možnost takšnega razvoja dogodkov povečujejo naravno omejene strateške zaloge plina v EU.

3.4 Zaloge premoga, ki ga je mogoče izkoriščati na gospodarsko rentabilen način, so veliko večje kot zaloge nafte in plina.

Domneva se, da bodo zaloge premoga zadostovale za prihodnjih 150 let. Poleg tega so te zaloge precej bolj porazdeljene po celinah in se nahajajo tudi v politično stabilnih državah, kot sta ZDA in Avstralija. Enako kot pri drugih virih energije se je zaradi večjega povpraševanja v zadnjih letih občutno zvišala tudi cena premoga.

3.5 Električna energija je sekundarna oblika energije, ki se večinoma proizvaja iz premoga, plina ter jedrskih in obnovljivih virov primarne energije, pri čemer velik del proizvodnje električne energije v nekaterih državah članicah še vedno temelji na nafti. Sestava mešanice energetskih virov za proizvodnjo električne energije večinoma določa ceno proizvodnje električne energije. Energija iz premoga in jedrske energije je cenovno učinkovit vir za osnovno obremenitev oskrbe z električno energijo, medtem ko je treba obnovljive vire energije v EU še naprej razvijati. V primerjavi z drugimi viri primarne energije so bili za slednje značilni precej visoki stroški, med drugim tudi zato, ker zunanji učinki v veliki meri niso upoštevani v ceni konvencionalne energije. Za vetrno in fotovoltaično energijo pa je značilna majhna in spremenljiva razpoložljivost, kar pomeni težave za omrežja, ki jih bo treba prilagoditi glede na prihodnjo rast proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov. Nekateri obnovljivi viri energije so cenejši od drugih, kar se razlikuje v posameznih regijah. Fotovoltaična energija je na primer lahko ekonomsko najugodnejša v sončnih regijah, kot je Južna Evropa, medtem ko v Severni Evropi ni rentabilna.

4. Spreminjanje okolja za energetske trge

4.1 Energetski trgi delujejo v dinamičnem okolju, h kateremu prispevajo različni gospodarski, politični in socialni vplivi, pri čemer je njihovo medsebojno delovanje zapleteno. Industrija se sooča s spremembami razmer in stroškov oskrbe z energijo, kar povzroča veliko negotovost. Vedno večja odvisnost Evrope od uvoza energije in pričakovano nadaljnje višanje cen energije povečujeta zaskrbljenost v zvezi z izpolnjevanjem povpraševanja po energiji v prihodnosti. Splošno priznано je, da je zagotavljanje varne in zanesljive oskrbe z energijo po dostopni in stabilni ceni bistveno za gospodarski in socialni razvoj ter mora biti sestavni del trdne in usklajene energetske politike.

4.2 Nedavne hitre spremembe v gospodarskem okolju Evrope in po svetu zahtevajo od energetskega sektorja, da razvija nove zamisli in politiko za boljši odziv na varnostne zahteve oskrbe z energijo. Medtem ko se je v preteklosti varnost oskrbe z energijo tradicionalno obravnavala predvsem kot odgovornost vlad držav članic, sedanji status evropskega energetskega trga od tržnih sil zahteva izvajanje dopolnilne vloge. Na liberaliziranem trgu imata varnost in konkurenčnost svojo ceno. Za dosego dolgoročne zanesljivosti oskrbe z energijo mora skupna evropska energetska politika postati vprašanje ključnega strateškega pomena ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Mnenje z naslovom Za skupno energetske politiko, TEN/312, CESE 236/2008 fin.

⁽⁵⁾ Predstavitev javnega posvetovanja o CCMI 052 z dne 7. maja 2008. Na voljo so na spletni strani komisije CCMI: http://eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp

4.3 Fosilni viri energije so neobnovljivi viri. Veliko virov nafte in zemeljskega plina v EU je že popolnoma izčrpanih. To je treba obravnavati v smislu vedno večje porabe v državah v razvoju, kot sta Kitajska in Indija. Zlasti v primeru nafte je veliko dodatnih, nekonvencionalnih nahajališč (npr. oljnega peska), pri čemer je njihovo izkoriščanje še vedno težko in drago ter povezano z ogromnimi količinami emisij toplogrednih plinov. Zmanjšanje števila nahajališč bo zato verjetno povzročilo zvišanje stroškov izkoriščanja in s tem nazadnje še dvig cen.

4.4 Delež uvoženih virov primarne energije v skupni porabi Evropske unije je zdaj približno 50 %, pri čemer se v bližnji prihodnosti (leta 2030) pričakuje povečanje na 70 %. EU je tako v zvezi z nafto in plinom odvisna zlasti od uvoza iz nekaterih držav (kot so države OPEC in Rusija), ki imajo na trgu vpliven položaj. Glede na to, da je za te države in regije pogosto značilna velika politična in gospodarska nestabilnost, zanesljiva oskrba ni zagamčena. Nedavno povišanje cene nafte je dokazalo gospodarsko ranljivost EU. Zato je odpiranje lastnih virov in trajnostni razvoj obstoječih virov v Evropski uniji pomembna naloga. Odvisnost od uvoza energije ima velike posledice na varnost. To velja za vse oblike energije, razen za premog, ker se premog uvaža iz več različnih držav, ki veljajo za stabilne. Kljub temu ima Evropa svoje vire premoga, ki jih je mogoče donosno izkoriščati: izkopavanje lignita je v EU razmeroma poceni.

4.5 Trga električne energije in plina, za katera sta bila včasih značilna naravni monopol in nacionalno območje, sta v procesu liberalizacije in integracije. Medtem ko je omrežje urejeno, mora konkurenca na ravni pridobivanja in trženja povzročiti znižane cene in večjo učinkovitost. Ta strategija je povzročila določeno raven približevanja cen med sosednjimi državami. Vendar je nacionalna segmentacija trgov zaradi zgodovinskih ozkih grl v prenosnih omrežjih z nekaj izjemami oslabilo konkurenco med državami članicami.

4.6 Poleg tega so se v zadnjih nekaj letih cene nafte in cene drugih primarnih virov energije – ki predstavljajo glavni delež stroškov proizvodnje električne energije (glej točko 3.5) – močno zvišale. Nenazadnje pri proizvodnji energije ni več presežkov zmogljivosti, električna industrija pa se sooča z obdobjem obsežnih naložb. Vsi ti dejavniki so kljub nadaljnjim izboljšavam povzročili zvišanje cen (na primer postopno povežovanje srednje in zahodne regije, ki obsega Belgijo, Francijo, Nemčijo, Luksemburg in Nizozemsko). Koncentracijo proizvodnje in distribucije energije je mogoče najti tudi zunaj Evropske unije brez kakršne koli povezave med tem ter cenami plina in električne energije.

4.7 Politična odločitev za ublažitev antropogenih podnebnih sprememb z daljnosežnim zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov, ki je bila sprejeta v EU, je že sedaj pomembnejši dejavnik na energetskih trgih, pri čemer se njen pomen še povečuje. Zato je energetska učinkovitost v središču pozornosti in jo je treba korenito izboljšati in tako zanesljivo zmanjšati intenzivnost CO₂ pri porabi energije. S tega vidika sprejemljivost fosilnih goriv z visokimi emisijami ogljika upada, medtem ko so viri energije z nizkimi emisijami ogljika (kot je plin) ali tehnologije skoraj brez

emisij CO₂ (kot so obnovljivi viri energije in v določenem pogledu jedrska energija) bolj cenjeni, čeprav to ne velja v vseh državah članicah.

4.8 Zagotavljanje dovolj velike oskrbe z energijo za EU je postalo glavni izziv s stališča pridobivanja ustrezne in razpoložljive tehnologije ter vedno bolj tudi tekma s časom. V preteklosti se je nekaj držav članic EU odločilo prenehati uporabljati jedrsko energijo, to pa je pomenilo ustrezne omejitve za proizvodnjo mešanice električne energije. Razen tega je gradnja termoelektrarn na premog in zahtevane infrastrukture za prenos energije sprožila odpor med prebivalci. To bi lahko vedno hitreje povzročilo odpoved projektov termoelektrarn na premog, kot se je zgodilo v Ensдорfu v Nemčiji zaradi dejavnosti skupin državljanov. Celo proti nekaterim obnovljivim virom energije, kot je energija vetra, se pojavlja odpor. Sprejemanje vseh vrst energij, ne le jedrske energije, v javnosti je postalo resno vprašanje, ki ga je treba zelo skrbno obravnavati, če želimo, da bo proizvodnja električne energije zadovoljila potrebe državljanov EU in gospodarstva.

4.9 Zaradi tega zmogljivost proizvodnje energije v EU miruje, razvija se le nekaj novih projektov, in ni mogoče povsem izključiti, da se bo EU v prihodnje soočala z resnimi težavami. Posodabljanje evropskega jedrskega parka je izziv in hkrati priložnost. Sedaj je nujno potrebno, da bi potencialnim investitorjem nemudoma sporočili, da bodo gospodarsko smiselne le naložbe v tehnologije z nizkimi emisijami ogljika.

5. Strategije za prilagoditev industrije

5.1 Energetska intenzivna bazična industrija se spopada z več pritiski, da bi se prilagodila globalizaciji trgov in spremenljivim razmeram na energetskih trgih. Na eni strani morajo biti podjetja uspešna v boju z mednarodno konkurenco z razvojem inovativnih izdelkov in procesov. Na drugi strani se morajo prilagoditi vedno večjim stroškom energije, da se zagotovi upoštevanje političnih odločitev v zvezi z ustreznim zmanjšanjem emisij CO₂ in ravni porabe energije.

5.2 Mednarodno gospodarsko sodelovanje se je okrepilo zaradi globalizacije. Dobavitelji iz držav v razvoju so nadoknabili tehnološki zaostanek in zdaj zagotavljajo cenovno ugodnejšo delovno intenzivno proizvodnjo. Dobavitelji baznega materiala so se odzvali na ta izziv z optimizacijo proizvodnih procesov, specializacijo za tehnološko visokokakovostne izdelke in razvojem prilagojenih izdelkov v tesnem sodelovanju s potrošniki. Vedno več je partnerstev med dobavitelji materiala in strankami, ki ponujajo vrsto različnih storitev.

5.3 Stroški energije pomenijo znaten del proizvodnih stroškov za materiale pri energetska intenzivni industriji. Zato je zmanjšanje posebne porabe energije v gospodarskem interesu energetska intenzivne industrije. V zvezi s tem je bil v zadnjih desetletjih dosežen izjemen uspeh. Energetska intenzivna industrija v EU ima vodilni položaj na svetu na področju energetske učinkovitosti med proizvodnjo.

5.4 Zadnje politične zahteve za zmanjšanje emisij CO₂ in večjo energetske učinkovitost so dodatni izziv za energetske intenzivno industrijo. Sedanje proizvodne tehnologije in procesi so v veliko primerih že dosegli svoje fizikalne in kemične omejitve⁽⁶⁾. Poraba reductentov pri procesu pretvorbe v plavžih v jeklarski industriji je na primer že dosegla kemični/fizični minimum in je ni mogoče dodatno zmanjšati, razen na račun povpraševanja potrošnikov in obsega proizvodnje. Potrebni bo veliko temeljnih tehnoloških dosežkov, ki jih je treba še odkriti, raziskati in razviti, preden bo mogoče dodatno znatno izboljšati energetske učinkovitost. V ta namen so potrebna obsežna prizadevanja industrije. Zato se v okviru tehnoloških platform že izvajajo dolgoročni skupni raziskovalni in predstavitveni projekti in prizadevanja na področju zajemanja in shranjevanja ogljika (CCS). Enako velja za druge panoge s procesnimi omejitvami, kot je proizvodnja apna in cementa. Tudi na področju oskrbe z energijo so raziskave in razvoj pomemben dolgoročni izziv, na primer v zvezi s CCS ali obnovljivimi tehnologijami.

5.5 Za prizadevanje bazične industrije, da bi razvila revolucionarne nove proizvodne tehnologije z manjšo porabo energije, bo potrebnega veliko časa. Poleg tehničnega napredka mora biti uvajanje novih procesov usklajeno z investicijskimi cikli podjetij. Na koncu je osnovni pogoj za uvedbo novih procesov njihova ekonomska upravičenost, ki jo je treba oceniti na podlagi konkurence na svetovnem trgu. Zato in zaradi drugih dejavnikov (upravna obremenitev, omejena finančna sredstva in s tem povezana gospodarska negotovost) bo bazična industrija potrebovala več desetletij, da bo dosegla pomemben napredek na področju varčevanja z energijo. Zato se energetske intenzivne industrije razlikujejo od sektorja proizvodnje energije, ki lahko, medtem ko se prav tako postopno izboljšuje njegova učinkovitost v skladu s cikli inovacij, lažje prenese stroške izboljšanja in druge s tem povezane upravne obremenitve na potrošnike brez možnosti izbire.

5.6 Energetska učinkovitost industrijskih izdelkov se lahko močno izboljša z uporabo novega in visoko razvitega baznega materiala, ki je proizveden v sodelovanju z drugimi sektorji, kot so proizvajalci avtomobilov ali projektanti elektrarn, pri čemer so rezultat tega partnerstva sestavni deli, ki so bolj odporni na visoke temperature ali pa lažji. Z ustreznimi sistemi za nadzor procesov se prav tako dosežejo nove ravni kakovosti v smislu energetske učinkovitosti. Oprema za proizvodnjo obnovljive energije je prav tako proizvedena iz gradbenega in uporabnega baznega materiala (npr. vetrne turbine iz jekla in visoko zmogljiva plastika). Kljub temu, da so možnosti velike, je potreba po raziskavah materiala še vedno sorazmerno velika, saj večina novosti še vedno ni dovolj izpopolnjena za komercialno rabo.

6. Vpliv energetske politike na industrijske vrednostne verige

6.1 Energetska politika vpliva na energetske trge s kombinacijo instrumentov. Na eni strani evropski regulativni okvir za notranji trg z električno energijo in plinom počasi napreduje,

⁽⁶⁾ Glej na primer Pfaffenberger, Nguyen, Gabriel (december 2003): Ermittlung der Arbeitsplätze und Beschäftigungswirkungen im Bereich Erneuerbarer Energien.

Tako kot v Skandinaviji se na primer vodna energija lahko uporablja le v omejenem številu držav z ustreznimi naravnimi pogoji.

vendar še vedno ni privedel do stabilizacije cen, kar je njegov cilj. Na drugi strani na proizvodnjo energije in porabo energije v industriji močno vpliva in bi vplival sistem trgovanja z emisijami v EU, ki naj bi služil kot glavni instrument za zmanjšanje emisij. Vrednost evropskega sistema trgovanja z emisijami (ETS) bo ocenjena po njegovem vplivu na emisije toplogrednih plinov v Evropi ter njegovi pomembnosti in zgledu, ki bi spodbudil globalne ukrepe in/ali njegov razvoj v obsežen svetovni sistem. Glavni problem je dejstvo, da sistem ni globalen, temveč je omejen na Evropsko unijo, kar predstavlja nevarnost uhajanja emisij CO₂ v mednarodnih konkurenčnih industrijah. Tudi iz tega razloga bi morala EU pri pogajanjih o podnebjju vztrajati, da se trgovanje z emisijami toplogrednih plinov izvaja na mednarodni ravni. Problematične vidike predlaganega predelane sistema je zato treba skrbno obravnavati, da bi čim bolj zmanjšali predvidljive stroškovne obremenitve.

6.2 Absolutna omejitev emisij CO₂ za elektrarne in proizvodne obrate v energetske intenzivne industrije je bila uvedena leta 2005. Na področju energetske intenzivne industrije, katere emisije so tesno povezane s proizvodnimi količinami zaradi tehnoloških omejitev, se s tem znatno povečajo stroški rasti proizvodnje, ki presega dodeljene količine. Dodeljevanje pravic do emisij na dražbah, ki naj bi se začelo leta 2013, bi bilo povezano z znatno višjimi stroški celotne proizvodnje baznih materialov, ki se v večini primerov ne morejo prenesti na končne stranke.

6.3 Cilj EU je zmanjšati emisije CO₂, vzdrževati odvisnost od uvoza na obvladljivi ravni in spodbujati tehnologije za izvoz s povečanjem deleža obnovljivih virov energije. Začetno financiranje obnovljivih virov energije bi bilo smiselno za doseg teh ciljev, vendar pa bi se bilo treba izogniti stalnim sistemom subvencij. Nenazadnje morajo obnovljivi viri energije postati konkurenčni na trgu. Trenutna gibanja cen energije ter tehnični napredek pri obnovljivih virih energije so konkurenčnost obnovljivih virov že občutno povečali. Nacionalni sistemi subvencij se zdaj v EU uporabljajo za spodbujanje obnovljive energije v sektorju električne energije ter na različne načine vključujejo sisteme kvot s trgovanjem s certifikati in sisteme fiksnih tarif za obnovljive vire energije. Dodatni stroški obnovljive energije se običajno prenesejo na ceno električne energije za končne potrošnike. Energetske intenzivne industrije mora še vedno, tako kot drugi potrošniki, prek cen električne energije prispevati k financiranju obnovljive energije.

6.4 Čeprav imajo nekateri sektorji, na primer nekatere panoge strojništva, koristi od obnovljivih trgov, je treba te koristi primerjati z negativnimi učinki v bazični industriji. Poleg tega bi bila lahko oškodovana njihova dobavna veriga in s tem njihova konkurenčnost, če bi se bazni material izpodrinil zaradi dodatnih stroškov na podlagi subvencioniranih obnovljivih virov energije⁽⁷⁾. Vsaj to bi lahko preprečili z omejitvijo stroškov za te industrijske panoge. Čeprav razvoj obnovljivih trgov odpira možnosti tudi za izvoz tehnologij regijam, ki jo lahko donosno

⁽⁷⁾ DENA, Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland, marec 2008.

uporablja (na primer energija vetra), bi bilo treba upoštevati, da od subvencioniranih trgov nimajo koristi le evropska podjetja, temveč tudi evropsko gospodarstvo – tako na primer velik del fotovoltaičnih materialov v Evropi izvira iz Japonske.

6.5 Jedrska energija ima pomembno vlogo v mešanici energijskih virov v veliko državah EU, medtem ko so se nekatere druge države odločile, da ne bodo več proizvajale energije na tak način. Te države nimajo nobenega vira cenovno ugodne proizvodnje električne energije z nizkimi emisijami CO₂ za energijo za pokrivanje osnovnih obremenitev, zato morajo to energijo nadomestiti s fosilnimi gorivi ali obnovljivimi viri energije⁽⁸⁾. Na podlagi tega bi se cene električne energije, emisije CO₂ in cena pravic za CO₂ povečale, kar bi sorazmerno vplivalo na energetsko intenzivno industrijo.

6.6 Veliko držav članic EU uvaja davke, katerih namen je zmanjšanje porabe energije ali emisij CO₂. Komisija EU v zeleni knjigi o gospodarskih instrumentih podnebne politike načrtuje uskladitev teh instrumentov v Evropi in uvedbo več pobud za zmanjšanje emisij CO₂. Energetsko intenzivna industrija bi se tako morala sprijazniti z znatno višjimi cenami električne in druge energije. Ti stroški bi se lahko le delno omilili z ukrepi na področju energetske učinkovitosti, ki so navedeni zgoraj.

7. Globalno okolje

7.1 Politika na področju energije in podnebnih sprememb ni več omejena z nacionalnimi ali regionalnimi mejami. Varnost oskrbe, pomanjkanje energijskih virov in zlasti podnebne spremembe so svetovni izzivi. Boj proti podnebnim spremembam bo lahko učinkovit le, če bodo pri tem prizadevanju sodelovale vse svetovne regije. In nasprotno, ambiciozne politike za zmanjševanje emisij v EU bodo neučinkovite, dokler bodo lahko hitro rastoče države, kot je Kitajska, hitro presegle te prihranke z industrijsko rastjo.

7.2 Zaradi vedno večjega medsebojnega vpliva med svetovno trgovino in kapitalskimi transakcijami nastaja vedno večja konkurenca med svetovnimi regijami. Energetsko intenzivna industrija se vedno pogosteje spopada s svetovno konkurenco na področju potrošnikov in kapitala. Prvič, na tem področju je neposredna konkurenca z drugimi dobavitelji materiala zunaj

EU. Drugič, predelovalni industrijski sektorji, ki se močno odvisni od izvoza, kot je panoga avtomobilske industrije ali proizvodnje strojev, prenašajo stroškovne pritiske svetovnega trga na bazično industrijo. Zaradi mednarodne konkurence se energetsko intenzivna industrija razlikuje od regionalnih sektorjev, kot je sektor električne energije.

7.3 Ker je svetovni izziv na področju energetske in podnebne politike povezan z mednarodno konkurenco na področju industrije, se s pretirano stroškovno obremenitvijo energetsko intenzivne industrije povzroči selitev proizvodnje. To se zgodi, kadar regije zunaj Evrope ne uvedejo primerljivih stroškovnih obremenitev za svoje industrije. Vsi elementi podnebne in energetske politike bi se morali trdno opirati na realistično oceno virov (naravnih, človeških in socialnih) in njihov potencialni razvoj v določenem časovnem okviru (npr. lizbonska strategija), da bi te vire izkoristili za našo skupno in trajnostno prihodnost. Strateška razmišljanja EU bi morala odražati te strateške temelje.

7.4 S selitvijo proizvodnje bi se verjetno povečale emisije v regijah zunaj Evrope. Njihovi proizvodni procesi bi bili lahko energetsko manj učinkoviti kot v državah izvora. Dodatne emisije nastajajo pri prevozu teh proizvodov v Evropo. Vendar bi bilo to uhajanje nevzdržno tudi, če bi se proizvodnja preselila v učinkovite obrate, saj bi proizvodnja zapuščala Evropo, kar bi povzročilo izgubo delovnih mest in strokovnega znanja, celo na področju okoljske tehnologije. Svetovno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov mora biti odločen dejavnik pri oblikovanju politike Skupnosti.

7.5 S selitvijo energetsko intenzivne industrije bi se zmanjšali zaposlenost in gospodarska rast. Izguba povezave z baznim materialom bi zmanjšala privlačnost lokacije za poznejše industrijske verige in negativno vplivala na vse ravni vrednostne verige. Vendar evropsko gospodarstvo potrebuje svoje industrijsko jedro. Gospodarstvo, ki temelji le na storitvah, ni trajnostno, ker je veliko storitev, pri katerih se na intenziven način ustvarja vrednost, povezanih z industrijo in bi lahko prav tako izgubile svojo industrijsko podlago. Poleg tega je vodilna vloga na področju tehnologije in inovacij (okoljskih in drugih) odvisna od obstoja temeljne industrije v Evropski uniji.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry – An Impact Assessment; McKinsey, Pöyry, za CEPI, avgust 2007.

PRILOGA I

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so prejeti več kot četrtino glasov, so bili med razpravo zavrjeni:

1. Točka 1.9

Doda se nova točka:

Vendar je srednjeročno in dolgoročno nujno, da se evropsko gospodarstvo preusmeri k proizvodnim načinom in izdelkom na podlagi nizke vsebnosti ogljika („low carbon“). Če hočemo do leta 2050 v industrializiranih državah doseči zmanjšanje CO₂ za 60 do 80 %, kar je potrebno za preprečitev nenadzorovanih podnebnih sprememb, je škodljivo štiti industrijske panoge z intenzivnimi emisijami CO₂. Nasprotno je potrebno, da Evropa napreduje pri preobrazbi svojega gospodarstva, da si tu kot vodilna sila na področju tehnoloških inovacij zagotovi konkurenčno prednost in da spodbudi spremembe v drugih državah. Z „business as usual“, ki ga spremljajo skromna povečanja učinkovitosti pri energetsko intenzivnih izdelkih, te tretje industrijske revolucije ne bo mogoče izpeljati.

Rezultat glasovanja

Za: 23 Proti: 27 Vzdržani: 12

2. Točka 6.7

Doda se nova točka:

Vendar je srednjeročno in dolgoročno nujno, da se evropsko gospodarstvo preusmeri k proizvodnim načinom in izdelkom na podlagi nizke vsebnosti ogljika („low carbon“). Če hočemo do leta 2050 v industrializiranih državah doseči zmanjšanje CO₂ za 60 do 80 %, kar je potrebno za preprečitev nenadzorovanih podnebnih sprememb, je škodljivo štiti industrijske panoge z intenzivnimi emisijami CO₂. Nasprotno je potrebno, da Evropa napreduje pri preobrazbi svojega gospodarstva, da si tu kot vodilna sila na področju tehnoloških inovacij zagotovi konkurenčno prednost in da spodbudi spremembe v drugih državah. Z „business as usual“, ki ga spremljajo skromna povečanja učinkovitosti pri energetsko intenzivnih izdelkih, te tretje industrijske revolucije ne bo mogoče izpeljati.

Enako besedilo kot v točki 1.9 (Sklepi in priporočila), vendar v tem primeru v točki 6 (Vpliv energetske politike na industrijske vrednostne verige). Ker je bil amandma k točki 1.9 zavrjen, je amandma k točki 6.7 brezpredmeten.

3. Točki 7.4 in 7.5

Besedili točk 7.4 in 7.5 se združita in spremenita tako:

S selitvijo proizvodnje bi se verjetno lahko povečale emisije v regijah zunaj Evrope, če bi bili njihovi proizvodni procesi bi bili lahko energetsko manj učinkoviti kot v državah izvora, kar pa zaradi naraščajočih cen energije pri novogradnjah ni verjetno. Dodatne emisije nastajajo pri prevozu teh proizvodov v Evropo. Vendar bi bilo to uhajanje nevzdržno tudi, če bi se proizvodnja preselila v učinkovite obrate, saj bi proizvodnja zapuščala Evropo, kar bi povzročilo izgubo delovnih mest in strokovnega znanja, celo na področju okoljske tehnologije. Zato je sklenitev sporazuma o podnebnih spremembah bistvenega pomena za svetovno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov mora biti odločilen dejavnik pri oblikovanju politike Skupnosti.

S selitvijo energetske intenzivne industrije bi se zmanjšali zaposlenost in gospodarska rast. Z izgubo povezave z baznim materialom se zmanjša privlačnost lokacije za poznejše industrijske verige in povzroči erozija na vseh ravneh vrednostne verige. Vendar evropsko gospodarstvo potrebuje svoje industrijsko jedro. Gospodarstvo, ki temelji le na storitvah, ni trajnostno, ker je veliko storitev, pri katerih se na intenziven način ustvarja vrednost, povezanih z industrijo in bi lahko prav tako izgubile svojo industrijsko podlago. Poleg tega je vodilna vloga na področju tehnologije in inovacij (okoljskih in drugih) odvisna od obstoja temeljne industrije v Evropski uniji.

Rezultat glasovanja

Za: 21 Proti: 41 Vzdržani: 3

PRILOGA II

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje besedilo mnenja posvetovalne komisije CCMI, ki je v okviru oddanih glasov prejelo najmanj četrtno glasov za, je bilo zavrnjeno na podlagi amandmajev, sprejetih na plenarnem zasedanju:

1. Točka 4.9

Tveganja nekaterih tehnologij so pretirana, medtem ko so njihove gospodarske prednosti močno podcenjene. Nemška agencija za energijo pričakuje, da bo v Nemčiji pomanjkanje zajamčene zmogljivosti za proizvodnjo električne energije od 11,700 do 15,800 MW leta 2020, odvisno od razvoja povpraševanja ⁽¹⁾. To pomeni, da je pomanjkanje zmogljivosti za proizvodnjo energije neizbežno v vsej EU, vendar bodo stroški sedanjega neukrepanja ogromni. Po podatkih drugih študij bi vrzel lahko zapolnili s povečanjem energetske učinkovitosti in okrepljeno uporabo obnovljivih virov energije. Vendar bi bila za preprečitev takšnega dogajanja potrebna mešanica energetskih virov, ki vključuje vsak vir energije, pri čemer morajo zainteresirane strani o takih potrebah jasno in odprto komunicirati z državljani.

Rezultat glasovanja

Za: 36 Proti: 20 Vzdržani: 5

2. Točka 6.3

Temu pa se je mogoče izogniti z določitvijo zgornje meje stroškov za energetske intenzivne industrije, da bi tako združili podporo obnovljivih virov energije z mednarodno konkurenčnostjo bazične industrije. Razen tega neuravnotežena podpora za obnovljive vire energije ogroža dobavne verige za surovine pri nekaterih panogah, kot je gozdarska industrija ⁽²⁾. Ta nevarnost bi lahko na primer ogrozila tradicionalno industrijo v EU, kot je industrija celuloze in papirja.

Rezultat glasovanja

Za: 37 Proti: 20 Vzdržani: 4

⁽¹⁾ DENA, Kurzanalyse der Kraftwerks- und Netzplanung in Deutschland, marec 2008.

⁽²⁾ Bio-energy and the European Pulp and Paper Industry – An Impact Assessment; McKinsey, Pöyry, za CEPI, avgust 2007.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi Skupaj za zdravje: strateški pristop EU za obdobje 2008–2013

COM(2007) 630 konč.

(2009/C 77/23)

Evropska komisija je 23. oktobra 2007 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Bela knjiga Skupaj za zdravje: strateški pristop EU za obdobje 2008–2013

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2008. Poročevalka je bila ga. CSER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 144 glasovi za, 4 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja belo knjigo z naslovom *Skupaj za zdravje*, saj tudi sam poudarja povezavo med zdravjem in gospodarsko blaginjo ter konkurenčnostjo, hkrati pa državljanom priznava pravice do odločanja o njihovem telesnem in duševnem zdravju in do kakovosti zdravstvenega varstva.

1.2 EESO se strinja s Svetom Evrope, ki priznava poglobitve in skupne evropske vrednote na področju zdravja, kot so univerzalnost, dostop do kakovostnega varstva, enakost in solidarnost⁽¹⁾. Upa, da bodo spremembe na področju javnega zdravja temeljile na teh osnovnih načelih, in obenem pričakuje uporabo načela „zdravje v vseh politikah“. Zato meni, da je treba uskladiti trgovinsko, ekonomsko in konkurenčno politiko na notranjem trgu, da bodo v skladu s političnim ciljem EU zagotavljale visoko raven javnega zdravja, s tem pa tudi okrepile, ohranile in izboljšale zdravje ljudi.

1.3 Odbor odobrava in podpira mnenje Komisije, da aktivno evropsko državljanstvo ni mogoče brez poznavanja, poudarjanja in zagotavljanja temeljnih pravic – predvsem pravic bolnikov – ter brez ustreznih informacij. Brez tega si ni mogoče zamisliti nobene evropske zdravstvene politike.

1.4 EESO se strinja s prednostnimi nalogami Komisije, predvsem glede boja proti velikim čezmejnimi boleznim in nevarnostim za zdravje ter z ukrepi za spremljanje in zgodnje opozarjanje na naravne nesreče in in ukrepi za boj proti pretiranemu uživanju tobaka in alkohola ter za varstvo javnega zdravja.

1.5 Stalen in usklajen prispevek posebnih agencij EU⁽²⁾ ima pomembno vlogo pri zagotavljanju sprejemanja in izvajanja strategije.

⁽¹⁾ Sklepi Sveta o skupnih vrednotah in načelih zdravstvenih sistemov Evropske unije (C 2006 146/01).

⁽²⁾ Agencija Evropske unije za temeljne pravice na Dunaju, Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu v Bilbau, Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni itd.

1.6 Odbor podpira uvedbo bolj usmerjenega zbiranja podatkov na ravni Skupnosti in skupnega ocenjevanja teh podatkov, da bi tako povečali možnosti za uspeh strategije. Poleg realnih in primerljivih kazalnikov si je treba prizadevati tudi za posodobitev baze podatkov in razvoj metod za preverjanje natančnosti zbranih podatkov. Vendar Odbor opozarja tudi, da je treba zagotoviti posebej strogo varstvo osebnih podatkov.

1.6.1 EESO meni, da je treba paciente, ki potrebujejo čezmejne zdravstvene storitve, bolje seznaniti z njihovimi pravicami do kakovostne oskrbe. Države članice bi morale med drugim zagotavljati, da svobodno opravljanje storitev ne bi povzročalo socialnega dampinga na tem področju, ker bi to škodovalo zdravstvenemu osebju, njegovi strokovnosti in navsezadnje tudi pacientom.

1.7 EESO pozdravlja izjavo Komisije o odpravi velikih neenakosti v državah članicah in med njimi. Vendar jo opozarja, da krepitev pravic pacientov do mobilnosti in večja mobilnost zdravstvenih delavcev teh neenakosti ne smeta povečati.

1.8 EESO podpira namen Komisije, da izboljša in spodbuja preprečevanje bolezni, ter pozdravlja njena prizadevanja za promocijo programov ozaveščanja različnih starostnih skupin o pomenu zdravja. Oddaje nekomercialnih radijskih ali televizijskih postaj morajo imeti pri tem pomembno vlogo; te oddaje je treba nameniti revnim, ki tvorijo velik del prebivalstva Unije, predvsem pa otrokom in mladim, ki nimajo druge možnosti, da se seznanijo z objektivnimi in dragocenimi informacijami.

1.9 EESO predlaga začetek dolgoročne kampanje na temo *Zdrav evropski državljan*, ki bi trajala celotno obdobje petletne strategije. Tako bi lahko s tekočim letnim načrtovanjem in povratnimi informacijami redno ocenjevali strategijo in jo po potrebi ustrezno prilagajali. Odbor priporoča, da Komisija podaljša obdobje trajanja strategije in programa ali dolgoročne kampanje na deset let, da bi pri evropskih državljanih spodbudili zdravstveno bolj ozaveščeno vedenje.

1.10 EESO poudarja, da je treba v prizadevanja za seznanjanje s strategijo, za spodbujanje razprave o njej in za njeno izvajanje veliki meri vključiti ustrezne akterje. S preglednostjo in sodelovanjem bo tako sprejemanje strategije uspešno in participativna demokracija bo postala realnost.

1.11 EESO opozarja Komisijo na velik pomen zdravja in varnosti pri delu in poziva k bolj usklajenemu sodelovanju v politikah Skupnosti, in sicer z vključitvijo socialnih partnerjev in držav članic ter s krepitvijo preprečevanja bolezni in varovanja zdravja.

1.12 Odbor predlaga, da strokovnjaki z različnih političnih področij in predstavniki socialnih partnerjev, poklicnih organizacij in civilne družbe na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni vzpostavijo forume. Ti forumi, ki bi omogočali sodelovanje na več ravneh, bi lahko oblikovali mrežo, spodbujali izmenjavo informacij in predstavitev različnih interesov, omogočili bi ločevanje med nacionalnimi politikami in politikami Skupnosti ter zagotovili njihovo sprejemanje. Izobraževanje državljanov o individualnem ali kolektivnem ravnanju v primeru hudih zdravstvenih kriz bi moralo biti del teh forumov sodelovanja, ki vključujejo širšo javnost; to bi po potrebi omogočalo učinkovito obvladovanje težkih obdobij, v interesu vseh.

1.13 EESO priporoča, da se z ustanavljanjem podobnih forumov na področju mednarodne politike EU in s sodelovanjem z mednarodnimi organizacijami ter vključitvijo ustreznih akterjev omogoči razprava o političnih vprašanjih ter priprava in izvajanje strategij.

1.14 EESO podpira inovacije v zdravstvenih sistemih držav članic in pozdravlja razvoj področja e-zdravja. Vendar pa je treba za zagotovitev uporabe načela subsidiarnosti in učinkovitega uresničevanja pravic pacientov to vprašanje še nadalje proučiti in nadaljevati s predlagi novih rešitev.

1.15 EESO obžaluje, da strategija, ki je namenjena vsem državljanom Unije, nima lastnih proračunskih sredstev. Priporoča, da se za zagotavljanje učinkovitega izvajanja nove strategije pregleda proračun EU^(*) in opredelijo projekti na področju zdravja državljanov, ki se nato ocenijo in spremljajo ter pozneje uskladijo. V celotnem obdobju trajanja strategije si je poleg financiranja posameznih projektov treba prizadevati tudi za zagotovitev proračunskih sredstev (po letu 2013) za nove naloge, ki se ponavljajo.

(*) Glej mnenje EESO z dne 12. marca 2008 o reformi proračuna EU in njegovem financiranju v prihodnosti, poročevalka ga. FLORIO (UL C 204, 09.8.2008).

2. Splošne ugotovitve

2.1 Zdravje in visokokakovostno zdravstveno varstvo sta del evropskega socialnega modela, ki vključuje neprecenljive vrednote, kot je na primer solidarnost, in ga je treba aktivno razvijati⁽⁴⁾.

2.2 Pravica do odločanja o svojem duševnem in telesnem zdravju in dostop do zdravstvenega varstva v zvezi s duševnim in telesnim zdravjem je ena izmed temeljnih pravic evropskih državljanov in eden glavnih stebrov aktivnega evropskega državljanstva.

2.3 Osredotočiti se je treba na evropske državljane in si skupaj prizadevati za oblikovanje kulture Skupnosti na področju zdravja in varnosti.

2.4 V Evropski uniji se je zelo pomembno boriti proti revščini in vsem ljudem zagotoviti dostop do kakovostnega zdravstvenega varstva, kar je temeljni kazalnik uspešnosti zdravstvene politike in tudi spodbujanja konkurenčnosti⁽⁵⁾.

3. Vsebina bele knjige

3.1 Evropska komisija je organizirala dve posvetovanji o zdravju. Posvetovanje je pokazalo na splošno podporo za pripravo nove strategije na področju zdravstvene politike v Evropi in željo po tesnejšem sodelovanju med Evropsko komisijo in državami članicami EU za izboljšanje varovanja zdravja v Uniji.

3.2 Na javnem posvetovanju je bilo poudarjenih več ključnih vprašanj:

- boj proti grožnjam za zdravje;
- neenakosti v zdravju, vključno s tistimi, ki so povezane s spolom;
- pomen seznanjanja in ozaveščanja državljanov;
- kakovost in varnost čezmejnih zdravstvenih storitev;
- opredelitev glavnih dejavnikov zdravja, ki so povezani z načinom življenja, kot so prehrana, telesna aktivnost, uživanje alkohola, kajenje in duševno zdravje;
- potreba po razvoju evropskega informacijskega sistema za podporo evropske zdravstvene strategije.

3.3 Lizbonska pogodba, podpisana 13. decembra 2007, je dopolnila in natančneje določila člen 152 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti z uvedbo pojma „telesno in duševno zdravje“, ki je nadomestil pojem „človekovo zdravje“. Vsebini pogodbe je dodano spremljanje resnih čezmejnih nevarnosti za zdravje, zgodnje obveščanje o njih in boj proti njim.

(4) Glej mnenje EESO z dne 6. julija o socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu (mnenje na lastno pobudo), poročevalca g. EHNMARK (UL C 309, 16.12.2006).

(5) Mnenje EESO o izvajanju lizbonske strategije: stanje in obeti.

3.4 V beli knjigi so poudarjene skupne vrednote, kot so pravica dostopa do dobrega zdravstvenega varstva, enakost in solidarnost. Komisija je skupno strategijo pripravila na podlagi štirih temeljnih načel:

- skupne vrednote zdravja;
- „zdravje je največje bogastvo“;
- zdravje v vseh politikah;
- močnejši glas EU v globalni zdravstveni politiki.

3.5 V skladu s tem je Komisija oblikovala tri glavne cilje za prihodnja leta:

- spodbujanje zdravja v starajoči se Evropi;
- varovanje državljanov pred nevarnostmi za zdravje;
- podpiranje dinamičnih zdravstvenih sistemov in novih tehnologij.

Poleg tega Komisija predlaga 18 ukrepov za uresničitev teh ciljev.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO se strinja s temeljnimi načeli iz bele knjige in zato pozdravlja načelo „zdravje v vseh politikah“ (pristop HIAP, *Health in All Policies*). Spodbujanje in izvajanje strategije bo zahtevalo tesnejše sodelovanje med Komisijo, socialnimi partnerji, organizacijami civilne družbe, akademiki in mediji.

4.2 Odbor priznava tri glavne izzive za javno zdravje v svetu: boj proti mikroorganizmom, ki se stalno spreminjajo, sprememba navad in načinov vedenja ljudi in boj za večjo prepoznavnost in več finančnih sredstev⁽⁶⁾. Poleg tega ugotavlja, da so izzivi, s katerimi se sooča EU, in možnosti, ki jih pri tem ima:

- staranje prebivalstva, ki postaja vedno večji izziv na področju diagnoze, zdravljenja in oskrbe;
- grožnje za zdravje, kot so pandemije nalezljivih bolezni in bioterorizem, ki povzročajo vse večjo zaskrbljenost;
- podnebne spremembe in skrite nevarnosti globalizacije;
- dinamični razvoj novih tehnologij in prav tako dinamični razvoj načinov za spodbujanje zdravja ter preprečevanje in zdravljenje bolezni.

4.3 EESO poudarja, da imajo lahko udeleženi akterji (organi oblasti, socialni partnerji, organizacije civilne družbe in pred-

⁽⁶⁾ Govor generalne direktorice Svetovne zdravstvene organizacije Margaret CHAN: Govor pred regionalnim odborom za Evropo, 18. september 2007, Beograd, Srbija: http://www.who.int/dg/speeches/2007/20070918_belgrade/fr/index.html

vsem predstavniška združenja bolnikov in združenja za varstvo potrošnikov) aktivno in odločilno vlogo pri ugotavljanju in odpravljanju težav ter pri spodbujanju zdravstvene ozaveščenosti.

4.4 Odbor obžaluje, da socialni partnerji, akterji civilne družbe, poklicne organizacije in predstavniška združenja bolnikov niso bili vključeni. Predlaga, da je treba vzpostaviti sodelovanje z organi oblasti – na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni – v okviru socialnega partnerstva, pri čemer je učinkovita uporaba finančnih sredstev nujen pogoj za izvajanje zdravstvene strategije in za gospodarski uspeh Evropske unije.

5. Zdravje državljanov EU

5.1 EESO se strinja s Komisijo, da morajo biti ključna izhodiščna točka evropske zdravstvene politike v okviru agende državljanov državljanske pravice in pravice pacientov. Za zdravje posameznika je treba aktivno krepiti solidarnost, ki je vodilna vrednota evropskega socialnega modela⁽⁷⁾.

5.2 Odbor podpira aktivno evropsko državljanstvo na področju zdravja, ki si ga ni mogoče predstavljati brez ustreznega odnosa do tega vprašanja. Kljub dosedanjim prizadevanjem EU in njenih držav članic so še vedno velike razlike v zdravju državljanov⁽⁸⁾, možnostih zdravega načina življenja ter enakih možnosti; to se nanaša predvsem⁽⁹⁾ na enakost spolov in prikrajšane ali ranljive skupine. EESO poziva Komisijo, da po opredelitvi ovir, s katerimi se srečujejo te skupine, pripravi posebne rešitve in sisteme pomoči, hkrati pa spodbuja sodelovanje med državami članicami; poleg tega bi ob upoštevanju demografskega razvoja spodbujanje posebnih programov za ocenjevanje in ohranjanje zdravja starejših pozitivno vplivalo na celotno družbo.

5.3 Odbor glede na razlike v državah članicah in med njimi podpira skupni cilj, v skladu s katerim bi morale zdravstvene politike prispevati k strategijam za zmanjšanje in odpravo revščine. Čeprav stroški zdravstva stalno rastejo, to nikakor ne sme povzročiti znižanja življenjske ravni ali večje revščine posameznikov in družin v EU ali zunaj nje. Prav tako je treba zagotoviti ustrezen obseg dostopnih javnih socialnih in zdravstvenih storitev, enake možnosti na področju zdravstvene oskrbe in finančno dostopnost do teh storitev na lokalni ravni. Treba je preprečiti nadaljnje poglobljanje družbenega prepada med bogatimi in revnimi.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO z dne 26. septembra 2007 o pravicah pacientov (mnenje na lastno pobudo), poročevalec g. BOUIS (UL C 10, 15.1.2008).

⁽⁸⁾ Glej študijo učinka: moški v Italiji zdravi doživijo 71 let življenja, na Madžarskem pa le 53.

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 13. septembra 2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Načrt za enakost med ženskami in moškimi 2006-2010, poročevalka ga. ATTARD (UL C 318, 23.12.2006).

5.4 EESO meni, da morajo imeti vsi evropski državljani možnost odločanja o svojem telesnem in duševnem zdravju in uživati enake pravice do zdravstvenega varstva v zvezi s telesnim in duševnim zdravjem. To je mogoče uresničiti samo, če se prikrašanim skupinam, kot so skupine, ki se srečujejo z dolgotrajno revščino in marginalizirane skupine ter osebe, ki so izključene iz verskih razlogov, nameni posebna pozornost. Za izboljšanje javnega zdravja je treba več pozornosti nameniti duševnemu zdravju, predvsem prikrašanim skupin (10).

5.5 EESO predlaga, da države članice še naprej spodbujajo medkulturni dialog za podporo dejavnostim EU in njenih državljanov, predvsem glede ponudbe in uporabe zdravstvenih storitev. Priznavanje in podpiranje kulturne raznolikosti in večjezičnosti lahko precej prispevata k priznavanju in utrjevanju zdravstvene ozaveščenosti, spodbujanju medsebojne pomoči (11) ter zagotavljanju pravočasnega preprečevanja bolezni, uporabe zdravstvenih storitev in oskrbe.

5.6 Odbor poziva Komisijo, naj pripravi predloge za spodbujanje zdravstvene ozaveščenosti, da se ta cilj vključi v vse politike EU. Namen tega je zagotavljanje neodvisnih informacij o duševnem in telesnem zdravju, ki so na voljo tudi državljanom brez dostopa do interneta in prikrašanim osebam, ki jih je žal vse več. Eden od načinov za doseg tega bi bilo sodelovanje z nekomercialnimi radijskimi in televizijskimi postajami, da bi posredovali informacije o javnem zdravju in zdravju posameznikov (na primer o preprečevanju bolezni) ter nujne napotke za pravočasen dostop do zdravstvenih ustanov. V ta namen bi lahko uporabili tudi komunikacijska sredstva, kot je internet, dostopen pacientom in zdravstvenim delavcem.

5.7 EESO poudarja, da imajo kampanje proti kajenju, opredelitev skupnih standardov na področju označevanja živil, farmacevtske raziskave ter razvoj in spodbujanje elektronskih zdravstvenih storitev dodano vrednost. Izmenjava najboljših praks in ocenjevanje uspešnosti imata lahko na številnih področjih ključno vlogo za učinkovito in uspešno uporabo omejenih finančnih sredstev.

5.8 EESO meni, da so politika za podporo družini, izobraževanje in ustrezna pomoč pomembni za spodbujanje zdravstvene ozaveščenosti. Takšno ozaveščanje žensk se lahko začne že v času nosečnosti (12). Odbor zato priporoča, da se za spodbujanje evropskega državljanstva začne izvajati dolgoročna kampanja „Zdrav evropski državljan“.

(10) Mnenje EESO z dne 17. maja 2006 o zeleni knjigi *Izboljšanje duševnega zdravja prebivalstva. Pot k strategiji na področju duševnega zdravja za Evropsko unijo*, poročevalec: g. BEDOSSA (UL C 195, 18.8.2006).

(11) Glej mnenje EESO z dne 20. aprila 2006 o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem letu medkulturnega dialoga (2008), poročevalka: ga. CSER, (UL C 185, 8.8.2006).

(12) Na primer mreža madžarskih medicinskih sester, ki spremlja otroke in njihove družine od spočetja do njihovega osemnajstega leta

5.9 EESO sicer podpira prost pretok delavcev in priznava pravice pacientov, vendar pa Komisijo opozarja, da mobilnost pacientov in zdravstvenih delavcev nikakor ne sme povečati že obstoječih neenakosti na zdravstvenem področju. Te razlike je treba odpraviti (13).

5.10 EESO meni, da so zadostne in kakovostne javne socialne in zdravstvene storitve nujni pogoj za ustrezno usposabljanje in zadostno število delavcev v teh sektorjih. Zato bi bilo treba te delavce bolje plačevati. Zagotoviti jim je treba večje socialno in moralno priznanje, da bodo ti poklici postali za mlade privlačnejši. Odbor je zaskrbljen zaradi zdravstvenega stanja socialnih delavcev in zdravstvenih delavcev, ki se vse bolj starajo ter trpijo za sindromom izčrpanosti (t. i. „burn out“) in poklicnim stresom. Meni, da je treba delo v sektorju zdravstvenega varstva in socialnih storitev bolje ovrednotiti, in poudarja, da zaposleni v tem sektorju opravljajo dragoceno delo za spodbujanje zdravja v celotni družbi.

5.11 Na nacionalni ravni si je treba zavestno prizadevati za pripravo trdne zdravstvene strategije, ki je izvedljiva le, če temu proračun oziroma sistem socialne varnosti namenjata dovolj proračunskih sredstev. Države članice ne smejo vlagati samo v blaginjo svojega prebivalstva, temveč tudi v dobro počutje svojih državljanov.

6. Čezmejna in svetovna vprašanja

6.1 EESO se strinja, da ima lahko EU na področjih globalizacije in zdravja pomembno vlogo znotraj in zunaj svojih meja, saj prispeva k reševanju svetovnih zdravstvenih problemov in zagotavlja evropske rešitve za naravne nesreče, pandemije in nove izzive, ki jih povzročajo podnebne spremembe, ter se s posebnim kompenzacijskim skladom loteva svetovnega pomanjkanja zdravstvenih delavcev (14). Dodano vrednost lahko ustvarja tudi na področju izboljševanja dostopa do zdravil.

6.2 Obstoječe (HIV/AIDS) in nove nevarnosti za zdravje, ki ne poznajo državnih meja, kažejo, da ima EU pri ustvarjanju dodane vrednosti vedno večjo vlogo, saj se države članice same ne morejo učinkovito spopadati s temi problemi (težave pri dostopu do trojnih kombiniranih terapij). To velja predvsem za krepitev preventivnih pregledov in varovanja zdravja ter usklajenega preprečevanja nalezljivih bolezni.

(13) Mnenje EESO z dne 27. oktobra 2004 o sporočilu Komisije o spremljanju procesa razmišljanja na visoki ravni o mobilnosti bolnikov in razvoju zdravstvene oskrbe v Evropski uniji, poročevalec g. BEDOSSA (UL C 120, 20.5.2005).

(14) Mnenje EESO z dne 11. julija 2007 o migraciji in razvoju: priložnosti in izzivi (raziskovalno mnenje), poročevalca ga. CSER in g. SHARMA (UL C 256 z dne 27.10.2007).

6.3 EESO obžaluje, da Komisija ni predlagala posebnih ukrepov za glavne akterje, od katerih je v veliki meri odvisen uspeh evropske zdravstvene strategije, namreč za zaposlene v tem sektorju. Povezava med pomanjkanjem zdravstvenih delavcev in težavami, ki jih povzročajo pomanjkljivosti ali odsotnost zdravstvene oskrbe, je zelo jasna.

6.4 EESO poudarja pomen etičnega uresničevanja pravic bolnikov v okviru odnosov med zdravniki, pacienti in drugimi zdravstvenimi delavci. V svetu, ki se spreminja in razvija (pomislimo predvsem na dinamični razvoj zdravstvene tehnologije) morata etika in varstvo osebnih podatkov imeti pomembnejšo vlogo. Zato je treba tem vprašanjem nameniti posebno pozornost pri izobraževanju in nadaljnjem usposabljanju.

6.5 EESO opozarja na vse večje pomanjkanje zdravstvenih delavcev in na staranje te skupine prebivalstva. Zato zaposlovanje delavcev zahteva resnično etičen pristop. Položaj zdravstvenih delavcev iz držav članic ali tretjih držav zahteva posebne politike glede vključevanja, kvalifikacij in plač. Treba se je osredotočiti na možnosti za spodbujanje vračanja kvalificiranih zdravstvenih delavcev migrantov in s tem prispevati k razvoju zdravstvenih sistemov držav, iz katerih prihajajo. V zvezi z migracijami zdravstvenega osebja znotraj Skupnosti bi morale države članice zagotavljati, da svobodno opravljanje storitev ne bi povzročalo socialnega dampinga, ker bi to škodovalo zdravstvenemu osebju, njegovi strokovnosti in navsezadnje tudi bolnikom.

7. Sprejetje in izvajanje strategije

7.1 EESO obžaluje, da ni zadovoljivih, objektivnih, primerljivih in razčlenljivih podatkov in informacij o zdravstvenem stanju evropskih državljanov. Ni sistema spremljanja, ki bi omogočal primerjave med državami članicami ali regijami. Obstajajo tudi velike razlike in vrzeli na področju informacij o zdravju in varnosti pri delu⁽¹⁵⁾. Nekatere agencije EU bi morale imeti pri tem pomembno vlogo.

7.2 Odbor priporoča nadaljnja prizadevanja na regionalni, nacionalni in evropski ravni za zbiranje ustreznih statističnih podatkov in opredelitev kazalnikov.

7.3 Uspeh prenovljene lizbonske strategije je v veliki meri odvisen od zdravja in varnosti delavcev pri delu. Odrasel človek preživi tretjino svojega življenja na delovnem mestu, zato so delovni pogoji z zdravstvenega vidika posebnega pomena. Za zdravje nevarno in škodljivo delovno okolje lahko poleg povzroči zmanjšanje BDP za 3 do 5 %. Preprečevanje je najpomembnejše sredstvo za spremljanje in stalno zagotavljanje zdravja in varnosti pri delu. Mala in srednje velika podjetja, ki

⁽¹⁵⁾ Mnenje EESO z dne 29. maja 2008 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izboljšanju kakovosti in produktivnosti pri delu: strategija Skupnosti 2007–2012 za zdravje in varnost pri delu, poročevalka ga. CSER (UL C 224 z dne 30.08.2008).

zaposlujejo več kot 80 % delavcev, bi morala – če so sprejela in spoštujejo kolektivne pogodbe – prejemati posebne podpore, saj so glede finančnih možnosti in sredstev v primerjavi z večnacionalnimi podjetji zelo zapostavljena. EESO obžaluje, da varnost pri delu ne zajema samozaposlenih delavcev.

7.4 Odbor podpira prilagajanje zdravstvenih sistemov držav članic za izboljšanje kakovosti zdravstvenih storitev. Pri odpravljanju razlik v državah članicah in med njimi je treba proučiti ne samo pristojnosti držav članic, temveč tudi vlogo regij, kar pa nikakor ne sme pomeniti odzemanja pristojnosti državam članicam. EESO je močno zaskrbljen zaradi reform sistemov javnega zdravstva, ki se trenutno izvajajo v nekaterih državah članicah in s katerimi skušajo oklestiti javne sisteme zdravstvenega zavarovanja ter jih množično privatizirati.

7.5 EESO podpira cilj Komisije za spodbujanje in krepitev preprečevanja bolezni ter njen namen, da si prizadeva za izboljšanje zdravja starejših, otrok in mladih. Uresničitev tega cilja bo v odločilni meri odvisna od ukrepov na področju kajenja, prehrane, uživanja alkohola, duševnega zdravja (vključno z Alzheimerjevo boleznijo) in odkrivanja raka⁽¹⁶⁾, ki so posebej pomembni za ciljne skupine strategije.

7.6 Odbor pozdravlja tehnološki napredek, vendar meni, da predlagana rešitev v obliki e-zdravja ne bo zagotovila izpolnjevanja zahtev po enakih možnostih, saj mnenja strokovnjakov o tem vprašanju niso znana. Opozaranje na znižanje stroškov in na pristop, ki je bolj usmerjen k posamezniku, je sicer upravičeno, vendar pri tem ni ustrezno prikazano dejansko uresničevanje pravic pacientov in naloge držav članic na področju razvoja in nadzora.

7.7 EESO podpira okrepljeno sodelovanje in razvoj novih pobud z mednarodnimi organizacijami. Ker ima EU pomembno vlogo pri zagotavljanju mednarodne pomoči, Odbor soglašja z okrepitevijo sodelovanja s Svetovno zdravstveno organizacijo (SZO).

7.8 Unija bo lahko spodbujala uresničitev ciljev SZO za 21. stoletje samo z uspešnim sodelovanjem z državami članicami, agencijami Združenih narodov, SZO, Mednarodno organizacijo dela, drugimi mednarodnimi organizacijami in Mednarodno organizacijo za migracije. Prav tako je treba okrepiti odnose z mednarodnimi finančnimi organizacijami, kot sta Mednarodni denarni sklad in Svetovna banka. Na mednarodni ravni je treba spodbujati forume za razprave s socialnimi partnerji, poklicnimi organizacijami in civilno družbo ter predvsem s predstavniškimi združenji pacientov in združenji za varstvo potrošnikov.

⁽¹⁶⁾ Mnenje EESO z dne 30. maja 2007 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o strategiji EU za podporo državam članicam pri zmanjševanju škode zaradi uživanja alkohola, poročevalca: ga. VAN TURNHOUT in g. JANSOON (UL C 175, 27.7.2007), in mnenje EESO z dne 28. septembra 2005 o debelosti v Evropi – vloga in odgovornost partnerjev civilne družbe (mnenje na lastno pobudo, poročevalka ga. SHARMA (UL C 24, 30.1.2006).

7.9 EESO priporoča, da ima v okviru okrepljene prisotnosti EU na mednarodni ravni in v skladu s svojimi pristojnostmi aktivnejšo vlogo v mednarodnih razpravah o nekaterih vprašanjih, predvsem o posledicah podnebnih sprememb in njihovega pomena za zdravje ljudi.

7.10 Zdravstvena strategija mora postati stalna tema na dnevnem redu evropske sosedске politike in mednarodne politike EU, da se zagotovi skupen boj proti novim nevarnostim za zdravje, in pandemijam, posledicam naravnih nesreč ter novim zdravstvenimi težavam zaradi podnebnih sprememb ali drugih dejavnikov.

V Bruslju, 18. septembra 2008

8. Finančni viri in sredstva

8.1 EESO poudarja, da je treba zdravstveno strategijo upoštevati na vseh političnih področjih EU. Zagotoviti je treba potrebne finančne vire, saj proračun, kot navaja bela knjiga, v ta namen ne predvideva nobenih dodatnih sredstev. Zato Odbor dvomi, da bodo preverjanje na ravni Skupnosti in predlogi za krepitev mehanizmov za spremljanje in obvladovanje nevarnosti za zdravje lahko uspešni, če ne bodo predvidena ustrezna finančna sredstva. Priporočljivo bi bilo, da bi za zagotovitev učinkovitega financiranja projektov in zaradi kontinuitete politik Skupnosti za vsak posamezen ukrep uvedli posebna proračunska sredstva ⁽¹⁷⁾.

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Mnenje EESO z dne 5. julija 2006 o predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (.../.../ES, Euratom), poročevalka: ga. CSER (UL C 309, 16.12.2006).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o razširitvi protidiskriminacijskih ukrepov na druga področja poleg zaposlovanja ter razlogi za enotno in celovito protidiskriminacijsko direktivo

(2009/C 77/24)

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

Razširitev protidiskriminacijskih ukrepov na druga področja poleg zaposlovanja in razlogi za enotno in celovito protidiskriminacijsko direktivo.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2008. Poročevalec je bil g. Crook.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra 2008) s 112 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Pravica do enakosti je univerzalna pravica in temeljno načelo zakonodaje Skupnosti. Zapisana je v Listini o temeljnih pravicah, izhaja pa iz Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih mednarodnih sporazumov, ki so jih podpisale vse države članice, ter skupnih ustavnih tradicij držav članic.

1.2 Člen 13 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti obvezuje EU k boju proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti na vseh področjih, za katera je pristojna Skupnost. V Lizbonski pogodbi je boj proti diskriminaciji opredeljen kot poseben cilj EU.

1.3 Različne oblike diskriminacije, navedene v členu 13, lahko ogrozijo cilje Evropske skupnosti iz člena 2 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki vključujejo spodbujanje visoke ravni zaposlovanja in socialnega varstva, enakost moških in žensk, rast življenjskega standarda in kakovosti življenja, ekonomsko in socialno kohezijo ter solidarnost med državami članicami.

1.4 Učinkovito varstvo pred diskriminacijo na drugih področjih poleg zaposlovanja je pomembno za zagotavljanje razvoja demokratičnih in strpnih družb, ki omogočajo izražanje različnosti ter polno udeležbo in vključevanje vseh posameznikov v gospodarsko in družbeno življenje.

1.5 Ker v EU še vedno obstajata neenakost in diskriminacija, je treba ustrezno ukrepati. Diskriminacija škoduje posameznikom in evropskim družbam na splošno. Sedanja zakonodaja EU ni primerna za ta namen. Poleg zaščite pred vsemi oblikami diskriminacije, navedenimi v členu 13, na področju zaposlovanja in dela, zakonodaja EU zagotavlja tudi zaščito pred diskriminacijo na podlagi rase in narodnosti na področju socialne zaščite (vključno s socialnim in zdravstvenim varstvom, socialnimi

ugodnostmi, izobraževanjem in dostopom do blaga in storitev ter stanovanji) ter zaščito pred diskriminacijo na podlagi spola pri dostopu do blaga in storitev. Razen na področju zaposlovanja ni nikjer drugje nobenega pravnega varstva EU pred diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti. Protidiskriminacijska zakonodaja EU ne priznava in ne zagotavlja zaščite pred večkratno diskriminacijo.

1.6 Dejanska podoba pravnega varstva v EU je zapletena. Veliko držav članic ima zakone, ki presegajo zahteve ES, ki pa se zelo razlikujejo po vsebini, značilnostih in stopnji zajamčenega varstva, medtem ko druge države komaj izpolnjujejo minimalne zahteve. Čeprav so posebni organi za enakost dokazano koristni v boju proti diskriminaciji in pri spodbujanju enakosti, zakonodaja EU zahteva take organe le v zvezi z diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti ali spola. Veliko držav članic je ustanovilo organe za enakost, katerih naloge vključujejo tudi boj proti vsem ali nekaterim oblikam diskriminacije iz člena 13.

1.7 Po mnenju EESO ni upravičenega razloga, da bi EU ohranila sistem zakonodaje, ki temelji na jasni obveznosti, navedeni v Pogodbi, za boj proti šestim različnim oblikam diskriminacije, pri tem pa ohranja različne in nižje ravni zaščite pred nekaterimi oblikami diskriminacije ter omejeno zagotavljanje enakega obravnavanja za nekatere okoliščine. Brez zavezujoče obveznosti za izpolnjevanje enotnega standarda EU države članice nimajo resnične spodbude za sprejetje zakonov, ki zagotavljajo enake pravice do zaščite pred vsemi oblikami diskriminacije.

1.8 EESO je zaskrbljen, da bo takšna hierarhična shema zaščite pred diskriminacijo močno ovirala doseganje ciljev EU. Lahko bi preprečila prosto gibanje delavcev in blaga; delavci bi lahko nasprotovali selitvi v države, kjer veljajo pravice, ki jih je težje uveljaviti, zahteve za izpolnjevanje različnih standardov enakosti v različnih državah pa lahko negativno vplivajo na ponudnike blaga ali storitev. Ovira tudi socialno kohezijo in stopnjo udeležbe v civilni družbi.

1.9 EESO meni, da je treba sprejeti novo zakonodajo EU, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti na drugih področjih poleg zaposlovanja. V skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti iz člena 5 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti je mogoče visok skupen standard pravnega varstva v vseh državah članicah doseči le z ukrepanjem na ravni Skupnosti.

1.10 Skupnost bi morala ukrepati s sprejetjem direktive, ki bi zajela vse štiri navedene oblike diskriminacije. Za doseg skladnosti in doslednosti zakonodaje EU in nacionalne zakonodaje bi morala nova direktiva veljati za vsa področja poleg zaposlovanja in dela, za katera velja direktiva o rasni enakopravnosti. Po mnenju EESO bi imela ena sama direktiva velike prednosti, saj bi podjetjem in drugim ponudnikom blaga in storitev zagotovila največjo možno jasnost ter spodbudila izpolnjevanje zahtev že v zgodnji fazi. Poleg tega bi najbolj učinkovito vključila zaščito pred večkratno diskriminacijo in podpirala večjo socialno kohezijo.

1.11 Zato EESO podpira odločitev Komisije z dne 2. julija 2008, da predlaga novo direktivo za izvajanje načela enakega obravnavanja ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost.

1.12 Zelo pomembno je, da nova zakonodaja ne bo omejevala ali zmanjšala pravice do enakosti ter da ne bo vodila k manjši zaščiti pred diskriminacijo v sedanji zakonodaji EU ali nacionalnih zakonodajah. Nova direktiva mora omogočiti okvir za skladnost z obveznostmi glede enakosti v okviru Konvencije ZN o pravicah invalidov, zagotoviti pa mora tudi dostop in primerna stanovanja za invalide, da bodo lahko polno sodelovali v družbi. Omogočiti mora sprejetje ukrepov, ki dovoljujejo pozitivno delovanje in prednostno obravnavo na podlagi starosti ali invalidnosti, kadar je to v skladu z načelom enakega obravnavanja. Direktiva ne sme omogočati splošne utemeljitve za neposredno diskriminacijo, vendar mora dovoljevati diskriminacijo, kadar je namenjena spodbujanju enakosti in spoštovanju človekovega dostojanstva. Vključevati mora zahtevo za ustanovitev ali razširitev posebnih organov, ki bodo zagotavljali enakost ne glede na preostale štiri okoliščine.

2. Enakost je temeljno načelo zakonodaje EU

2.1 Pravica do enakosti je univerzalna pravica in temeljno načelo zakonodaje Skupnosti. Izhaja iz mednarodnih sporazumov, ki jo jih podpisale vse države članice, in ustavnih tradicij držav članic, zapisana pa je v členih 21 in 22 Listine o temeljnih pravicah.

2.2 Pravica do enakega obravnavanja žensk in moških na delovnem mestu, ki je bila dogovorjena pred več kot 30 leti, predstavlja mejnik v razvoju Unije. Enako obravnavanje žensk in moških je še vedno bistveno za pravičen notranji trg, prosto gibanje ter oblikovanje močne in povezane evropske družbe.

2.3 V devetdesetih letih 20. stoletja so se ljudje vedno bolj zavedali potrebe po ukrepih za odpravo drugih oblik diskriminacije, ne le diskriminacije na podlagi spola, ter na drugih področjih poleg zaposlovanja. Vključitev člena 13 v Amsterdamsko pogodbo je bil pomemben korak, ki je zagotovil nove pristojnosti in večjo obveznost za zagotavljanje enakega obravnavanja. Člen 13 zavezuje EU k boju proti diskriminaciji ne le na podlagi spola, ampak tudi na podlagi rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

2.4 Zaradi nujnosti ukrepanja v zvezi z zgoraj naštetimi drugimi oblikami diskriminacije je Svet leta 2000 sprejel dve direktivi: direktivo o rasni enakosti (Direktiva 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost) in okvirno direktivo o zaposlovanju (Direktiva 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu). Leta 2004 je Svet sprejel direktivo o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev (Direktiva 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi).

2.5 Vsaka od teh treh direktiv v svojih uvodnih izjavah navaja člen 6 Pogodbe o Evropski uniji in potrjuje, da je pravica do enakosti temeljna pravica, ki izhaja iz mednarodnih sporazumov, katerih podpisnice so vse države članice, ter skupnih ustavnih tradicij vseh držav članic.

2.6 To je potrdilo Sodišče Evropskih skupnosti v zadevi *Mangold* proti *Helmu* (¹) v predhodnem odločanju o razlagi Direktive Sveta 2000/78/ES v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti:

- „74 [...] Po členu 1 te direktive [2000/78/ES] je njen namen namreč opredeliti splošni okvir boja proti diskriminaciji zaradi vere ali prepričanja, hendikepiranosti, starosti ali spolne usmerjenosti, pri čemer splošna prepoved teh oblik diskriminacije, kot to izhaja iz prve in četrte uvodne izjave direktive, izhaja iz različnih mednarodnih pogodb in ustavnih tradicij, skupnih državam članicam.
- 75 Prepoved diskriminacije zaradi starosti je tako treba obravnavati kot splošno načelo prava Skupnosti.“

Ni razloga, da Sodišče ne bi potrdilo enakega načela tudi v zvezi z drugimi oblikami diskriminacije, navedenimi v Direktivi 2000/78/ES.

(¹) Sodba z dne 22. novembra 2005 v zadevi C-144/04.

2.7 V zadevi *Coleman* proti *Attridge Law*, v kateri je bilo Sodišče Evropskih skupnosti zaproseno za predhodno odločanje o področju uporabe Direktive Sveta 2000/78/ES, je generalni tožilec v sklepnih predlogih navedel ⁽²⁾:

— „8 Člen 13 ES je izraz zaveze pravnega reda Skupnosti načelu enakega obravnavanja in nediskriminacije. [...] ... Sodna praksa Sodišča je jasna glede vloge enakega obravnavanja in nediskriminacije v pravnem redu Skupnosti. Enakost ni samo politični ideal in želja, ampak eno izmed temeljnih načel prava Skupnosti.“

2.8 Tako direktiva o rasni enakosti ⁽³⁾ kot okvirna direktiva o zaposlovanju ⁽⁴⁾ potrjujeta stališče Sveta, da lahko oblike diskriminacije, navedene v členu 13, ogrozijo doseganje ciljev Evropske skupnosti iz člena 2 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, vključno s spodbujanjem visoke stopnje zaposlenosti in socialne zaščite, enakosti med moškimi in ženskami, rasti življenjskega standarda in kakovosti življenja, ekonomske in socialne kohezije ter solidarnosti med državami članicami.

2.9 Lizbonska pogodba daje boju proti oblikam diskriminacije iz člena 13 ⁽⁵⁾ novo težo in ga obravnava kot poseben cilj EU pri opredeljevanju in izvajanju njenih politik in dejavnosti ⁽⁶⁾.

3. Pomembnost učinkovitega varstva pred diskriminacijo na drugih področjih poleg zaposlovanja

3.1 Okvirna direktiva o zaposlovanju določa splošni okvir za enako obravnavanje pri zaposlovanju in delu ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost. Direktiva o rasni enakosti izvaja načelo enakega obravnavanja ne glede na raso ali narodnost in ne le pri zaposlovanju in delu, temveč tudi na področju socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom, socialnimi ugodnostmi, izobraževanjem ter dostopom do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, kar zajema tudi stanovanja.

3.2 Direktiva o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev dopolnjuje zaščito pred diskriminacijo na podlagi spola pri zaposlovanju in delu v direktivah, sprejetih v okviru člena 141 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti ⁽⁷⁾, in izvaja načelo enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi.

3.3 V direktivi o rasni enakosti ⁽⁸⁾ ter direktivi o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev ⁽⁹⁾ je Svet priznal,

⁽²⁾ Sodba z dne 31. januarja 2008 v zadevi C-303/06.

⁽³⁾ Uvodna izjava 9.

⁽⁴⁾ Uvodna izjava 11.

⁽⁵⁾ Pogodba o delovanju Evropske unije (konsolidirana različica, kot jo spreminja Lizbonska pogodba), člen 19.

⁽⁶⁾ Pogodba o delovanju Evropske unije (konsolidirana različica, kot jo spreminja Lizbonska pogodba), člen 10.

⁽⁷⁾ Npr. direktivi 76/207/EGS in 2002/73/ES.

⁽⁸⁾ Uvodna izjava 12.

⁽⁹⁾ Uvodna izjava 9.

da je treba za zagotovitev polne udeležbe vseh oseb zaščito pred diskriminacijo razširiti na druga področja poleg zaposlovanja.

3.4 EESO je priznal ⁽¹⁰⁾ pomen e-dostopnosti v boju proti diskriminaciji in omogočanju polnega sodelovanja vseh skupin v družbi ter priporočil zakonodajo po členu 13, da bi dosegli skupen visok standard ukrepov za e-dostopnost.

3.5 EESO meni, da je odprava diskriminacije na trgu dela in zunaj njega bistvena za doseganje ciljev lizbonske strategije, sicer bo diskriminacija na področju socialne zaščite, zdravstva, izobraževanja ali stanovanj ali pri dostopu do pomembnih storitev javnega in zasebnega sektorja ovirala napredek k trajnostni rasti ter ustvarjanju več in boljših delovnih mest.

4. Sedanje stanje v zvezi z enakostjo in nediskriminacijo v EU

4.1 Evropsko leto enakih možnosti za vse 2007 je bilo odlična priložnost za institucije EU, nacionalne vlade in civilno družbo, da razmislijo o pomenu enakosti in odprave diskriminacije za uresničevanje bolj socialno vključujoče družbe. Pobuda je razkrila dejstvo, v zvezi s katerim je Svet jasno opozoril, da sta „v EU še naprej prisotni neenakost in diskriminacija na podlagi spola, rase ali narodnosti, starosti, invalidnosti, vere ali prepričanja ali pa spolne usmerjenosti, ki povzročata veliko škodo prizadetim posameznikom in posameznicam ter evropskim družbam nasploh“ ⁽¹¹⁾.

4.2 Evropsko leto je poleg tega opozorilo na razlike v zaščiti pred diskriminacijo v sedanji zakonodaji EU, ki so opisane v točkah 3.1 in 3.2. EESO je zaskrbljen, da bi lahko onemogočanje pravične obravnave (vključno z institucionalnimi vzorci diskriminacije) pri vseh oblikah diskriminacije iz člena 13 na področjih, kot so zdravstvo, izobraževanje, dostop do blaga in storitev ter stanovanja, lahko prispevalo k trdovratnemu ohranjanju neenakosti pri dostopu do zaposlovanja in močno vplivalo na kakovost življenja ljudi ter njihovo sposobnost, da polno sodelujejo v družbi.

5. Večkratna diskriminacija

5.1 Kot je ugotovil Svet, „je Evropsko leto opozorilo na hude težave, ki jih prinaša večkratna diskriminacija“ ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o prihodnji zakonodaji o e-dostopnosti z dne 30.5.2007, poročevalec g. Hernández Bataller (UL C 175, 27.7.2007).

⁽¹¹⁾ Resolucija Sveta z dne 5. decembra 2007 o nadaljnjem spremljanju Evropskega leta enakih možnosti za vse (2007), str. 1.

⁽¹²⁾ Prav tam, str. 3.

5.2 Večkratna diskriminacija upošteva zapleteno osebnost vsakega posameznika. Pojavi se, kadar oseba doživlja diskriminacijo ali nadlegovanje zaradi ene ali več okoliščin, ki so sestavni del njene osebnosti.

5.3 Danski inštitut za človekove pravice je decembra 2007 objavil raziskovalno poročilo o odpravljanju večkratne diskriminacije – prakse, politike in zakoni (*Tackling Multiple Discrimination – Practices, policies and laws*)⁽¹³⁾. Na podlagi znanstvenih raziskav in pravnih analiz ter posvetovanj z zainteresiranimi stranmi so avtorji ugotovili: „Če želimo odpraviti diskriminacijo in neenakost, je treba poiskati uporabne rešitve za boj proti večkratni diskriminaciji“⁽¹⁴⁾.

5.4 Protidiskriminacijska zakonodaja EU in nacionalni zakoni za njeno izvajanje bi morali zagotavljati zaščito in pravice do odškodnine pri vseh oblikah večkratne diskriminacije. Za to mora veljati enaka zaščita za vse oblike diskriminacije, ki pa je sedaj v okviru zakonodaje EU – razen na področju zaposlovanja – ni.

6. Pravno varstvo pred diskriminacijo v EU

6.1 Čeprav vse države članice še niso ustrezno prenesle direktive o rasni enakosti ali okvirne direktive o zaposlovanju⁽¹⁵⁾, imajo številne države članice zakone, ki prepovedujejo diskriminacijo in presegajo zahteve iz sedanjih direktiv, sprejetih na podlagi člena 13.

6.2 Analitična študija⁽¹⁶⁾, objavljena decembra 2006, je proučila nacionalne zakone, ki prepovedujejo diskriminacijo na področjih poleg zaposlovanja in dela na podlagi spola, spolne usmerjenosti, invalidnosti, vere in prepričanja ter starosti. Avtorji med drugim ugotavljajo naslednje:

„Najbolj presenetljive značilnosti evropskih držav, vključenih v raziskavo, so morda (1) dejstvo, da večina držav znatno presega sedanje zahteve ES in zagotavlja določeno obliko pravnega varstva proti večini oblik diskriminacije, ki so obravnavane v tem poročilu, ter (2) razlike med državami glede stopnje in značilnosti tega varstva“⁽¹⁷⁾.

6.3 Avtorji so odkrili velike razlike glede oblik diskriminacije, za katere je zagotovljena zaščita, v povezavi s področji dejavnosti, ter glede vprašanja, ali je zaščita pred diskriminacijo določena v nacionalnih ustavah, splošnih protidiskriminacijskih zakonih, nacionalnih ali regionalnih ali posebnih

zakonih, ki pokrivajo posamezna področja, kot so stanovanja ali izobraževanje. Za vsako obliko diskriminacije ali področje, zajeti v zaščiti pred diskriminacijo, so bile med državami razlike glede značilnosti, oblike in obsega izjem pri pravicah do nediskriminacije⁽¹⁸⁾. Tudi primerjava držav članic, ki so jo opravili Bell, Chopin⁽¹⁹⁾, in Palmer, je potrdila te ugotovitve o razlikah in nedoslednosti.

6.4 Kot je potrdil Svet v Resoluciji o nadaljnjem spremljanju Evropskega leta enakih možnosti za vse, so posebni organi za enakost pomembna gonilna sila v boju proti diskriminaciji in spodbujanju enakosti v vsaki državi članici ali pa to lahko postanejo. Zlasti imajo pomembno vlogo krepitev ozaveščenosti. Direktiva o rasni enakosti, direktiva o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev ter preoblikovana direktiva o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu⁽²⁰⁾ od držav članic zahtevajo, da ustanovijo posebne organe za enakost za podporo pravic do enakosti ne glede na raso ali narodnost in spol, vendar od njih ne zahtevajo ustanovitve organov za enakost ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, spolno usmerjenost ali starost. Posebni organi v državah članicah se zelo razlikujejo glede oblik diskriminacije, za katere so pristojni: nekateri so omejeni na diskriminacijo na podlagi rase ali narodnosti, drugi pa za vse oblike diskriminacije iz člena 13 in poleg njih še druge oblike diskriminacije⁽²¹⁾. Na evropski ravni obstaja mreža Equinet⁽²²⁾, ki jo sestavljajo avtonomne ali vladne oblasti, ki so v državah članicah pristojne za izvajanje protidiskriminacijske zakonodaje.

6.5 Agencija EU za temeljne pravice je po pregledu pravnega varstva pred diskriminacijo na podlagi spolne usmerjenosti v vsej EU⁽²³⁾ priporočila, naj zakonodaja EU zagotovi enake pravice do enakega obravnavanja pri vseh okoliščinah, navedenih v členu 13.

6.6 Po mnenju EESO ni utemeljitve za sistem protidiskriminacijske zakonodaje EU, ki temelji na obveznosti, navedeni v Pogodbi, za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti, ki za nekatere od teh oblik diskriminacije dovoljuje in ohranja nižjo raven zaščite ter bolj omejeno zagotavljanje enakega obravnavanja.

⁽¹³⁾ Urad za uradne objave Evropskih skupnosti, 2007, ISBN 978-92-79-06953-6.

⁽¹⁴⁾ Prav tam, str. 7.

⁽¹⁵⁾ Glej M. Bell, I. Chopin in F. Palmer: *Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared* (Razvoj protidiskriminacijske zakonodaje v Evropi – primerjava 25 držav članic EU), julij 2007, Urad za uradne objave Evropskih skupnosti, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

⁽¹⁶⁾ Glej A. McColgan, J. Niessen, in F. Palmer: *Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation* (Komparativna analiza nacionalnih ukrepov za boj proti diskriminaciji na področjih poleg zaposlovanja in dela), VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, december 2006 (op. p.: študija ni prevedena v slovenščino).

⁽¹⁷⁾ Prav tam, str. 3 (op. p.: študija ni prevedena v slovenščino).

⁽¹⁸⁾ Op. cit.: primerjalne tabele, str. 36–45; glej tudi M. Bell, I. Chopin, in F. Palmer (glej opombo 15).

⁽¹⁹⁾ Op. cit.: primerjalne tabele, str. 83–113.

⁽²⁰⁾ Direktiva 2006/54/ES.

⁽²¹⁾ Glej M. Bell, I. Chopin in F. Palmer: *Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared* (Razvoj protidiskriminacijske zakonodaje v Evropi – primerjava 25 držav članic EU), julij 2007, Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, str. 108-113 (op. p.: študija ni prevedena v slovenščino).

⁽²²⁾ Glej www.equineteurope.org.

⁽²³⁾ *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I – Legal Analysis* (Homofobija in diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti v državah članicah EU: I. del – pravna analiza), Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2008 (avtor: Olivier De Schutter).

6.7 Brez skladne zakonodaje, ki bi zajela vse oblike diskriminacije na ravni EU, tudi ni nobene resnične spodbude za države članice, da sprejmejo usklajeno zakonodajo, pri čemer Komisija ali Svet nimata nobene pravne podlage za ukrepanje v primerih, ko je ugotovljena neustrezna ali neenaka raven varstva pred diskriminacijo, kot se dogaja zdaj.

6.8 EESO se strinja, da sprejetje zakonodaje, ki prepoveduje diskriminacijo, samo po sebi še ne odpravi diskriminacije v posamezni državi, vendar vsaj odraža dejstvo, da ta država priznava škodo, ki jo diskriminacija povzroča posameznikom in družbi, ter da se zavezuje k uporabi pravnih sredstev za njeno odpravo. Če se protidiskriminacijska zakonodaja ne sprejme, je mogoče sklepati ravno nasprotno, saj to odraža (zmotno) prepričanje, da takšna diskriminacija ne obstaja ali ni dovolj velika težava, ki bi zahtevala formalne preprečevalne ukrepe, ali pa odraža politično dejstvo, da so ugovori tistih, ki bodo morebiti izvajali diskriminacijo, zoper kakršno koli obliko ureditve pomembnejši od prizadevanj za boljšo kakovost življenja vseh državljanov in doseganje večje socialne kohezije.

6.8.1 Dokazano je, da neformalni nezakonodajni ukrepi za spodbujanje zgledov dobre prakse niso izkoreninili ustaljenih vzorcev diskriminacije.

6.8.2 Vendar pa ciljev protidiskriminacijske zakonodaje ni mogoče doseči samo s sprejetjem te zakonodaje, temveč sta potrebna tudi obsežen program ozaveščanja in izobraževanja ter učinkovito izvajanje zakonodaje.

7. Hierarhija pravic do enakosti ovira doseganje ciljev Evropske skupnosti

7.1 EESO meni, da sedanji neskladni hierarhični sistem zaščite Skupnosti pred diskriminacijo preprečuje doseganje njenih ciljev, saj:

- ovira prosti pretok delavcev, ki imajo v nekaterih državah manj pravic do nediskriminacije, ki jih je mogoče uveljaviti, kot v drugih. 69,2 % posameznikov, ki so sodelovali v spletni raziskavi Komisije „Discrimination – Does it Matter“ (Diskriminacija – ali je sploh pomembna?) je na primer navedlo, da bi stopnja pravnega varstva pred diskriminacijo na podlagi starosti, invalidnosti, vere in spolne usmerjenosti zunaj delovnega okolja vplivala na njihovo odločitev o preselitvi v drugo državo članico ⁽²⁴⁾;
- lahko ovira prosti pretok blaga, ker morajo dobavitelji v različnih državah članicah upoštevati različne standarde enakosti na področju blaga in storitev. 26,3 % podjetij, ki so sodelovala v posvetovanju Posvetovalnega odbora evropskih podjetij o protidiskriminaciji ⁽²⁵⁾, je navedlo, da bi stopnja pravnega varstva, ki jo ponuja druga država članica pred diskriminacijo na podlagi starosti, invalidnosti, vere in spolne usmerjenosti pri dostopu do blaga in storitev ter

nastanitve vplivala na njihovo sposobnost poslovanja v tej državi;

- vpliva na kakovost življenja, ker obstaja velika verjetnost, da diskriminacija in nadlegovanje brez zakonsko določene prepovedi ostaneta neodkrita, ovire za polno in enako uživanje gospodarskih in socialnih pravic pa se bodo ohranile;
- ovira socialno kohezijo, ker ne zagotavlja polnega in enakega priznavanja vseh skupin v družbi;
- omejuje raven sodelovanja večjih skupin in skupnosti v civilni družbi.

7.2 Svet je v Resoluciji o nadaljnjem spremljanju Evropskega leta izrazil zaskrbljenost zaradi še vedno navzoče diskriminacije, pri čemer je:

- ugotovil, da lahko „diskriminacija [...] vodi v revščino in socialno izključenost, saj zavira udeležnost pri virih in dostop do njih“;
- ugotovil, da „Evropski parlament in civilna družba pozivata k razširitvi pravnega varstva zoper diskriminacijo, in sicer s področja zaposlovanja in dela še na druga področja“, ter
- pozval države članice in Evropsko komisijo, da „okrepijo prizadevanja za preprečevanje diskriminacije [...] in za boj proti takšni diskriminaciji, tako na trgu delovne sile kot drugod, ter da zagotovijo in okrepijo učinkovitost posebnih organov za enakost“.

8. Potrebna je nova direktiva

8.1 Kot odgovor na pripombe Sveta in za zagotovitev usklajene minimalne zaščite v vsej EU je potrebna nova zakonodaja, ki bi izvajala načelo enakega obravnavanja ne glede na invalidnost, vero ali prepričanje, spolno usmerjenost ali starost tudi na drugih področjih poleg zaposlovanja.

8.2 Področja, na katera vplivajo trenutni obseg diskriminacije, njihov vpliv na doseganje ciljev EU in potreba po skupni visoki stopnji zaščite v vseh državah članicah, so tako značilna in obsežna, da jih države članice ne morejo same ustrezno obravnavati ali rešiti. Zato je potrebno ukrepanje na ravni Skupnosti, usklajeno z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti, kot je določeno v členu 5 Pogodbe ES.

8.3 EESO priporoča, da se v ta namen sprejme direktiva, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi invalidnosti, vere ali prepričanja, spolne usmerjenosti ali starosti na vseh področjih poleg zaposlovanja in v okviru področja uporabe direktive o rasni enakosti. Direktiva mora vsebovati tudi zahtevo po ustanovitvi ali razširitvi organa za enakost, ki bi bil polno pristojen za delo na vseh področjih v okviru tega zakonodajnega akta. To je bilo tudi glavno priporočilo Agencije EU za temeljne pravice ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Spletno posvetovanje od julija do oktobra 2007.

⁽²⁵⁾ 12.7.2007–31.8.2007, vprašanje 4a.

⁽²⁶⁾ *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I – Legal Analysis* (Homofobija in diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti v državah članicah EU: I. del – pravna analiza), Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2008 (avtor: Olivier De Schutter).

8.3.1 EESO priznava, da bi morala biti zaščita v okviru sedanjih protidiskriminacijskih direktiv večja in vključevati tudi jasnejše priznanje institucionalne diskriminacije, zato je njegova prednostna naloga v tem trenutku zagotoviti zaščito pred vsemi zgoraj navedenimi oblikami diskriminacije po enakih standardih, kot sedaj veljajo za diskriminacijo na podlagi rase in narodnosti.

8.4 EESO razume, da se bodo številne organizacije, zlasti mala podjetja, na kakršen koli predlog nove zakonodaje na začetku odzvala z zaskrbljenostjo zaradi stroškov usklajevanja in izvajanja predpisov. Za podjetja je izvajanje zakonodaje zaradi večplastnosti predpisov „zelo težko“⁽²⁷⁾. EESO meni, da sprejetje enotne direktive za določitev skupnega standarda EU za zaščito pred diskriminacijo na vseh področjih poleg zaposlovanja ne bi povzročilo bistvenih novih stroškov; v mnogih primerih bi se stroški izvajanja predpisov več kot pokrili s pridobitvijo novih strank zaradi odprave diskriminacije. 89,8 % podjetij je v posvetovanju Posvetovalnega odbora evropskih podjetij o protidiskriminaciji navedlo, da bi bilo treba sprejeti predpise, ki bi zagotovili „enako stopnjo zaščite pred diskriminacijo po vsej Evropi“⁽²⁸⁾.

8.5 EESO se zaveda argumentov za ločene direktive za vsako od zadevnih oblik diskriminacije, vendar meni, da bi bila veliko boljša enotna direktiva, ki bi zajela vse štiri oblike diskriminacije, ker bi:

- zagotovila čim večjo jasnost in preglednost za posameznike ter ponudnike blaga in storitev. EESO se zaveda, da se zasebna podjetja redko strinjajo z novimi predpisi, in določitev ločenih protidiskriminacijskih standardov ES za vsako obliko diskriminacije posebej ob različnem času, brez kakršnega koli zagotovila za usklajenost zahtev, bi pomenila, da bi zlasti mala podjetja z omejenimi sredstvi znatno težje izvajala predpise;
- omogočila učinkovit odziv na večkratno diskriminacijo in sredstva za boj proti njej. Če je zagotovljeno usklajeno in ustrezno varstvo pred vsemi oblikami diskriminacije, lahko posamezniki, ki so diskriminirani ali nadlegovani zaradi več kot ene značilnosti svoje osebnosti, zahtevajo ustrezno in pomembno odškodnino;
- oblikovala razumljive in dostopne predpise. Svet se je v Resoluciji o nadaljnjem spremljanju Evropskega leta skliceval na nizko raven javne ozaveščenosti o protidiskriminacijski zakonodaji⁽²⁹⁾. Krepitev ozaveščenosti bo pogosto težja naloga, če bodo v zakonodaji EU ali nacionalnih zakonodajah obstajale zapletene razlike pri pravicah do enakega obravnavanja glede različnih oblik diskriminacije na različnih področjih;
- preprečila vsakršno obliko hierarhije v evropskem sistemu pravic do enake obravnave. Socialna kohezija je odvisna od

občutka skupne obveznosti in pripadnosti, ki ga imajo člani družbe, in ki ga bo veliko težje doseči, če si bodo lahko različne skupine razlagale zakonodajo tako, da so pravice nekaterih skupin do enakega obravnavanja pomembnejše kot pravice drugih skupin.

8.6 V direktivi o rasni enakosti so določena ključna področja poleg zaposlovanja, ki so v pristojnosti EU in na katerih je za uresničitev ciljev EU pomembno in nujno preprečiti diskriminacijo na podlagi invalidnosti, vere ali prepričanja, spolne usmerjenosti in starosti. EESO izrecno priporoča, naj bodo te oblike diskriminacije v celoti vključene v področje uporabe nove direktive.

8.7 EESO se strinja, da so za organizacijo in izvajanje določb in/ali za druge vidike ureditve v skladu z načelom subsidiarnosti na nekaterih področjih dejavnosti, na primer pri stanovanjih, izobraževanju in nekaterih drugih javnih storitvah, pristojne predvsem države članice na nacionalni ali regionalni ravni. EESO meni, da potrebne visoke ravni celovitega skupnega standarda za enako obravnavanje na vseh takšnih področjih dejavnosti v skladu s členom 5 Pogodbe ES ni mogoče zagotoviti drugače kot z zakonodajo na evropski ravni.

8.8 EESO zato pozdravlja odločitev Komisije, objavljeno 2. julija 2008, da predlaga novo direktivo, ki bi izvajala načelo enakega obravnavanja ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost na drugih področjih poleg zaposlovanja, ki so zajeta v direktivo o rasni enakosti. Ker so bili Komisiji že predloženi osnutki tega mnenja, EESO upa, da so argumenti in predhodne ugotovitve njegove študijske skupine, ki priporoča direktivo v sedaj predlagani obliki, pomagali Komisiji pri odločanju. EESO nadalje upa, da bo to mnenje v končni obliki spodbudilo države članice k priznanju vrednosti in pomena zakonodaje EU na tem področju ter jim pomagalo prispevati k pozitivnemu razvoju in sprejetju tega akta.

8.9 EESO podpira odločitev Komisije, da predlaga direktivo, ki bo kar najbolj usklajena z drugimi direktivami na podlagi člena 13 in bo enako opredeljevala pojme „neposredna in posredna diskriminacija“, „nadlegovanje“ in „pozitivni ukrepi“, veljala za vse osebe, ki živijo v posameznih državah članicah, tudi državljane tretjih držav, države članice enako zavezovala k zagotavljanju pravic do odškodnine, učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kazni ter zaščite pred viktimizacijo in zagotavljala prenos dokaznega bremena. Enako pomembne so usklajene obveznosti za krepitev ozaveščenosti in spodbujanje dialoga s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami.

8.10 EESO priporoča, naj Svet in druge institucije EU pri podrobnem pregledu predlagane direktive upoštevajo naslednje vidike za zagotovitev, da bo direktiva v končni obliki izpolnila opisane cilje:

⁽²⁷⁾ Konfederacija evropskih podjetij, odgovor na posvetovanje Evropske komisije „Discrimination, does it matter?“ (Diskriminacija, ali je sploh pomembna?), 12. oktober 2007.

⁽²⁸⁾ 12.7.2007–31.8.2007, vprašanje 4b.

⁽²⁹⁾ Spletno posvetovanje, od julija do oktobra 2007, stran 1.

8.10.1 *Ohranjanje sedanje ravni zaščite*: priprava nove direktive ne sme biti priložnost za zmanjšanje zaščite pred diskriminacijo v kateri koli zakonodaji EU. Državam članicam ne sme omogočiti, da izvajanje direktive uporabijo kot razlog za zmanjšanje njihove sedanje ravni zaščite pred diskriminacijo.

8.10.2 *Pravice do enakosti in primerna nastanitev za invalide*: invalidi se na drugih področjih poleg zaposlovanja srečujejo z istimi ali večjimi ovirami za njihovo polno sodelovanje. Nova direktiva mora vsem državam članicam zagotoviti okvir za izpolnjevanje obveznosti glede enakosti in protidiskriminacije v skladu s Konvencijo ZN o pravicah invalidov.

8.10.2.1 Nova direktiva mora zagotoviti, da bodo vse osebe, ki izvajajo storitve socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom, socialnimi ugodnostmi, izobraževanjem ter blagom in storitvami, kar vključuje tudi stanovanja:

- a) predvidevale potrebe po dostopnosti, tudi po dostopu do fizičnega okolja, prevozu in informacijah za invalide, ter
- b) že vnaprej zagotovile primerno nastanitev za invalide in odstranile ovire, ki invalidom onemogočajo polno udeležbo v družbi in uporabo teh zmogljivosti.

8.10.2.2 Nova direktiva bi morala kot primer diskriminacije opredeliti tudi to, da invalidu ni bila zagotovljena ustrezna dostopnost ali primerna nastanitev, razen če bi ukrepi v ta namen pomenili nesorazmerno breme za tistega, ki jih mora izvesti.

8.10.3 *Večkratna diskriminacija*: v direktivi mora biti potrjeno, da načelo enakega obravnavanja vključuje tudi zaščito pred večkratno diskriminacijo, ki bi se tako upoštevala v zakonodaji EU in nacionalnih zakonodajah.

8.10.4 *Pozitivni ukrepi*: neenakost je globoko ustaljena na vseh področjih dejavnosti poleg zaposlovanja in dela, na primer na področju izobraževanja, zdravstva, stanovanj in dostopa do storitev, kot so hoteli, restavracije, finančne storitve in potovalni aranžmaji. Zato mora nova direktiva za zagotovitev dejanske enakosti izrecno dovoljevati državam članicam, da ohranijo ali sprejmejo ukrepe za preprečitev slabšega obravnavanja na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti, ali ukrepe za nadomestilo zaradi takšnega slabšega obravnavanja.

8.10.5 *Prednostna obravnava zaradi invalidnosti ali starosti*: nova direktiva mora priznati primere prakse, ko države članice zagotavljajo prednostno obravnavo osebam zaradi njihove starosti ali statusa invalida. Mnogi primeri takšne prakse prispevajo k večjemu socialnemu vključevanju starejših ali mlajših ter invalidov. Nova direktiva ne sme odvracati javnih ali zasebnih organizacij od zagotavljanja takšnih ugodnosti, kadar so namenjene odpravi ali zmanjšanju konkretnih, finančnih ali mentalnih ovir za enako sodelovanje. Državam članicam mora omogočiti, da dovoljujejo takšne ukrepe, če imajo upravičen cilj, ki je v skladu z načelom enakega obravnavanja, ter so sredstva za uresničitev tega cilja sorazmerna.

8.10.6 Vse izjeme je treba natančno opredeliti. EESO priznava, da bodo obstajale okoliščine, v katerih je lahko pristransko obravnavanje iz določenega razloga ustrezno in potrebno, vendar zavrača uvedbo splošne utemeljitve za neposredno diskriminacijo. Izjeme od prepovedi diskriminacije ne smejo biti tako obsežne, da bi odpravile zaščito, ki naj bi jo zagotavljala direktiva; po drugi strani pa direktiva ne bi smela biti po nepotrebem zapletena z dolgim seznamom posebnih izjem za določene okoliščine ali iz določenih vzrokov. Protidiskriminacijska zakonodaja naj bi pristransko obravnavanje dovoljevala le takrat, kadar takšno obravnavanje spodbuja in krepi enakost ter človeško dostojanstvo in kadar ne ogroža učinka protidiskriminacijskih določb.

8.10.7 *Uveljavljanje pravic*: nova direktiva, ki priznava pomen in vrednost organizirane civilne družbe, bi morala zagotoviti, da bi lahko združenja ali organizacije, ki imajo upravičen interes za zagotavljanje skladnosti s predpisi, v imenu ali korist žrtev diskriminacije sodelovala v sodnih ali administrativnih postopkih.

8.10.8 *Posebni organi*: posebni neodvisni organi, ki imajo ustrezne vire in so pristojni za izvajanje nalog, določenih v direktivi o rasni enakosti⁽³⁰⁾ ali direktivi o enakem dostopu moških in žensk do blaga in storitev⁽³¹⁾, so brez dvoma zelo koristni pri ozaveščanju, izvajanju nacionalnih zakonov in spodbujanju enakega obravnavanja. Nova direktiva mora zahtevati ustanovitev organa ali organov (ali razširitev obstoječega organa) za boj proti diskriminaciji na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Poleg tega morajo biti ti organi pristojni za redno ocenjevanje rezultatov protidiskriminacijskih politik.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁰⁾ Člen 13.

⁽³¹⁾ Člen 12.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o večjezičnosti

(2009/C 77/25)

Podpredsednica Evropske komisije Margot WALLSTRÖM je Evropski ekonomsko-socialni odbor s pismom z dne 4. februarja 2008 zaprosila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Večjezičnost

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. julija 2008. Poročevalka je bila ga. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 144 glasovi za, 8 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

Kratka vsebina mnenja in povzetek sklepov

— Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) ugotavlja, da ta tematika dobiva vedno večji politični in gospodarski pomen, in izraža obžalovanje, da je Komisija sklenila ob koncu mandata predstaviti popolnoma novo strategijo, namesto da bi na podlagi „nove okvirne strategije za večjezičnost“ iz leta 2005 predlagala konkreten program.

— Odbor priporoča Komisiji in državam članicam, da pospešijo razpravo o zastavljenih ciljih in še le nato jasno določijo, kakšni ukrepi so potrebni za usklajevanje na kulturnem in izobraževalnem področju.

— V zvezi z izbiro prvega tujega jezika, ki se poučuje in uči, poziva države članice in Komisijo, da spodbujajo izbiro še drugih jezikov kot anglo-ameriškega ter pospešujejo učenje in uporabo evropskih jezikov na ravni izmenjav zunaj Skupnosti.

— Odbor ugotavlja, da obstaja tesna povezava med jezikovnimi potrebami evropskih državljanov, evropsko strategijo za zaposlovanje in konvergenčnimi cilji v okviru evropskih strukturnih skladov, zlasti Kohezijskega sklada, ter poziva k uporabi teh skladov za spodbujanje znanja maternega jezika in dveh dodatnih živih jezikov in celo k določitvi tega cilja kot prednostne naloge pri uporabi teh skladov. K temu dodaja, da mora ta cilj zajemati dva kvalitativna cilja: ohraniti živost evropskih jezikov in povečati raznolikost znanja jezikov z jeziki, ki se uporabljajo zunaj Skupnosti in so koristni pri kulturnih, socialnih, političnih in gospodarskih izmenjavah Evropejcev, s spodbujanjem poznavanja kultur ter miru in prijateljstva med narodi.

— EESO prav tako ugotavlja, da se položaj prebivalstva, ki je najbolj oddaljeno od dostojnega, tj. prijavljenega in socialno

zaščitenega dela, in tistih, ki živijo daleč od mestnih ali turističnih središč, v nobenem pogledu ne izboljšuje. Zato poziva Komisijo in države članice, naj pazijo, da ukrepi, ki jih načrtujejo, ne bodo povzročali diskriminacij ali razlik v obravnavanju ter dodatne izključenosti in razočaranj. V ta namen zlasti priporoča, da se posvetujejo s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe, ki so dejavne na teh področjih.

— Glede na to, da si Komisija prizadeva za posvetovanje med svojimi notranjimi službami, bi morali predlagani ukrepi upoštevati kontekst izboljšanja ureditve, in sicer tako, da ne bi škodovali konkurenčnosti MSP.

— Komisija in države članice bi si morale ravno v okviru evropskega sistema certificiranja prizadevati za vrednotenje ne le formalnega, temveč tudi neformalnega učenja, da bo mogoče oceniti njegov pomen ter **zagotavljati prenos in priznavanje kvalifikacij za vse državljane in delavce, ne glede na njihov status.**

— V okviru socialnega posvetovanja Odbor poleg tega poziva države članice in Komisijo, naj spodbujajo poklice, povezane z jeziki, kot so učitelji, prevajalci in tolmači, da bo uporaba uradnih jezikov v institucionalni komunikaciji potekala brez težav, ter opozarja, da potrebe, med drugim tudi v gospodarstvu, niso dovolj pokrite.

1. Uvod

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 6. septembra 2006, malo pred uvedbo novega delovnega področja v Evropski komisiji, namreč za večjezičnost in medkulturni dialog, in imenovanjem komisarja Leonarda Orbana, sprejel mnenje o novi okvirni strategiji za večjezičnost ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 26.10.2006 o *sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Nova okvirna strategija za večjezičnost*, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 324, 30.12.2006).

Nekoliko pozneje, 25. oktobra 2007, se je komisar na povabilo predsednika EESO g. Dimitriadisa udeležil plenarnega zasedanja OR, na katerem je izrazil svoje zanimanje za delo Odbora.

Ker je komisar nameraval predstaviti novo strategijo za to področje, je Odbor zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja.

Zato Odbor namerava:

- oceniti ukrepe, ki so bili izvedeni na podlagi prejšnje strategije Komisije, in priporočil, ki jih je takrat predložil;
- povzeti ukrepe, ki jih je sprejela Komisija;
- pravočasno odgovoriti na zaprosilo, ki ga je prejel v splošnejšem okviru obsežnega javnega posvetovanja Komisije ter posvetovanja z dne 15. aprila 2008, da bo Komisija lahko upoštevala priporočila Odbora v sporočilu, ki ga namerava objaviti septembra 2008.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor ugotavlja, da ta tematika dobiva vedno večje razsežnosti in da ni „modni“ pojav, temveč izhaja iz povsem realnega konteksta globalizacije, zaradi katerega se pojavljajo vedno številčnejši in različnejši akterji. Pojavljajo se nova stanja, za katera je treba najti nove rešitve in odgovore. Svet se ne spreminja samo na gospodarskem in tehničnem področju, temveč tudi na področjih družbe, politike, kulture in javnega življenja. Nekateri pojavi, ki obstajajo od nekdaj ali že dolgo, danes bolj izstopajo in postajajo vidni ter celo ključni.

2.2 Kulturna razsežnost se na zelo različnih področjih, od delovnega in poslovnega življenja do prostega časa in turizma, razvija v smeri, ki jo EESO mora poskušati razumeti v vseh razsežnostih, da bi lahko institucije seznanjal z interesi državljanov ter jim predlagal praktične in pametne rešitve, zlasti z udeležbo pri posvetovanjih in s spodbujanjem razprav.

Raznolikost in množica različnih mnenj dokazujeta zanimanje evropskih državljanov za to vprašanje, ki je odraz skupne človeške narave.

2.3 V prej omenjenem mnenju je Odbor priporočil, da:

- „Komisija države članice bolje obvešča in jim predlaga povezave in dodatne ukrepe, ki bi jih lahko upoštevale v svojih nacionalnih načrtih, ter ponazori, da lahko večjezičnost prispeva k politični in kulturni integraciji EU, saj omogoča razumevanje in spodbuja vključevanje v družbo;
- se obseg ponudbe poučevanja uskladi na evropski ravni, če želimo trajne rezultate, in da se ne omeji na poznavanje samo nekaj jezikov;

— se spodbuja razvoj in podpora večjezičnosti na strokovnem, kulturnem, političnem, znanstvenem in socialnem področju;

— strokovnjaki, ki bi pri tem sodelovali, ne bi bili samo sociologi in znanstveniki, temveč tudi jezikoslovci, tolmači, prevajalci, učitelji in drugi strokovnjaki s področja jezikoslovja;

— se pri teh smernicah bolj upošteva *sedanje generacije* odraslih in mladih odraslih v okviru *vseživljenjskega učenja in njihovih kulturnih pravic*, ko bo Komisija začela pripravljati načrte;

— se Komisija ne opre samo na univerzitetne raziskave, temveč tudi na *delo združenj*, ki so *aktivna* na tem področju, in da podpre javne pobude znotraj mreže civilne družbe.“

2.4 V mnenju je EESO na splošno poudaril, da je treba čim več državljanov vključiti v strategije učenja, uporabe in znanja jezikov ter poiskati realistična sredstva za uresničitev tega cilja. Posvaril je pred ustvarjanjem novih oblik socialne diskriminacije in pozval k temu, da se je treba sporazumevati tudi v drugih jezikih in se ne omejevati samo na tiste, ki se uporabljajo v Evropski uniji, da bo Evropa lahko presegla svoje jezikovne, kulturne in gospodarske meje. Zavzel se je za pristop, ki uravnoteženo upošteva gospodarske, kulturne in javne interese, in za obsežna prizadevanja, da se nadoknadijo zaostanki na področju dela in zaposlovanja.

2.5 EESO je opozoril tudi, da sta se jezikovno in kulturno področje spremenili prav tako kot politične in gospodarske strukture v svetu in da je trend izumiranja nekaterih jezikov žal povezan z asimilacijo ali izginjanjem nekaterih socialnih in političnih skupin. Evropa se sooča z istimi izzivi kot druge regije sveta, namreč 1) s trendom vedno večje prevlade enega samega jezika v transnacionalnih odnosih, 2) z raznolikostjo regionalnih jezikov in nevarnostjo izginjanja nekaterih narečij, vendar z eno razliko, tj. statusom uradnih nacionalnih jezikov v tej združeni politični in gospodarski tvorbi (oziroma – odvisno od stališča o povezanosti EU – tvorbi, ki to šele postaja).

2.6 EU se sooča z isto krizo identitete ne glede na kulturni ali jezikovni pristop, vendar pa ima tudi prednosti, ki jih je pridobila v procesu svoje graditve. Navedimo na primer instrumente za socialno in teritorialno kohezijo EU, skupna merila za predstavniško in participativno demokracijo ali socialne modele, ki temeljijo na določeni meri solidarnosti.

2.7 Vendar pa lahko demografski izzivi in kulturni interesi, če so med seboj povezani, sprožijo pomembna vprašanja, ki bi jih morali pogumno zastavljati: kolikšno je zanimanje Evropejcev za svoje lastne jezike, kakšen je njihov interes, da jih delijo z drugimi, da jih ohranjajo in oživljajo ter jih ne pustijo umreti, z eno besedo, da jih govorijo med seboj in z drugimi?

3. Posebne ugotovitve

3.1 Komisija je 14. septembra 2007 sprožila postopek javnega posvetovanja, ki se je zaključil 15. aprila 2008 s konferenco, na kateri je številnim združenjem in organizacijam, ki so dejavni na kulturnem ali pedagoškem področju, predstavila naslednje rezultate delovnih skupin:

- poročilo skupine izobražencev, ki jo je vodil Amin Maalouf,
- poslovni forum (*Business Forum*) pod vodstvom Etienna Davignona,
- poročilo ELAN: Učinki pomanjkljivega znanja tujih jezikov v podjetjih na evropsko gospodarstvo, *National Centre for Languages* (Nacionalni center za jezike), Združeno kraljestvo,
- formalno posvetovanje z odboroma (OR in EESO),
- posvetovanje z državami članicami: ministrska konferenca, februar 2008,
- priporočila skupine na visoki ravni za večjezičnost,
- prispevki s spletnega posvetovanja.

3.2 Med razpravami je bilo nakazanih več izzivov:

- Gospodarski izzivi
- Politični izzivi (večjezičnost in regionalna integracija)
- Izzivi na kulturnem področju (večjezičnost in medkulturnost)
- Osebnost in skupinsko komuniciranje lahko vodi do tega, da se jezik razume le kot eno izmed mnogih sredstev komuniciranja. Kakšna je prihodnost književnosti?
- Večjezičnost in mnogojezičnost: nekateri so se spraševali, ali je posameznikova mnogojezičnost zares potrebna v jezikovnem okolju, ki postaja vedno bolj enojezično.
- Svet Evrope je poudaril, da je za učinkovit boj proti nacionalizmu treba ščititi manjšinske jezike in olajšati njihovo uporabo: večjezičnost v službi raznolikosti ne sme pomeniti nevarnosti izključenosti.
- Številni udeleženci so omenili občutke razočaranja in neenakosti na jezikovnem področju, konfrontacijo evropskih jezikov med seboj in z drugimi jeziki v svetu ter nacionalne kulturne politike, ki si medsebojno nasprotujejo.
- Kulturne in socialne pravice: mnogi udeleženci so se spraševali, kakšna sredstva so sploh na razpolago za takšne zaveze. Spregovorili so tudi o posebnem primeru Romov, o njihovem vključevanju na splošno ter še posebej o možnosti učenja in ohranitve njihovega jezika.

— V zvezi z delom in zaposlovanjem so govorili o pravicah delavcev, da delajo v svojem jeziku, ne da se od njih zahteva poznavanje jezika, ki je nesorazmerno z nalogami na delovnem mestu, ter o vprašanih varnosti v okolju z več jeziki, ki jih delavci slabo ali sploh ne obvladajo.

3.3 Splošni cilji Komisije za spodbujanje jezikovne raznolikosti, ki jih je predstavila na tem posvetovanju:

3.3.1 Povečati raznolikost znanja jezikov v EU („angleščina ni dovolj“).

Cilj komisarja za večjezičnost Leonarda Orbana, ki ga je izpostavil v govoru na tem posvetovanju in tudi ob drugih priložnostih, je jasen: prizadevati si obrniti trend „samo angleščina“.

3.3.2 Na socialnem področju:

- poudarjati vlogo jezikov za socialno kohezijo;
- olajševati vključevanje migrantov, jih spodbujati k učenju jezika države gostiteljice, k uporabljanju in ohranjanju maternega jezika ter prenašanju tega jezika na potomce in upoštevati jezike migrantov kot sredstvo in obogatitev.

3.3.3 Na gospodarskem področju:

- razvijati znanje jezikov za boljše zaposlitvene možnosti in konkurenčnost podjetij,
- v evropske politike prečno vključiti vidike večjezičnosti, izhajajoč iz ocene (pregleda stanja).

3.3.4 Večjezičnost v zvezi z zunanjo politiko EU:

Komisija potrjuje „barcelonski cilj“, namreč: materinščina + 2 živa jezika za vsakega državljanca, kar je razčlenila še na materinščino + 1 mednarodni jezik + 1 „jezik srca“ ali „privzeti osebni jezik“ (koncept, razvit na podlagi poročila skupine pod vodstvom Amina Maaloufa).

3.3.5 Sredstva in metode:

Komisija želi spodbujati neformalni sistem učenja „business literacy system“, ki pospešuje razumevanje in dostop, vendar pa se s to temo ni podrobneje spoprijela. Navaja, da naj bi tak sistem evropskim državljanom omogočal, da na primer v avtobusu ali drugih javnih mestih pridejo v stik z elementi tujega jezika, in da učenje temelji na „navajanju“ na tuj jezik.

3.3.6 Glede prihodnosti:

Komisija se želi opreti na strukturno sodelovanje v srednje-ročnem strateškem okviru med državami članicami in prispevati evropsko dodano vrednost k razvoju te politike.

3.4 Poročilo ELAN ⁽²⁾:

Poročilo ELAN preučuje koristi podjetij od kvalificirane večjezične delovne sile. Vendar pa v poročilu ni izdelana tipologija potreb v razmerju do zasedenih delovnih mest in službami oziroma glede na sektor dejavnosti. Komisija bi morala zaprositi Evropsko fundacijo za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer s sedežem v Dublinu (ali kako drugo evropsko organizacijo), da pripravi natančnejšo tipologijo poklicnih potreb tako podjetij kot delavcev.

3.4.1. Poročilo poslovnega foruma, ki ga je vodil g. Davignon ⁽³⁾:

To poročilo, objavljeno konec junija 2008, kaže, zakaj je z vidika poslovnega foruma pomembno vlagati v jezikovno znanje. Povzema to, kar je bilo do zdaj že storjenega za promocijo jezikov v poslovnem svetu, in daje priporočila za podjetja, kako naj izboljšajo svoje delovanje na področju „večjezičnega“ poslovnega komuniciranja; priporoča, naj ugotovijo jezikovna znanja v podjetju; pregledajo politike zaposlovanja in razvojne strategije v okviru človeških virov; vlagajo v jezikovno usposabljanje; zaposlijo domače govorce različnih jezikov; uporabljajo jezikovno tehnologijo, sodelujejo s prevajalci, tolmači, strokovnjaki za komuniciranje in posredniki; izboljšajo mednarodno mobilnost osebja. Poročilo namenja tudi priporočila za Evropo in njene institucije ter lokalne, regionalne in nacionalne vlade. Zagovarja argumente za večjezičnost.

3.5 Poročilo skupine izobražencev pod vodstvom Amina Maaloufa ⁽⁴⁾:

Odbor odobrava pobudo Komisije za posvetovanje s skupino znanih izobražencev, katerih poročilo je predstavnik skupine na posvetovanju 15. aprila označil kot verjetno najboljše napisano in berljivo poročilo Komisije doslej – kar je na nek način res – in ki predlaga, naj evropski državljani razmislijo o zamisli učenja enega mednarodnega jezika in enega privzetega osebnega jezika, torej učenja jezika zaradi osebnega zanimanja in ne iz gospodarskih ali drugih razlogov. Čeprav je ta predlog velikodušen in priznava vlogo jezikov kot nosilcev kulture in komuniciranja, pa izhaja iz predpostavke, da imajo vsi državljani enako zanimanje in čas za ukvarjanje z jeziki, kar pa je daleč od resnice tako iz kulturnih razlogov, pa tudi zato, ker večina evropskih državljanov nima kupne moči, potrebne za „ustrezne“ kulturne prakse, kot jih je opredelil profesor Pierre Bourdieu.

Res je sicer, na primer, da vedno več (mladih) Evropejcev spoznava prednosti znanja živih evropskih ali neevropskih

⁽²⁾ Poročilo ELAN: *Effects on the European Economy of Shortages of Foreign Language Skills in Enterprise*, http://ec.europa.eu/education/policies/lang/doc/elan_en.pdf (v angl.).

⁽³⁾ Poročilo poslovnega foruma (*Business Forum report*): http://ec.europa.eu/education/languages/news/news1669_en.htm (v angl.).

⁽⁴⁾ Poročilo skupine izobražencev za medkulturni dialog pod vodstvom g. Amina Maaloufa: *A rewarding challenge. How language diversity could strengthen Europe*, http://ec.europa.eu/education/languages/pdf/doc1646_en.pdf (v angl.).

jezikov, vendar pa jih je tudi vse več, ki se s težavami prebijajo skozi življenje in vzgojo otrok. Ne da bi povsod želeli videti razredni boj, pa ostaja dejstvo, da je evropska družba razslojena in da je treba uporabiti kohezijske sklade, zlasti za uresničitev lizbonskih ciljev.

Potencialni prispevek programa Grundtvig in programov izobraževanja odraslih ter vseživljenjskega učenja je med usklajevanji med službami Komisije zato treba kvantificirati in konkretno oceniti, preden se predloži državam članicam, Svetu in Parlamentu. Tako bi lahko z evropsko dodano vrednostjo dopolnili pristojnost držav članic na področju izobraževanja.

Odbor ugotavlja, da to ne rešuje vprašanja izbire angleščine kot prvega živega jezika, razen da se v celoti prepusti državam članicam in staršem, in da Komisija ni zares sprožila razprave o tem vprašanju. Da „angleščina ni dovolj“, je seveda res, vendar pa ostaja jezik, ki ga je EU sprejela kot jezik mednarodne trgovinske menjave. Predlagana pot je začetek in ne rešitev. Odbor želi opozoriti Komisijo, države članice, Svet in Evropski parlament na to točko.

3.6 Osnutek mnenja Odbora regij (OR) ⁽⁵⁾:

Po mnenju OR je jezikovno vprašanje za lokalne in regionalne skupnosti največjega pomena, saj ne vpliva le na vprašanje zaposlovanja, temveč tudi na skupno življenje Evropejcev in Neevropejcev na vseh ravneh družbe in v vseh sektorjih, od zdravja („pomanjkanje delovne sile“), osebnih storitev, predšolskega in šolskega izobraževanja ter vključevanja migrantov, pa vse do turizma. Oblikuje tudi življenje vedno večjega števila regij. Tako OR upravičeno poziva k uporabi kohezijskih skladov in predlaga, da se ga pred sprejetjem strateških odločitev zaprosi za mnenje.

3.7 Informativno poročilo Delovni dokument Komisije – Poročilo o izvajanju akcijskega načrta Spodbujanje učenja jezikov in jezikovne raznolikosti ⁽⁶⁾

Odbor se boji, da bi zanikanje potrebe po dodelitvi evropskih sredstev lahko vodilo k otopelosti, tj. h kopičenju ukrepov, ki ni v skladu z naraščanjem potreb, in da bi rezultat srednje- in dolgoročno razočaral. Odbor poziva države članice k razmisleku: televizija ni dovolj, neformalno učenje pa mora biti merljivo. Vendar Odbor priznava, da bi bila metoda usklajevanja, ki jo je izbrala Komisija, napredek z administrativnega vidika, čeprav ne nujno korak v smeri državljanov.

⁽⁵⁾ Gl. mnenje Odbora regij o večjezičnosti, poročevalec: Roberto Pella (CdR 6/2008).

⁽⁶⁾ Gl. COM(2007) 554 konč./2 z dne 15.11.2007.

4. Sklepi

4.1 Odbor meni, da očitni dobri namen Komisije učinkuje kot ponavljanje stališč, da pa – razen tega, da države članice poziva, naj prilagodijo svoje izobraževalne sisteme – ne predlaga nobenega odločnega ukrepanja Evropske unije.

4.2 Odbor državam članicam priporoča, da nadaljujejo s pristopom in pri tem upoštevajo, da je v mednarodnem komuniciranju treba povečati raznolikost uporabe jezikov, da se ne bo uporabljala samo angleščina.

4.3 Države članice bi morale še naprej spodbujati sorodnost ter jezikovno ali geografsko bližino pri ponudbi evropskih jezikov na vseh ravneh izobraževanja (predšolskem, osnovnem, srednjem, višjem in v vseživljenjskem izobraževanju) in tako zagotavljati raznolikost.

4.4 Pri izobraževanju odraslih, kot si ga je zamislila Komisija (⁷), je treba upoštevati potrebo po vključitvi več državljanov v prizadevanja, ki so potrebna, da se poleg svojega maternega jezika naučijo še dva druga živa jezika, pri čemer je treba prilagoditi ponudbo ter s konkretnimi ukrepi, ki so blizu državljanom, vzbujati zanimanje in motivacijo, združiti znanje organizacij civilne družbe, ki so že aktivne na lokalni ravni, in strokovnjakov iz javnega in zasebnega sektorja, spodbujati socialni in civilni dialog ter paziti na to, da nove pobude ne vodijo do diskriminacijskih neenakosti med državljani z omejenim dostopom do medkulturne izmenjave.

4.5 Demokratizacijo in neformalno učenje, ki ju spodbuja Komisija, je treba **natančno ocenjevati v okviru evropskega sistema certificiranja, da bo mogoče:**

- meriti učinek ukrepov, ki so jih sprejele države članice, Komisija ter drugi vključeni državni in nedržavni akterji;
- zagotavljati prenos in priznavanje kvalifikacij za vse državljanke in delavce ne glede na njihov status.

4.6 **Lokalne in regionalne skupnosti morajo biti aktivno vključene v razvoj prihodnje ponudbe izobraževanja v skladu s cilji Komisije.**

4.7 Ker se razmišljanja Komisije o gospodarskih potrebah podjetij nanašajo v prvi vrsti na podjetja in delavce, morajo države članice in Komisija **spodbujati socialne partnerje, da o tej temi razpravljajo v okviru socialnega dialoga ter tako skupaj preučijo izzive in poiščejo najboljše rešitve in ustrezne prakse.**

(⁷) Gl. zlasti COM(2006) 614 konč. in COM(2007) 558 konč.

4.8 **Stapljanje z živim jezikovnim okoljem, ki je potrebno za govorjenje nekega jezika in je neločljivo povezano s kakovostnim učenjem jezika, je treba dopuščati in spodbujati na vseh ravneh in za vse ciljne skupine. Potreba je mogoče še posebej nujna pri tistih slojih prebivalstva, ki imajo manj izkušenj s transnacionalnimi izmenjavami, torej pri tistih, ki so najmanj mobilni, in zanje je treba najti konkretne rešitve in sredstva. Nikogar ni mogoče prisiliti, da bo potoval, vendar pa imajo nekateri manj sredstev za to kot drugi. Angleščina ni dovolj, pa tudi televizija ne.**

4.9 V zvezi z **jeziki migrantov** je treba poudariti, da so **dragocen vir**. Glede tega obstajajo različna mnenja. Po mnenju enih so se migranti dolžni naučiti jezik države gostiteljice, da bi se lahko vključili v družbo ali celo vstopili na ozemlje EU, drugi pa menijo, da imajo migranti pravico učiti se jezik države gostiteljice, da bodo lahko v njej delali, živeli in uveljavljali svoje pravice, ter da so oblasti dolžne organizirati poučevanje jezika. Kakor koli že, med teorijo in prakso je velika razlika. Več izkušenj kaže, da se niso vedno spodbujale vse dobre prakse, nasprotno, številna združenja so celo izgubila podporo. Danes je pedagoški izziv velikanski, saj se ne učimo v vseh starostih na enak način. V zvezi s tem Odbor **priporoča raziskave medkulturnih izmenjav, ki so v ozadju vsakega učenja jezika** (⁸). Odbor poudarja, da je treba vključiti in se posvetovati z vsemi strokovnjaki s področja izobraževanja, od predšolskega pa vse do vseživljenjskega, vključno z izobraževanjem odraslih. Dve strani, na kateri se to najbolj nanaša, so učenci in učitelji, tudi z vidika priznavanja neformalno pridobljenega znanja v prihodnosti (⁹).

4.10 Med jezike, ki se govorijo v Evropi, se uvrščajo regionalni in nacionalni jeziki, pa tudi jeziki migrantov. Njihov prispevek je velik, za ohranjanje kulturne raznolikosti v Evropi pa bosta pomembna dva vidika: spodbujanje kulturne raznolikosti v Evropi ter strpnost in spoštovanje do migrantov. Socialna in teritorialna kohezija EU ni več samo ekonomske ali politične narave, v prihodnosti bo neločljivo povezana s svojo kulturno razsežnostjo, in tako je že danes.

4.11 Zato je treba jezike migrantov, tako kot **domače evropske jezike, prenašati na potomce, ker pa noben jezik ne more preživeti, če ga ne govorijo, bi bilo treba migrante obravnavati tudi kot vire za prenos in poučevanje njihovega maternega jezika za tiste, ki želijo razširiti svoje možnosti komuniciranja.**

(⁸) Gl. <http://www.newcomersinturkey.com> – Nouredine ERRADI je dolga leta delal v centrih za usposabljanje migrantov na Nizozemskem in je razvil pedagoška orodja za inštruktorje in politične svetovalce v lokalnih in regionalnih agencijah in oblasteh.

(⁹) Mnenje EESO z dne 18.9.2008 o predlogu priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Evropskega sistema prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET), poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (CESE 1066/2008).

4.12 To pomeni, da ima evropska civilna družba danes druge cilje in da hvaljenje prednosti mnogojezičnosti v večjezičnem okolju ni dovolj; civilna družba želi, da se priznajo njene pobude v združenjih ter njene potrebe in da v vsakem primeru prejme ustrezna sredstva, da te potrebe uresniči, bodisi iz javnega bodisi iz zasebnega sektorja.

4.13 S tem je povezano tudi to, **da socialni partnerji sprejmejo dejstvo, da je treba razmišljati dolgoročno, in da skupaj opredelijo, kakšne kvalifikacije so potrebne, kakšne vrste začetnega in vseživljenjskega izobraževanja je treba zagotoviti in o kakšnih javnih ali zasebnih naložbah je treba razmisliti, pri čemer je treba upoštevati izboljševanje konkurenčnosti podjetij.**

4.14 Če učenje jezikov jemljemo kot nujni pogoj za konkurenčnost in uresničitev ciljev lizbonske strategije, je pomen zgorajga priporočila še posebej očitno.

4.15 Listina o temeljnih pravicah v členih 21 in 22 spodbuja jezikovno raznolikost in prepoveduje diskriminacijo na podlagi jezika. Komisija bi zato morala **preveriti, katere države članice imajo zakonodajo na tem področju, in se po potrebi obrniti na Agencijo za temeljne pravice ter preučiti, ali dejstvo, da imajo države članice različne sisteme izvajanja, vodi do izkrivljanj ali neenakega obravnavanja Evropejcev, zlasti na področju mobilnosti, zaposlovanja itd.** V ta namen je treba na primer razlikovati med dvema ravnema, ki sta pri tem pomembni: raven znanja jezika, potrebna za izvajanje nalog na delovnem mestu (stik s tujimi ciljnim skupinami ali tujimi strankami), in raven znanja jezika, potrebna za posredovanje navodil za izvedbo nalog v jeziku osebe, ki jih izvaja.

4.16 Na uresničevanje tega bo Odbor še posebej pozoren v predlogih Komisije v strategiji, ki naj bi jo predstavila septembra 2008, in pri napredku v primerjavi z njeno prejšnjo strategijo.

4.17 Z zvezi s kulturnimi pravicami evropskih državljanov in državljanov tretjih držav, ki bivajo v EU, ter zunanjim sodelovanjem EU bi lahko **Komisija na podlagi konvencije Unesca o**

raznolikosti ter v sodelovanju z združenji in nevladnimi organizacijami, ki so že dejavne na kulturnem področju, predlagala smernice, ki opredeljujejo posledice ratifikacije konvencije v državah članicah za Evropo.

4.18 Socialni partnerji mobilnost spodbujajo, nekateri delodajalci, delojemalci in organi oblasti, med njimi tudi Komisija, pa od nje pričakujejo, da je univerzalno zdravilo za brezposelnost in pomanjkanje delovne sile. Jezikovnim oviram je še vedno namenjeno premalo pozornosti. Navedimo težave v zvezi z vseživljenjskim izobraževanjem, poklicnim usposabljanjem in zastavljenimi cilji na jezikovnem področju ter nemožnostjo staršev, da otroke vpišejo v šole po lastni izbiri, če se selijo zaradi zaposlitve, kot npr. Romi v različnih evropskih državah in nekatere skupine Italijanov v Nemčiji. Komisija ne bi smela tega vprašanja preprosto prepustiti državam članicam, temveč bi morala zahtevati informacije o diskriminaciji v šolah na podlagi jezika med otroki različnih evropskih narodnosti.

4.19 Omeniti je treba tudi težave uprav držav članic in socialnih partnerjev pri izvajanju direktive o naporitvi delavcev zaradi razumevanja na lokalni ravni, česar Komisija sicer ni zanemarila, vendar bi se o teh težavah morala ustrezno posvetovati z zainteresiranimi stranmi (Komisija, države članice, socialni partnerji, lokalne in nacionalne oblasti, zavodi za zaposlovanje itd.), kot je navedeno zgoraj ⁽¹⁰⁾.

4.20 Prav tako je treba razmisliti o sredstvih, ki so – poleg uradnega institucionalnega komuniciranja – na voljo za jezikovno ureditev institucij: Odbor ugotavlja, da gre še vedno za kočljivo vprašanje, saj številni javno dostopni dokumenti niso prevedeni, kar zopet sproža vprašanje sredstev. Gre med drugim za strani, ki sledijo začetnim spletnim stranem evropskih institucij, zlasti strani Evropskega sveta ali strani predsedstva EU.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 29.5.2008 o naporitvi delavcev zaradi opravljanja storitev – čim boljši izkoristek prednosti in možnosti ob hkratnem zagotavljanju zaščite delavcev, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 224, 30.8.2008).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o upoštevanju potreb starejših

(2009/C 77/26)

Evropska komisija je 18. februarja 2008 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Upoštevanje potreb starejših.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 11. septembra 2008. Poročevalka je bila ga. HEINISCH.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja dne 18. septembra) s 106 glasovi za, 32 glasovi proti in 20 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

1.1 Obrazložitev

1.1.1 Za demografske spremembe po vsej Evropi je značilen hitro rastoč delež starejšega prebivalstva, medtem ko se skupno število prebivalstva zmanjšuje ⁽¹⁾. Svet je že večkrat zavzel stališče o staranju. Proces poteka v posameznih regijah različno, zato je to za Evropsko unijo velik družbeni izziv ⁽²⁾. Komisija bo do konca leta 2008 sprejela sporočilo s predlogi, kako bi lahko ob podpori strukturnih skladov čim bolj upoštevali potrebe starejših.

1.1.2 V tem mnenju želimo posebej poudariti priznanje in spoštovanje starejših ljudi, preprečevanje njihove diskriminacije in zagotavljanje njihovega dostojanstva. Treba je upoštevati, da starejši glede svojih zmožnosti, finančne varnosti, zdravja in socialnih potreb niso homogena skupina, zato bi politika in ponudniki storitev morali upoštevati, da enotna rešitev, ki bi ustrezala vsem, ali ločevanje na podlagi starosti nista primerna.

1.1.3 Zato to mnenje obravnava celoten niz vprašanj, s katerimi se soočajo posamezniki od formalne upokojitve do visoke starosti. To se seveda nanaša – ne da bi to kjerkoli v mnenju izrecno omenjali – na moške in ženske, starejše invalide in starejše priseljence.

1.1.4 Mnenje ne proučuje potreb „starejših delojemalcev“ in „nesamostojnih, nege potrebnih starejših oseb“, kajti o tem je bilo pripravljenih že veliko predlogov ⁽³⁾. Vendar pa EESO želi

⁽¹⁾ Glej informativno poročilo strokovne skupine za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo CES 930/99 konč.; SEC(2007) 638, delovni dokument Komisije o demografski prihodnosti Evrope: dejstva in podatki.

⁽²⁾ Glej COM(2006) 571 konč. z dne 12. oktobra 2006; SEC(2007) 638 konč.; EPC & EC (DG ECFIN): *The impact of ageing on public expenditure*, Special Report No. 1/2006.

⁽³⁾ Glej med drugim mnenje EESO z dne 16.12.2004 o strategijah za zvišanje starosti za odhod s trga dela, poročevalec: g. DANTIN (UL C 157, 28.6.2005); mnenje EESO z dne 28.10.2004 o zdravstvenem varstvu in negi starejših, poročevalec: g. BRAGHIN (UL C 120, 20.5.2005); mnenje EESO z dne 26.9.2007 o pravicah bolnikov, poročevalec: g. BOUIS (UL C 10, 15.1.2008); mnenje EESO z dne 24.10.2007 o grdem ravnanju s starejšimi, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 44, 16.2.2008) in mnenje EESO z dne 13.3.2008 o zagotavljanju splošnega dostopa do dolgotrajne oskrbe in finančni vzdržnosti sistemov dolgotrajne oskrbe starejših, poročevalka: ga. KLASNIC (UL C 204, 9.8.2008).

poudariti pomen pristopa k starajoči se družbi, ki temelji na „življenjskem ciklu“, da bi tako preprečili diskriminacijo in stereotipne predstave. Ravno tako poudarja potrebo po celostnih medgeneracijskih politikah.

1.1.5 Da bi bili starejši lahko še naprej udeleženi v družbi in živeli dostojno življenje, je bistvenega pomena, da imajo finančno varnost in možnosti za koristne dejavnosti, kot so vseživljenjsko učenje, plačano in prostovoljno delo ter uporaba novih tehnologij. Te možnosti jim morajo biti na voljo na prostovoljni osnovi. Poleg tega morajo biti na voljo cenovno dostopne in dosegljive storitve na področju prevoza, energije, stanovanj in zdravstvenega varstva.

1.2 Priporočila

1.2.1 Da bi vse večjemu številu starejših ljudi v mestih in na podeželju zagotovili sprejemljive življenjske pogoje in dostop do dela tudi v teh novih okoliščinah, Odbor predlaga naslednje ukrepe:

— redna nacionalna in regionalna **poročila o stanju**;

— zbiranje in razširjanje primerov **najboljše prakse** držav članic;

— spodbujanje **nove podobe starejših**, ki priznava njihove življenjske dosežke (vključno priseljencev) in njihovo dostojanstvo v politiki, gospodarstvu in družbi;

— **medijske kampanje za aktivno staranje**;

- **ukrepe** je treba sprejeti zlasti v zvezi s storitvami splošnega pomena, infrastrukturo, oskrbo z blagom in storitvami, financiranjem, stanovanji, zdravstvenimi storitvami, ureditvijo zadnjega življenjskega obdobja ter udeležbo v družbenem življenju.

Ciljna skupina: **države članice, Evropski parlament, Odbor regij in Evropski ekonomsko-socialni odbor.**

- ustanovitev dodatne **skupine strokovnjakov za področje Staranje** v okviru skupine strokovnjakov za vprašanja demografije ⁽⁴⁾ pri Evropski komisiji;
- ustanovitev **Evropske zveze za Aktivno življenje v starosti** po vzoru *Evropske zveze za družine* ⁽⁵⁾, ki med drugim organizira evropske delavnice in konference;
- ustanovitev **Evropskega centra za raziskave staranja** za pripravo, sintezo in izmenjavo znanja ter ugotavljanje nadaljnjih potreb po raziskavah in ustrezni podpori zanje;
- vključitev interdisciplinarne teme **Starost** z lastnim proračunom v 8. okvirni program za raziskave;
- vzpostavitev **evropskega internetnega portala** z informacijami za javnost, ki jih o ukrepih v zvezi s staranjem objavljajo vsi generalni direktorati;
- vzpostavitev **lokalnih, regionalnih in nacionalnih internetnih portalov** v povezavi z evropskim internetnim portalom;
- podporo **demografskega sklada** ⁽⁶⁾ v okviru strukturnih skladov za finančno uravnoteženje v regijah, ki se aktivno spopadajo z demografskimi spremembami (npr. aktivna družinska politika);
- **vključitev novih prednostnih nalog v program vseživljenjskega učenja** za izobraževanje svetovalcev na prehodu iz enega življenjskega obdobja v drugo.

Ciljna skupina: **predsedstva Sveta EU, Evropski parlament, Evropska komisija.**

1.2.2 Za dosego tega je potreben pristop za trajnostno upravljanje, ki lahko prispeva k uresničevanju libbonske strategije za gospodarsko rast in delovna mesta.

⁽⁴⁾ Sklep Komisije 2007/397/ES.

⁽⁵⁾ Glej: http://ec.europa.eu/employment_social/families/index_en.html (op. prev.: stran ni na voljo v slovenščini).

⁽⁶⁾ Glej točko 4.5.2 mnenja EESO z dne 13.12.2007 o četrtem poročilu o koheziji, poročevalec: g. DERRUINE (UL C 120, 16.5.2008).

2. Splošne ugotovitve

2.1 To raziskovalno mnenje je usmerjeno v ukrepe, ki so na tem področju potrebni v evropskih regijah. V vseh državah je treba prerazporediti obstoječa sredstva ⁽⁷⁾, kar bo povečalo obremenitve državljanov v mestih in na podeželju. Hkrati bo treba precej prilagoditi komunalne infrastrukture ⁽⁸⁾. Potrebni so zlasti inovativni in povezani koncepti, da se bodo regije in občine lahko prilagodile demografskim spremembam.

3. Področja, kjer so potrebni ukrepi

Za varno, zdravo in aktivno življenje v starosti mora biti izpolnjenih več osnovnih pogojev, ki se nanašajo na naslednja področja:

3.1 Storitve splošnega pomena

3.1.1 Storitve splošnega pomena so osnovni pogoj za spoštovanje človekovega dostojanstva in zagotavljajo pravico posameznika do obsežnega varstva temeljnih pravic. Prispevajo k dejanskemu uresničevanju državljskih pravic. Storitve splošnega pomena se, med drugim, konkretno nanašajo na prostorsko načrtovanje in okolje ⁽⁹⁾, zlasti lokalno infrastrukturo. Zaradi vedno manjšega števila prebivalstva, zlasti na podeželju ⁽¹⁰⁾, pomembne storitve v prihodnje ne bodo več na voljo ali cenovno ne bodo več dostopne, v celoti bodo ukinjene ali pa ne bodo ustrezale spremenjenim potrebam. Pri tem gre v glavnem za zagotavljanje osnovnih storitev in njihovo dostopnost za celotno prebivalstvo ob upoštevanju posebnih potreb starejših in pomoči potrebnih oseb. Gre za:

- oskrbo z energijo, posebej z elektriko, plinom in ogrevanjem;
- oskrbo s pitno vodo in čiščenje odpadnih voda, ravnanje z odpadki in preprečevanje njihovega nastajanja;
- varnost in čistost javnih prostorov;
- javno upravo in javne storitve.

⁽⁷⁾ Glej mnenji EESO z dne 14.3.2007 o gospodarskem in proračunskem vplivu staranja prebivalstva, poročevalka: ga. FLORIO (UL C 161, 13.7.2007) in z dne 15.9.2004 o demografskih spremembah in potrebah po raziskavah, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 74, 23.3.2005).

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO z dne 14.2.2008 o storitvah splošnega pomena, poročevalec: g. HENCKS (UL C 162, 25.6.2008).

⁽⁹⁾ Glej mnenji EESO z dne 18.1.2007 o strukturni politiki in koheziji v EU, poročevalec: g. DERRUINE (UL C 93, 27.4.2007) in z dne 25.4.2007 o teritorialni agendi, poročevalec: g. PARIZA (UL C 168, 20.7.2007).

⁽¹⁰⁾ Npr. podeželske regije v Franciji, Španiji in na Portugalskem, v vzhodni Nemčiji, nekatere vzhodnoevropske regije in oddaljene podeželske regije na Švedskem in Finskem; glej *The Spatial Effects of Demographic Trends and Migration*, ESPON project 1.1.4, Final report 2002.

3.1.2 Prometna infrastruktura ter zagotavljanje blaga in storitev za vsakdanje potrebe

Neodvisnost in mobilnost sta bistvena pogoja za kakovostno življenje in delo v starosti ⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾. Zato je potrebno naslednje:

- lahek in neoviran dostop do trgovin z izdelki za vsakdanje potrebe ter dostopnost pomembnih objektov, kot so pošta, banka, lekarna, pokopališče, javne stavbe in ustanove, zlasti kjer občine ponujajo dejavnosti vključevanja v družbeno življenje, npr. v organih in pisarnah javnih oblasti, posvetovalnicah itd.;
- razpoložljivost, dostopnost in cenovna dostopnost javnih prevoznih sredstev;
- možnost prevoza, posebej v redko poseljenih regijah;
- razpoložljivost in dostopnost javnih površin (pešpoti, možnosti za sedenje, javna razsvetljava, prometna varnost itd.).

3.1.3 Stanovanja

Trenutna stanovanjska ponudba ne ustreza potrebam starajočega se prebivalstva v Evropi, zlasti glede nadaljevanja samostojnega življenja na lastnem domu. Zasnova in standardi novih stanovanj morajo upoštevati izgubo fizičnih, čutilnih in mentalnih zmognosti ter uporabiti energetsko in tehnološko napredne sisteme (npr. sistem Podpora iz okolja pri samostojnem življenju – *Ambient Assisted Living*) in tako še naprej omogočiti samostojnost. Takšen pristop bi bil koristen tudi z medgeneracijskega stališča.

Organi, ki so v državah članicah pristojni za uresničevanje stanovanjskih potreb, bi morali zagotoviti storitve za pomoč pri prilagajanju sedanjih stanovanj ter spodbujanju novih konceptov pri načrtovanju stanovanj in skupnem bivanju, vključno z ustreznimi finančnimi in zakonodajnimi ukrepi.

3.1.4 Zdravstvene storitve

Z vedno daljšo življenjsko dobo bo zanesljivost, bližina in primernost zdravstvene oskrbe za starejše ljudi vedno

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO z dne 29.5.2008 o zeleni knjigi Za novo kulturo mobilnosti v mestih, poročevalec: g. HERNÁNDEZ BATALLER, soporočevalec: g. BARBADILLO LÓPEZ (UL C 224, 30.8.2008), mnenje AGE – *European Platform of Older People* – o tej zeleni knjigi (COM(2007) 551 konč.); http://ec.europa.eu/transport/clean/green_paper_urban_transport/index_en.htm, ali tudi Mollenkopf et al. (Eds.) (2005): *Enhancing mobility in later life – Personal coping, environmental resources, and technical support*. Amsterdam: IOS Press.

⁽¹²⁾ Primeri dodatnih ukrepov za ohranjanje samostojnosti je mogoče najti v Franciji (Hautes Corbières; CG VAL de Marne; France – discours colloque ANDASS), Nemčiji (primeri Berlin in Frankfurt/Main) in Združenem kraljestvu (Newcastle).

pomembnejša ⁽¹³⁾. Takšna oskrba je resno ogrožena v redko poseljenih podeželskih in/ali oddaljenih regijah zaradi dodatnega zmanjševanja števila prebivalcev in dejstva, da so tudi zdravniki, ki so še dejavni, vedno starejši. Nujno je treba nadalje razviti obsežno medicinsko oskrbo z dobro regionalno pokritostjo. Sem sodijo (vključno z varstvom pravic starejših pacientov) ⁽¹⁴⁾:

- medicinska, zlasti geriatrična oskrba in rehabilitacija, ki jo zagotavljajo zdravniki in ponudniki storitev, usposobljeni za področje gerontologije in geriatrije;
- ambulantne storitve nege ter enostavna pomoč v okviru storitev na domu;
- paliativna nega in psihološka pomoč družinam;
- svetovanje in obveščanje o pravicah bolnikov in možnostih podpore;
- storitve svetovanja in obveščanja ter sredstva in pobude za preprečevanje (poučevanje o zdravi prehrani, fizični dejavnosti, izogibanju padcem, zdravem življenjskem slogu, v povezavi s posebnimi premijami);
- tehnični pripomočki in sistemi za podporo, ki ne nadomeščajo pomoči ljudi (glej točko *Dostop do informacijskih in komunikacijskih tehnologij*);
- spodbujanje oz. vzpostavljanje formalnih in neformalnih sistemov socialne podpore, vključno s posvetovalnimi uradi za državljane, skupinami za samopomoč in skupinami za svojce, ki nudijo pomoč starejšim družinskim članom, ter sosedsko pomočjo.

Za takšne možnosti podpore v različnih državah članicah že obstajajo preizkušeni modeli ⁽¹⁵⁾.

3.2 Ukrepi v izrednih razmerah in za dostojanstven konec življenja

3.2.1 Izredne razmere

Za primere izrednih razmer, kot so poplave, dolgotrajna obdobja vročine ali katastrofe, je treba sprejeti ukrepe za pravočasno pomoč starejšim, ki si ne morejo pomagati sami.

⁽¹³⁾ Glej npr. publikacijo GD SANCO *Healthy Ageing: keystone for a sustainable Europe* (http://ec.europa.eu/health/ph_information/indicators/docs/healthy_ageing_en.pdf).

⁽¹⁴⁾ Glej mnenja EESO 1447/2004; 1465/2007; 1256/2007; in 501/2008 v opombi 3.

⁽¹⁵⁾ Primer Finska: *Preventive work in Jyväskylä* – Finland.ppt; primer Francija: Poitiers.pdf; Strasbourg.pdf; *Le Guide de l'Aidant Familial*.

3.2.2 Konec življenja

Vprašanje konca življenja je sporno in je v posameznih državah članicah različno urejeno (aktivna in pasivna evtanazija). V zvezi s tem je treba zagotoviti pravno varnost, da se lahko želja starejših ljudi npr. glede uporabe sredstev za podaljševanje življenja upošteva tudi v primeru slabših miselnih sposobnosti. Izrecna želja pacientov je lahko ena od rešitev, vendar je treba zaščititi posebej ranljive osebe. Pri tem imajo pomembno vlogo paliativna medicina in hospici. Skratka, dostojanstvo mora biti do zadnjega vodilno načelo.

V Evropski uniji, v kateri je več kot 25 % prebivalstva starega 60 let in več, je potrebna vzpostavitev okvira, ki bi države članice spodbudil k temu, da bi v svoji zakonodaji uvedli ukrepe, ki bi ustvarili pravno varnost, potrebno za mirno pripravo na konec življenja.

EESO bi zato želel med državami članicami spodbuditi razpravo o morebitni pripravi okvira za vprašanja v zvezi s koncem življenja, ki bi lahko vodil v pripravo zakonodajnih ukrepov v državah članicah.

3.3 Vključevanje v družbo in sodelovanje v njej

Vključevanje v družbo in sodelovanje v njej sta osnovni človeški potrebi, ki vplivata na različne vidike življenja starejših. Najpomembnejši so družinski in prijateljski odnosi, plačano in prostovoljno delo ter delo, ki ima nek smisel, kakor tudi vseživljenjsko izobraževanje ter kulturno in družbeno udejstvovanje.

3.3.1 Vključevanje v družbo prek družinskih in prijateljskih odnosov

Socialno okolje starejših ljudi se dramatično spreminja⁽¹⁶⁾. Število starejših ljudi, ki živijo sami, narašča. V velikih mestih znaša njihov delež včasih že 50 % gospodinjstev. Zato so potrebni socialni in/ali organizacijski ukrepi ter tehnične inovacije, ki:

- podpirajo družinske in nedružinske mreže z ustreznimi ukrepi, ki izboljšajo usklajevanje poklicnega in družinskega življenja tistih, ki negujejo starejše⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Glej mnenje EESO z dne 15.9.2004 o demografskih spremembah in potrebah po raziskavah, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 74, 23.3.2005). Glej tudi mnenja EESO z dne 16.12.2004 o odnosih med generacijami, poročevalec: g. BLOCH-LAINÉ (UL C 157, 28.6.2005); z dne 14.3.2007 o družini in demografskih spremembah, poročevalec: g. BUFFETAUT (UL C 161, 13.7.2007); z dne 11.7.2007 o vlogi socialnih partnerjev pri usklajevanju poklicnega, družinskega in zasebnega življenja, poročevalec: g. CLEVER (UL C 256, 27.10.2007) in z dne 13.12.2007 o spodbujanju medgeneracijske solidarnosti, poročevalec: g. JAHIER (UL C 120, 16.5.2008).

⁽¹⁷⁾ Glej npr. dejavnosti flamskega združenja *Flemish Association VVSG* (Flemish association Ageing VVSG-Vergrijzing-GRV-2006.pdf) in švedskega združenja *Swedish Association of Local Authorities and Regions* (Sweden – care for the elderly in Sweden today.pdf).

- pri tem se EESO seznanja s sedanjim delom na področju usklajevanja poklicnega in družinskega življenja, ki ga opravljajo tako Komisija, v okviru prenovljene socialne agende, kot evropski socialni partnerji;
- prispevajo k medgeneracijskim dejavnostim⁽¹⁸⁾;
- na splošno spodbujajo pobude posameznikov in državljsko zavzetost ter
- spodbujajo gradnjo hiš, v katerih bi sobivalo več generacij.

3.3.2 Vključevanje in sodelovanje prek smiselnega udejstvovanja

Vključevanje v družbo in sodelovanje v njej omogoča tako ukvarjanje s pridobitno dejavnostjo kot s prostovoljnim delom. Da bi starejšim omogočili čim daljšo družbeno aktivno dobo, je treba ukrepati na obeh področjih.

3.3.2.1 Sodelovanje prek pridobitne dejavnosti

Da se lahko omogoči družbeno vključevanje z delom tistim starejšim (ciljna skupina glej točko 1.1.3), ki si to želijo po upokojitvi (iz finančnih razlogov ali zaradi poklicne samouresnitve), bi lahko razmislili o naslednjih spremembah:

- v skladu z direktivo o enakosti na področju zaposlovanja⁽¹⁹⁾ je treba prožneje oblikovati prehod iz delovne v pokojninsko dobo. Pri tem je treba ustrezno prilagoditi pokojninske in davčne sisteme v okviru koncepta zaposlovanja, ki vključuje vse odrasle generacije⁽²⁰⁾, ter spoštovati načelo enakega plačila. Starostna meja bi morala v državah članicah načeloma pomeniti zgolj pravico do zaključka poklicnega življenja, ne pa prepoved prostovoljne zaposlitve v prihodnje;
- delovna mesta in delovno okolje morajo biti prilagojena starejšim, kar vključuje tudi manjšo fizično zahtevnost dela, izboljšanje zdravja in varnosti ter delovnega časa in organizacije dela;
- uporaba in po potrebi prilagoditev tehnike, ki podpira delovne postopke;

⁽¹⁸⁾ Glej npr. program modela BMFSFJ *Generationsübergreifende Freiwilligendienste* (Medgeneracijske prostovoljne dejavnosti).

⁽¹⁹⁾ Direktiva 2000/78/ES.

⁽²⁰⁾ Primer Finske kaže, kako je mogoče s pozitivnimi spodbudami (namesto s finančnimi izgubami) in prožno mejo starosti (med 63 in 68 let) prilagoditi izstop iz poklicnega življenja posameznikovim potrebam oz. podaljšati njegovo delovno dobo.

- odprava možnih ovir in spodbujanje novih vrst pogodb, ki zagotavljajo pravno varnost, posebej v obdobju prehoda v pokojninsko dobo, da ne bi nastale nove negotove življenjske razmere;
- sprememba podjetniške kulture v korist celostne strategije zaposlovanja, ki bo usmerjeno spodbujala sposobnosti posameznikov, ne glede na njihovo starost ⁽²¹⁾.

3.3.2.2 Sodelovanje prek prostovoljne dejavnosti in smiselnega udejstvovanja

Da bi izkoristili potencial starejših in jih hkrati zaposlili s smiselnimi nalogami, ki ustrezajo njihovim raznovrstnim sposobnostim, so potrebni naslednji ukrepi:

- zbiranje in varovanje znanja, pridobljenega z izkušnjami, vključno s socialnim vedenjem ter posebnimi obrtniškiimi spretnostmi in umetniškimi sposobnostmi;
- spodbujanje inovativnih oblik prenosa znanja, vključno s pomočjo drugim generacijam ⁽²²⁾;
- prožne možnosti glede upokojitve oz. kombinacije poklicnega in prostovoljnega dela brez finančnih izgub in na prostovoljni osnovi;
- podpiranje prostovoljnih dejavnosti ⁽²³⁾ z dodatnim izobraževanjem in vključevanjem v lokalne in nadregionalne projekte;
- odpiranje ustanov za intenzivnejše sodelovanje starejših v prostovoljnem delu, ne da bi s tem nadomeščali plačana delovna mesta.

3.4 Izobraževanje in sodelovanje v družbi

Ključni pogoj za sodelovanje v družbi in aktivno življenje starostnikov sta njihovo izobraževanje ali vseživljenjsko učenje in vključevanje v dejavnosti, prilagojene njihovim potrebam. Poleg tega je treba na lokalni, regionalni in nadregionalni ravni zagotoviti naslednje:

- vseživljenjsko izobraževanje, da bi ohranili sposobnosti starejših delavcev. V tem smislu je treba spodbujati tudi podjetja, da omogočijo in podprejo ustrezne ukrepe. Hkrati je treba oblikovati spodbude (npr. davčne);

⁽²¹⁾ Glej npr. Naegele, G. & Walker, A. (2006): *A guide to good practice in age management*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

⁽²²⁾ ESS je npr. financiral projekt v Združenem kraljestvu, ki nekdanjim managerjem, starejšim od 50 let, ponuja možnost, da v več kot 200 MSP svetujejo mlajšim kolegom in tistim, ki so zaključili podiplomski študij, ter jih usmerjajo.

⁽²³⁾ Glej mnenje EESO z dne 13.12.2006 o prostovoljnem delu ter njegovi vlogi in vplivu v evropski družbi, poročevalka: ga. KOLLER (UL C 325, 30.12.2006).

- splošno ponudbo vseživljenjskega izobraževanja ⁽²⁴⁾ na vseh ravneh (od osnovnega do univerzitetnega izobraževanja);
- preverjanje in zagotavljanje kakovosti ponudbe izobraževanja;
- priznavanje diplom ⁽²⁵⁾, znanja in sposobnosti po vsej EU, pridobljenih v višji starosti, da se omogoči čezmejna mobilnost ⁽²⁶⁾ in ovrednotenje znanja, pridobljenega po neformalni poti;
- ponudbe izobraževanja za pripravo na upokojitve;
- izobraževanje svetovalcev, ki starejšim pomagajo pri prehodu v novo življenjsko obdobje ⁽²⁷⁾;
- medgeneracijsko učenje namesto učenja, deljenega po starostnih skupinah (vzajemno dajanje in sprejemanje);
- možnosti izobraževanja za medgeneracijske dejavnosti (npr. storitve starih staršev);
- ponudbe izobraževanja o temeljnih finančnih in pravnih vprašanjih ⁽²⁸⁾ (za varovanje interesov starejših, posebej tudi pri nakupovanju po internetu);
- ponudbe izobraževanja o novih informacijskih in komunikacijskih tehnologijah;
- dosegljivost in dostopnost možnosti informiranja (časopisi, radio, televizija, internet);
- razne možnosti rekreacije za različne sposobnosti in interese;
- dejavnosti za prosti čas in turistične ⁽²⁹⁾ dejavnosti, ob upoštevanju posebnih kulturnih potreb ⁽³⁰⁾.

3.5 Starejši kot potrošniki

Starejši imajo različne potrebe, tako po oskrbi z vsakodnevnim blagom (glej točko 3.1.2) kot z dolgotrajnim potrošniškim blagom ter tehničnimi pripomočki in sistemi pomoči (glej točko 3.6), kakor tudi po vsakovrstnih storitvah, kar bi moralo odpreti nove možnosti zaposlovanja za mlade.

⁽²⁴⁾ Glej mnenja EESO z dne 9.2.2005 o integriranem akcijskem načrtu za vseživljenjsko učenje, poročevalci: g. KORYFIDIS (UL C 221, 8.9.2005), z dne 18.5.2006 o ključnih sposobnostih za vseživljenjsko učenje, poročevalka: ga. HERCZOG (UL C 195, 18.8.2006), z dne 30.5.2007 o vseživljenjskem učenju, poročevalci: g. RODRIGUEZ (UL C 175, 27.7.2007) in z dne 13.3.2008 o izobraževanju odraslih, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 204, 9.8.2008).

⁽²⁵⁾ Te dejavnosti se izvajajo brez poseganja v Direktivo 2005/36/ES o priznavanju poklicnih kvalifikacij.

⁽²⁶⁾ Npr. v zvezi s praktičnim usposabljanjem ali prostovoljnim delom za starejše.

⁽²⁷⁾ Kot vzor za to je mogoče uporabiti projekt *Transition – Ausbildung zum/zur Übergangsbegleiter/in für frühkindliche Bildungsprozesse* (Prehod – izobraževanje svetovalcev za učne procese v zgodnjem otroštvu) v okviru programa Socrates Grundtvig 1.1 (<http://www.elternverein-bw.de>).

⁽²⁸⁾ Glej sporočilo o finančnem izobraževanju COM(2007)808 z dne 18.12.2007, str. 8.

⁽²⁹⁾ Primerjaj npr. s projektom *Travelagents* (www.travelagents.org).

⁽³⁰⁾ Primerjaj npr. s projektom *AAMEE* (<http://www.aamee.eu/>).

Za to je potrebno:

- splošno oblikovanje proizvodov po načelih univerzalnega dizajna (*Universal Design*) ali dizajna za vse (*Design for All*) ⁽³¹⁾, vključno z berljivimi in razumljivimi informacijami o proizvodih;
- preprečevanje diskriminacije na podlagi starosti in invalidnosti pri dostopu do storitev, zlasti finančnih ⁽³²⁾;
- uveljavljanje potrošniških pravic tudi pri starejših;
- profil upokojenih migrantov se je z leti spremenil. Mnogi imajo v tem obdobju na voljo manj sredstev ter potrebujejo zdravstvene storitve in nego, ki jih sedanjí zdravstveni in socialni sistemi skoraj ne omogočajo. Upokojeni migranti se znajdejo v praznini glede pravic na nacionalni ravni, saj jih ne pokriva več politika domače države, pa tudi ne država gostiteljica. Da bi dosegli spremembe, sta v vsej EU potrebna večje upoštevanje in širša razprava o tem vprašanju; v ta namen je primerna evropska raven, ki je za državljane tudi prednost.

3.6 Dostop do informacijskih in komunikacijskih tehnologij

Na področju bivanja, zdravja, družbenega vključevanja in izobraževanja ter za dostop do elektronske javne uprave je uporaba novih tehnologij v vedno večji meri pogoj za samostojno in aktivno življenje v starosti. To velja za storitve splošnega pomena za starejše in za dodatne dejavnosti gospodarskega razvoja na regionalni in nadregionalni ravni ⁽³³⁾. V zvezi s tem so bistveni:

- zgodnji razvoj programske opreme, čim bolj prijazne za uporabnika, in strojne opreme, ki tudi neizkušeni (ali ne več navajeni) uporabnikom omogoča optimalno uporabo;
- razpoložljivost in dostopnost informacijskih in komunikacijskih tehnologij, vključno s sistemi *Ambient Assisted Living* (podpora iz okolja pri samostojnem življenju) ter tehnologijami za e-učenje, e-zdravje, e-oskrbo in e-rehabilitacijo.

⁽³¹⁾ Glej tudi *European Design for All e-Accessibility Network* (EDeAN; <http://www.edean.org/>).

⁽³²⁾ Koristno bi bilo lahko npr. odobravanje manjših posojil, ki bi starejšim v primeru prenehanja delovnega razmerja ali brezposelnosti omogočila ustanovitev samostojne dejavnosti.

⁽³³⁾ Glej mnenje EESO z dne 29.5.2008 o starejših in novih IKT, poročevalka: ga. DARMANIN (UL C 224, 30.8.2008); poročilo EP RR-39694EN.doc, PE396.494v03-00.

Tehnologije so lahko v podporo, vendar ne nadomeščajo osebnega stika ⁽³⁴⁾;

- poenostavitev dostopa in uporaba ustreznih tehničnih naprav in mrež zaradi vedno večje kompleksnosti sistemov in prilagoditev posebnim potrebam starejših (npr. težave z vidom, tipalno zaznavo);
- upoštevanje potreb starejših uporabnikov ter ukrepi za povečanje njihove motiviranosti za uporabo takšnih orodij;
- vključitev vseh udeležencev ter upoštevanje etničnih in pravnih vidikov, zlasti pri uporabi elektronskih nadzornih sistemov v primeru demence;
- spremljevalni ukrepi, kot so celovito svetovanje, storitve nameščanja in vzdrževanja ter socialne službe;
- upoštevanje sprememb na podlagi družbenega razvoja ter novih izkušenj in interesov prihodnjih generacij starejših.

3.7 Finančna varnost

Države članice je treba spodbujati k ustvarjanju pogojev za življenjsko varnost in torej dostojanstvo starejših, ne glede na to, ali ti prispevajo k družbenemu življenju ali ne, in za celotno obdobje po upokojitvi.

Zaradi strukturnih sprememb, sedanjih reform pokojninskih in socialnih sistemov ter naraščajočih življenjskih stroškov ob hkratnem upadanju kupne moči se večja delež ljudi, ki jih v starosti ogroža revščina. Zlasti stare ženske in delavci, ki so bili daljša obdobja brezposelni, v nekaterih državah članicah živijo v revščini.

Za ohranjanje trajnosti sistemov socialnega varstva morajo države članice spodbujati osebe, ki so poklicno še aktivne, da uporabijo kolektivno ali individualno pokojninsko ureditev in skrbijo za plačilno sposobnost zasebnih akterjev na tem področju. Poleg tega morajo vsem zagotavljati najmanjši dohodek, ki bo vsem starejšim omogočal dostojno življenje, ne glede na nepredvidene težave v življenju.

⁽³⁴⁾ Malanowski, N., Özcivelek, R. in Cabrera, M.: *Active Ageing and Independent Living Services: The Role of Information and Communication Technology*. JRC Scientific and Technical Report, EUR 2346 EN – 2008.

V zvezi s tem glej Akcijski načrt za informacijske in komunikacijske tehnologije ter staranje (COM(2007) 332 konč.), program *Ambient Assisted Living Joint Research* (<http://www.aal-europe.eu/>), raziskovalne dejavnosti 7. okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (2007–2013) (http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm) in *Seniorwatch 2 – Assessment of the Senior Market for ICT, Progress and Developments*. (http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/research/ageing/index_en.htm).

4. Posebne ugotovitve in priporočila

Za oblikovanje trdne osnove za potrebne strategije prestrukturiranja in inovacij Odbor predlaga ukrepe na ravni držav članic in na evropski ravni:

4.1 Ukrepi na ravni držav članic

4.1.1 Priprava nacionalnih in regionalnih poročil o stanju

Najprej je potrebna natančna analiza regionalnega stanja. Odbor poziva Komisijo k redni pripravi ustreznih poročil o stanju za posamezne države članice EU, vključno s podatki o možnostih za dejavnost starejših.

4.1.2 Priprava in širjenje informativnega materiala

Po mnenju Odbora je bistveno, da se ustrezne informacije, zbirke znanja in izkušenj, vključno z dosedanjimi rezultati raziskav, ter novo pridobljena spoznanja strokovnih organov dajo na razpolago zainteresirani javnosti in starejšim. Zlasti je treba izboljšati posredovanje rezultatov znanstvenih raziskav politikom in uporabnikom (starejšim in njihovim zastopnikom).

4.1.3 Obravnavanje in primerjava dosedanjih izkušenj v državah članicah

Odbor poziva, naj se zberejo in primerjajo izkušnje, ki so se obnesle v posameznih regijah, da bi ocenili, kako jih je mogoče povezati z drugimi področji in prenesti v druge regije. Cilj tega je oblikovanje seznama primerov najboljše prakse, ki bo na razpolago javnosti ⁽³⁵⁾.

4.1.4 Spodbujanje nove podobe starejših

V starajoči se družbi ljudje ne smejo biti več obravnavani kot „nedejavni“, takoj ko prenehajo delati. V zvezi s tem je treba spremeniti način razmišljanja na vseh ravneh (politika, gospodarstvo, družba). Države in regije so v še posebej primernem položaju, da vodijo redne **kampanje za spodbujanje aktivnega staranja**.

4.1.5 Odbor predlaga **evropsko medijsko kampanjo**, ki bi prispevala k oblikovanju podobe starosti, ki priznava življenjske dosežke starejših (vključno s starejšimi priseljenci) v korist družbe in njihovo dostojanstvo.

⁽³⁵⁾ V Walesu na primer obstaja „komisar“ za starejše, ki na podlagi izkušenj „komisarja“ za otroke spremlja politične ukrepe in zakonodajo ter spodbuja in naroča raziskave.

4.2 Ukrepi na evropski ravni

4.2.1 **Ustanovitev dopolnilne skupine strokovnjakov za temo Staranje** v okviru skupine strokovnjakov za vprašanja demografije pri Evropski komisiji.

4.2.2 **Ustanovitev Evropske zveze za Aktivno življenje v starosti** po vzoru *Evropske zveze za družine* ⁽³⁶⁾ s ciljem, da se z izmenjavo izkušenj med državami članicami oblikujejo pobude za aktivno staranje in spodbudi sodelovanje ter vzajemno učenje v Evropski uniji. Ta zveza bi bila najprimernejša za organizacijo konferenc in delavnic.

4.2.3 Ustanovitev Evropskega centra za raziskave staranja

Na podlagi poročil o stanju in izkušnjah bo jasno, katere vsebinske vidike in regionalne posebnosti je treba še dodatno raziskati ⁽³⁷⁾. Prav tako je treba združiti rezultate dosedanjih okvirnih programov za raziskave in statistične podatke, jih bolj razširjati ter vključevati v politiko in prakso ⁽³⁸⁾. Za povezovanje, vključevanje in dodatno izboljšanje statističnih in drugih pomembnih informacij bi bil – po vzoru ameriškega inštituta za staranje (*National Institute on Ageing*) – posebej primeren Evropski center za raziskave staranja.

4.2.4 Organizacija interdisciplinarne osredotočenosti na temo Starost z lastnim proračunom v 8. okvirnem programu za raziskave

Uvedba interdisciplinarne osredotočenosti na temo *Starost* z lastnim proračunom v 8. okvirnem programu za raziskave bi zagotovila povezanost raziskovalnih dejavnosti.

4.2.5 Vzpostavitev skupnega evropskega spletnega portala

Na takšnem portalu bi morale biti javnosti – zlasti starejšim – na razpolago informacije vseh generalnih direktoratskih o ukrepih v zvezi s staranjem. Informativni material bi moral biti dostopen preko ustreznih povezav.

⁽³⁶⁾ Glej http://ec.europa.eu/employment_social/families/european-alliance-for-families-de.html.

⁽³⁷⁾ Glej tudi mnenje EESO z dne 24.5.2000 o sporočilu Komisije, Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropskemu raziskovalnemu prostoru naproti, poročevalec: g. WOLF (UL C 204, 18.7.2000).

⁽³⁸⁾ Priporočilo iz 6. okvirnega programa za raziskave. Glej mnenje EESO z dne 15.9.2004 o demografskih spremembah in potrebah po raziskavah, poročevalka: ga. HEINISCH (UL C 74, 23.3.2005).

4.2.6 Vzpostavljanje lokalnih, regionalnih in nacionalnih internetnih portalov v povezavi z evropskim internetnim portalom

4.2.7 Podpora demografskemu skladu v okviru strukturnih skladov ⁽³⁹⁾

Demografski sklad naj bi zaradi posebej kritičnega položaja regij z vedno manj prebivalstva koristil zlasti podeželskim regijam in regijam s podpovprečnimi stopnjami rasti in sprožil pozitivne pobude.

4.2.8 Vključitev novih prednostnih nalog v **program vseživljenjskega učenja**, da bi omogočili izobraževanje svetovalcev za prehod iz enega življenjskega obdobja v drugega.

4.3 Na podlagi predlaganih ukrepov se lahko oblikujejo ustrezni koncepti za priporočeno delovanje in politične ukrepe. EESO poziva Komisijo, da v predvidenem sporočilu upošteva te predloge.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁹⁾ Glej Uredbo Sveta (ES) št. 1083/2006 z dne 11. julija 2006 o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu, ki razveljavlja Uredbo (ES) št. 1260/1999. Glej tudi mnenje EESO z dne 13.12.2007 o četrtem poročilu o gospodarski in socialni koheziji, poročevalec: g. DERRUINE, (UL C 120, 16.5.2008).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o temi za uravnotežen razvoj urbanega okolja: izzivi in priložnosti

(2009/C 77/27)

Jean-Pierre Jouyet, državni sekretar pri ministrstvu za zunanje in evropske zadeve, odgovoren za evropske zadeve, je v imenu prihodnjega francoskega predsedstva in v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi ES 25. oktobra 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Za uravnotežen razvoj urbanega okolja: izzivi in priložnosti.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. julija 2008. Poročevalec je bil g. VAN IERSEL, soporočevalec pa g. GRASSO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra).

URBANO OKOLJE: IZZIVI IN PRILOŽNOSTI

1. Sklepi in priporočila

1.1 Mesta z vso svojo široko raznolikostjo so glavni dejavnik demografskega in socialno-ekonomskega razvoja v Evropi. Njihov vpliv in uspešnost sta odvisna od njihove velikosti, obsega dejavnosti ter kakovosti življenja in dela na njihovem ozemlju.

1.2 EESO podpira osnovne zamisli iz Leipziške listine o trajnostnih evropskih mestih in iz teritorialne agende Evropske unije ⁽¹⁾. EESO ugotavlja, da več generalnih direktoriatov Komisije ter evropskih programov in agencij vedno bolj obravnava priložnosti in izzive, povezane z urbanim okoljem, ter da se pogosto sklicuje na program lizbonske strategije. Jeseni 2008 naj bi objavili zeleno knjigo o teritorialni koheziji.

1.3 Priporočljivo je, da se dodatno poglobi in razširi evropska razprava o ciljih v zvezi s prilagodljivimi in trajnostnimi mesti ter mestnimi regijami ali metropolitanskimi območji po vsej Evropi. V ta namen **EESO priporoča ustanovitev skupine EU na visoki ravni za urbani razvoj in trajnost.**

1.4 V tej skupini na visoki ravni bi morale biti zastopano poglobljeno poznavanje posebnih interesov mest. Zelena knjiga o teritorialni koheziji je lahko dobrodošla iztočnica.

1.5 Takšna skupina na visoki ravni lahko v sodelovanju s Komisijo, in sicer z medresorsko skupino za razvoj mest,

⁽¹⁾ Leipziška listina o trajnostnih evropskih mestih in Teritorialna agenda Evropske unije: za bolj konkurenčno in trajnostno Evropo raznolikih regij sta bili sprejeti na neuradnem ministrskem srečanju za urbani razvoj 24. in 25. maja 2007 v Leipzigu.

prispeva k uspešnejši in bolj ciljno usmerjeni evropski razpravi o mestih, med drugim tudi z **določitvijo v prihodnost usmerjene agende, seznamom ustreznih rešitev za mesta, metropolitanska območja in vlade** ⁽²⁾. S tem se bo razprava nadaljevala na novi podlagi. Sodelovanje med Komisijo in Svetom se bo operativno poenostavilo. To bo poudarilo tudi odgovornost vlad.

1.6 Ker so zanesljivi podatki bistveni, lahko Komisija in Eurostat podpreta razširjanje statističnega poročanja na ravneh NUTS ⁽³⁾ 3 in 2 na podatke v zvezi z mesti in metropolitanskimi območji ter njihovimi omrežji. Priporočljivo je, da se z državami članicami, državnimi statističnimi uradi in raziskovalnimi inštituti ⁽⁴⁾ sklenejo sporazumi za pripravo ustreznih zbirk podatkov.

1.7 Omrežje ESPON ⁽⁵⁾ ima dober položaj kot središče za analizo in strokovno znanje, za spremljanje razvoja ter kot platforma za izmenjavo analiz med državami članicami.

1.8 Vlade na več področjih določajo pogoje, vendar izvajanje in konkretni ukrepi potekajo zlasti na decentralizirani ravni, na primer v zvezi z notranjo in zunanjo dostopnostjo, okoljem, izobraževanjem, življenjskimi razmerami družin, podjetništvom,

⁽²⁾ Iz vsebine te agende bi lahko kot smernico vzeli to, kar je g. FALCO, francoski državni sekretar za načrtovanje prostora, izjavil pred odborom REGI Evropskega parlamenta 16. julija 2008: „... v partnerstvu z lokalnimi nosilci odločanja želimo razviti skupni referenčni okvir za trajnostno in solidarno mesto. Natančneje, šlo bo za sprožitev skupnega procesa za oblikovanje skupnih meril in kazalcev, da bi tako zagotovili operativno vsebino priporočilom Leipziške listine.“ (Op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino.)

⁽³⁾ Nomenklatura statističnih teritorialnih enot, ki jo pripravlja Eurostat. NUTS 2: od 800 000 do 3 000 000 prebivalcev; NUTS 3: od 150 000 do 800 000 prebivalcev.

⁽⁴⁾ Nizozemski raziskovalni inštitut TNO je razvil sistem za spremljanje številnih spremenljivk na metropolitanski ravni: demografija, gospodarstvo (dodana vrednost, produktivnost dela), trg dela (brezposelnost, izobraževanje, delovna sila), okolje (kakovost zraka), infrastruktura, trg poslovnih prostorov, turizem itd. Podatke je inštitut dobil od Eurostata in iz drugih virov ter primerjal s mestom Randstad Holland z 19 drugimi glavnimi evropskimi metropolitanskimi območji v obdobju 1995–2006. Podatki Eurostata so prilagojeni podatkom OECD in letno revidirani. Opazovati bi bilo mogoče tudi druga metropolitanska območja.

⁽⁵⁾ Evropsko omrežje za opazovanje prostorskega razvoja (European Spatial Planning Observation Network).

znanjem in raziskavami, zaposlovanjem, migracijami, manjšinami ter etnično in kulturno raznolikostjo, javnimi naložbami in javnimi storitvami, spodbujanjem (tujih) naložb, javno-javnim in javno-zasebnim partnerstvom, vključno z zasebnim financiranjem, itd.

1.9 Evropa potrebuje dobro pripravljena mesta in metropolitanska območja. Tehnološka dinamika in mednarodno gospodarsko povezovanje pomenita, da se mesta neposredno srečujejo z mednarodnimi trendi in konkurenco. Ni presenetljivo, da si veliko mest in metropolitanskih območij določa nove cilje, je pa spodbudno. Najboljša med njimi so središča znanja in veččin na vseh ravneh ter središča v prihodnost usmerjenih vlaganj.

1.10 Zaradi demografskih sprememb, migracij, ekoloških zahtev in posledic svetovnih gospodarskih sprememb se ta mesta pogosto srečujejo tudi s precejšnjimi izzivi, ki jih lahko znatno obremenjujejo ter včasih povzročajo celo obžalovanja vredne razkole, ki preprečujejo pozitiven razvoj.

1.11 Ker se v mestih po vsej Evropi, ne glede na kulturne in socialno-ekonomske razlike med njimi, jasno kažejo podobni trendi in značilnosti, bo nadaljevanje evropske razprave in pristopov dopolnilo nacionalni okvir in kontekst. Poleg analiz in opredelitve zaželenih pristopov, bodo pomembno prispevale zlasti primerjalne analize in pregledne dobre prakse na področju celostnih pristopov.

1.12 Ker se cilji in (pravni, davčni in finančni) instrumenti vladne politike ter regionalno in lokalno izvajanje neizogibno dopolnjujejo, bodo razprava na visoki ravni o različnih scenarijih, analize in primerjalne analize verjetno odprle nove perspektive ne glede na kulturne in institucionalne razlike med državami članicami.

1.13 EESO poudarja, da je potreben skupno dogovorjen pristop generalnih direktoratskih Komisije k mestom in metropolitanskim območjem. Prepoznavnost tega skupnega pristopa bi morala biti tudi spodbuda za nacionalne vlade, da se usmerijo k celostnim pristopom k mestom, kar je zahteva, ki jo mesta pogosto naslavljajo na vlade in EU.

1.14 Analize in primerjalne analize se morajo osredotočiti na različna vprašanja, ki jih navaja točka 4.12, tj. medsebojno povezane vidike agende za kohezijo mestnih območij in trajnostna mesta prihodnosti. Ti vidiki v veliki meri izražajo regionalno razsežnost programa lizbonske strategije, ki je zelo primeren okvir. Veliko dela že opravljajo javni in zasebni inštituti in agencije ter več velikih mest samih, vendar še vedno ni splošnega, preglednega in skladnega pristopa.

1.15 Večina velikih mest in metropolitanskih območij se srečuje z zapletenimi in težavnimi odločitvami. Vseevropska zavezanost in podpora pri analizah lahko zagotovo prispevata, da bodo lažje izkoristila priložnosti in obvladala izzive. Priporočljivo bi bilo npr. podeljevati (letne) nagrade ali evropske znake za urbana področja. Odlične primere je mogoče najti na vseh področjih, kot so urbanizem, načrtovanje stavb, migracije, manjšine in raznolikost, mobilnost, tehnologija in trg, ekološki projekti, varčevanje z energijo, kakovostna stanovanja itd. Te primere je treba izpostaviti po vsej Evropi.

1.16 Upravljanje je pomembno in zelo kritično vprašanje ⁽⁶⁾. Pogosto se spregleda ali zanemari, kdo je odgovoren za kaj. Za mesta pa so vodenje, vizije in skladnost tako ali tako predpogoj ⁽⁷⁾.

1.17 Zapletene upravne strukture po vsej Evropi, ki običajno obstajajo že zelo dolgo, praviloma niso namenjene za posodabljanje dolgoročnih regionalnih politik na gosto poseljenih območjih. Razprava na evropski ravni o možnostih učinkovitejšega upravljanja na več ravneh je lahko zelo koristna. Enako velja za nove oblike javno-javnega in javno-zasebnega partnerstva v mestih; ta partnerstva so vse bolj nepogrešljiva podpora.

1.18 **Dolgoročna evropska agenda, okrepljeno prizadevanje Komisije in spremljanje na evropski ravni** lahko prispevajo k opredelitvi usklajene usmeritve na regionalni ravni in v mestih. Lizbonska agenda zagotavlja okvir za to. Skladnost je nujna tudi za spodbujanje sodelovanja drugih javnih in zasebnih akterjev in mestnih strokovnjakov pri programih in projektih. Med njimi so šole in izobraževalne ustanove, visoko šolstvo, arhitekti in načrtovalci mest, regionalni socialni partnerji, trgovinske zbornice, podjetja, razvijalci, področje zasebnega financiranja, zdravstvene službe, kulturne organizacije in drugi.

1.19 Evropska agenda bi bila naklonjena novemu modelu uravnoteženega policentričnega razvoja v Evropi, ki bi ustvaril nove oblike življenjskih skupnosti, kar bi koristilo tudi družbi kot celoti. Ta proces že poteka in ga je treba po mnenju EESO v celoti priznati in podpreti.

2. Ozadje

2.1 Demografska slika sveta se spreminja. Od leta 2007 prvič v zgodovini več kot polovica svetovnega prebivalstva živi v mestih. Do pojava vse večje urbanizacije prihaja na vseh celinah in kaže, da se bo ta težnja še krepila.

⁽⁶⁾ Glej poglavje 5: *Urbanizacija in upravljanje*.

⁽⁷⁾ V tem pogledu je usmerjen razvoj BILBAA v zadnjih dvajsetih letih impresiven in prepričljiv primer.

2.2 V Evropi zdaj več kot 80 % prebivalstva živi na urbanih območjih, velik del tega prebivalstva pa živi v mestih in somestjih z več kot 500 000 prebivalci. Tudi te številke v več primerih kažejo težnjo po povečevanju.

2.3 Poleg središč, kot sta Greater London in Ile-de-France, ter tradicionalnih velikih mest, zlasti glavnih mest, se pojavljajo druga, pogosto zelo ambiciozna središča, ki privabljajo ljudi in gospodarske dejavnosti.

2.4 Politika EU delno upošteva te demografske premike ter njihove socialne in gospodarske posledice. Mesta in urbanizacija postajajo vse bolj pomembno vprašanje za več generalnih direktoriatov, kot so GD za raziskave, GD za okolje, GD za energijo in promet, GD za podjetja in industrijo ter GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti. Tudi regionalna politika EU obravnava urbanizacijo v okviru programov za razvoj mest URBACT, JEREMIE in JESSICA⁽⁸⁾ ter projektov za razvoj mest v okviru socialnega sklada EU⁽⁹⁾. V okviru Komisije je bila ustanovljena medresorska skupina za razvoj mest.

2.5 To stanje izraža vse večje zanimanje in osredotočeno dejavnost držav članic na področju razvoja urbanizacije in metropolitanskih območij.

2.6 Poleg vse večjega števila analiz in študij o mestih in urbanizaciji v državah članicah se v okviru programa ESPON izdeluje veliko zemljevidov o sodobnih demografskih in socialno-ekonomskih trendih.

2.7 Komisija je leta 1997 uvedla splošni pristop k mestom v obliki sporočila z naslovom *K agenda urbanih območij v Evropski uniji*⁽¹⁰⁾.

2.8 Na več neuradnih ministrskih srečanjih o urbanem razvoju in teritorialni koheziji od novembra 2004 v Rotterdamu do maja 2007 v Leipzigu je Svet ministrov, pristojnih za prostorsko načrtovanje in razvoj mest, poudaril pomen razvoja mest in teritorialne kohezije v Evropi ter opredelil več področij skupnega interesa.

2.9 Ta proces je maja 2007 privedel do sprejetja *Leipziške listine o trajnostnih evropskih mestih* in teritorialne agende, med slovenskim predsedovanjem pa so bili nadaljnji ukrepi uresničeni v obliki projekta za usklajevanje teritorialnega in urbanega vidika.

⁽⁸⁾ URBACT II (2007) je del pobude Komisije z naslovom *Regije za gospodarsko spremembo* za izvajanje lizbonske in göteborgske strategije. JEREMIE ali *Skupna evropska sredstva za mikro in srednje velika podjetja* (2005) je skupna pobuda Komisije, Evropske investicijske banke in Evropskega investicijskega sklada. JESSICA ali *Skupna evropska podpora za trajnostne naložbe v mestna območja* (2006) je skupna pobuda Komisije, Evropske investicijske banke in Razvojne banke Sveta Evrope.

⁽⁹⁾ Glej tudi priložnik za dokument medresorske skupine Komisije za razvoj mest z naslovom *Urbana razsežnost v politikah Skupnosti* (2007–2013).

⁽¹⁰⁾ COM(97) 197 konč., UL C 226, 20.7.1998, str. 36.

2.10 Vzporedno z neuradnimi ministrskimi srečanji se krepijo tudi stiki in izmenjave med najvišjimi uradniki držav članic. Včasih so povabljeni tudi raziskovalni inštituti, da bi poglobljeno obravnavali specifične vidike v zvezi z razvojem mest⁽¹¹⁾.

2.11 Kljub analizam in naštevanju področij dinamičnega procesa urbanizacije splošni pristop Komisije in Sveta k urbanizaciji in njenemu prihodnjemu razvoju v Evropi še vedno ni jasen.

2.12 Februarja 2008 je Evropski parlament sprejel poročilo *Spremljanje izvajanja Teritorialne agende in Leipziške listine: Evropskemu akcijskemu programu za prostorski razvoj in ozemeljsko kohezijo naproti*⁽¹²⁾. To poročilo poudarja pomen celovitega pristopa k regionalnemu načrtovanju in načrtovanju mest, ki bi okrepil sposobnost regij in mest za izboljšanje njihove prilagodljivosti gospodarskim spremembam v interesu kakovosti življenja evropskih državljanov.

2.13 Novembra 2007 je Odbor regij sprejel mnenje o *Četrtem poročilu o gospodarski in socialni koheziji*⁽¹³⁾. V njem „poziva k temu, da zaradi osrednjega pomena evropskih mest za doseganje ciljev strategij iz Lizbone in Göteborga ter za socialno vključevanje, npr. priseljencev, peto kohezijsko poročilo obravnava mestno razsežnost v posebnem poglavju“.

2.14 Med evropskimi mesti obstajajo bistvene razlike: obstajajo namreč velika in majhna mesta, zelo urbanizirana in manj poseljena mesta, različne pokrajine npr. velikih mest in skupin mest ter bogata in manj razvita mesta. Vendar je presenetljiv tudi skupni imenovalec: spontano preseljevanje prebivalstva v mesta in vse večja gospodarska privlačnost velikih mest, in ta mesta se srečujejo s podobnimi izzivi.

2.15 Celoten seznam priložnosti in izzivov je še toliko jasnejši, ker se danes uspešno načrtovanje mest ne omejuje le na prostorsko načrtovanje in gradnjo stanovanj, ampak v okviru celostnega pristopa jasno upošteva vse ustrezne socialno-ekonomske dejavnike. Vedno bolj v prihodnost usmerjeni urbanistični projekti in projekti načrtovanja se razvijajo na podlagi celostnih konceptov, ki vključujejo teritorialne, ekološke, gospodarske in socialne vidike.

⁽¹¹⁾ Pri tem velja omeniti projekt nizozemske podružnice *Knowledge Network on Cities* (Evropska mreža znanja o mestih), inštituta Nicis, v sodelovanju z državami članicami o vladnih, pravnih in davčnih instrumentih za spodbujanje trajnostnega razvoja mest. Ta projekt se izvaja v okviru francoskega predsedstva EU na zahtevo *Délégation Interministérielle de la Ville*. *Knowledge Network on Cities* je mrežna organizacija, v kateri sodeluje 16 držav članic.

⁽¹²⁾ P6_TA-PROV(2008)0069.

⁽¹³⁾ CdR 97/2007 fin.

2.16 Čeprav so vlade naklonjene postopnemu razvoju mest, so pristopi pogosto nejasni. Načini poteka in upravljanja razvoja se včasih med državami in celo med mesti močno razlikujejo. To seveda velja tudi za razvoj mestnih regij in metropolitanskih območij.

2.17 EESO je svoje splošno stališče o urbanizaciji po letu 1998 opredelil v mnenju *K agendi urbanih območij*. Temu dokumentu so sledili drugi, med katerimi sta dve posebni mnenji o *evropskih metropolitanskih območjih: socialno-ekonomske posledice za prihodnost Evrope* iz leta 2004 in leta 2007. Leta 2007 je bilo objavljeno tudi mnenje o teritorialni agendi EU. Poleg teh dokumentov več mnenj EESO obravnava posebna področja, ki so zanimiva v smislu mest in urbanizacije (glej prilogo).

3. Analiza in razvoj

3.1 Mesta in način življenja ljudi v skupnostih izražajo zgodovinska obdobja in ustrezen razvoj družbe.

3.2 Poleg strateških in političnih razlogov sta bila gospodarstvo in varnost glavni gonilni sili pri oblikovanju skupnosti in mest ter njihovih medsebojnih povezav.

3.3 Sodobna zgodovina mest v Evropi se je začela, ko so se po vsej celini iz razvitih poljedelskih družb na podlagi njihovega gospodarskega in trgovinskega razvoja oblikovala mesta. Stopnje industrializacije, ki so sledile, so obstoječa mesta spreminjale in povzročale nastajanje novih. Od konca 19. stoletja so mesta zaradi napredujoče industrializacije izjemno hitro rasla. Dolg zgodovinski razvoj s kulturno dediščino, industrijskimi območji, stanovanjskimi četrtmi itd. je v večini mest precej očiten.

3.4 V zadnjih desetletjih so se tradicionalna industrijska središča temeljito spremenila. Nekatera so pogosto doživljala in še vedno doživljajo boleče prestrukturiranje, ker tradicionalni industrijski procesi postopno izginjajo.

3.5 Zaradi tehnološke dinamike in globalizacije nastajajo novi procesi. Od množične proizvodnje se prehaja k individualni proizvodnji ter številnim specializacijam in stalnemu obnavljanju na eni strani ter obsežni širitvi storitvenega sektorja na drugi strani. Mobilnost se izjemno povečuje in prihaja do demografskih premikov, med drugim s podeželskih območij v mesta ter zaradi migracij.

3.6 V zahodnem svetu postaja okolje ljudi brezmejno, virtualno, obzorja se zelo širijo; ta razvoj vpliva tudi na vsakodnevno fizično okolje na vseh področjih človeškega delovanja.

3.7 To vsakodnevno okolje za veliko ljudi ni več posamezna vas ali mesto, ampak vključuje vedno širše regionalne enote, kar povzroča novo vrsto urbanizacije.

3.8 Omrežja mest ali regij se spontano in/ali namerno krepijo. Če si pogledamo razvoj velikih mest in metropolitanskih območij v Evropi, ugotovimo, da v sodobni urbanizirani družbi nastaja nova geografska resničnost, sestavljena iz vplivnih gospodarskih območij in velikega števila podrejenih območij, ki se pogosto ne ujemajoveč z obstoječimi upravnimi enotami.

3.9 Bistvena značilnost teh novih mestnih regij je njihov kritični obseg, ki je nujen za ustrezno upravljanje urbanizacije v korist vseh državljanov ter kakovosti njihovega življenja in dela. Kritični obseg se lahko od primera do primera, v odvisnosti od posebnih geografskih, gospodarskih in demografskih okoliščin, močno razlikuje.

3.10 Po desetletju nacionalnih študij in razprav o „prihodnjem zemljevidu“ Nemčije so leta 2004 določili enajst metropolitanskih območij, ki so opredeljena kot vplivna gospodarska območja. Kljub začetnim skeptičnim odzivom zdaj poteka nadaljnja obdelava koncepta. Razmerje in medsebojna odvisnost med metropolitanskimi ter podeželskimi območji sta zelo aktualni vprašanji.

3.11 V istem obdobju je DIACT⁽¹⁴⁾ v Franciji izvedla študije, na podlagi katerih je bilo opredeljenih več metropol. Januarja 2008 je bil predložen dokument *Imaginer les métropoles d'avenir*⁽¹⁵⁾, ki je lahko pobuda za nadaljnje spodbujanje teh središč v Franciji in oblikovanje ustrezne zakonodaje za ta namen. Precej dejavnosti v zvezi z mestnimi regijami je bilo tudi v Združenem kraljestvu.

3.12 Bolj ali manj podobno usmerjene pobude sprejemajo tudi druge vlade in/ali regionalne in lokalne oblasti: v skandinavskih in baltskih državah, na Irskem in v Avstriji to zadeva zlasti glavna mesta in njihovo okolico, na Nizozemskem pa somestje Randstad. V velikih državah članicah, kot so Španija, Italija in Poljska, se pojavlja več prevladujočih središč.

⁽¹⁴⁾ *Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires* (Medministrska delegacija za prostorsko načrtovanje in regionalno konkurenčnost (prej DATAR)).

⁽¹⁵⁾ *Imaginer les métropoles d'avenir* (Predstava o metropolah prihodnosti), poročilo poslancea Dominiquea Perbena, nekdanjega prometnega ministra, na zahtevo francoskega predsednika Sarkozyja in predsednika vlade Fillona. Perben predstavlja diagnozo urbanizacije in metropolizacije v Evropi in Franciji ter navaja „izzive in ukrepe“ za velika mesta in mestne regije z več kot 500 000 prebivalci v Franciji. Navaja tudi devetnajst konkretnih predlogov za ukrepe in zakonodajo. To vprašanje bo obravnavano tudi med francoskim predsedovanjem EU v drugi polovici leta 2008.

3.13 Poleg glavnih središč se pojavlja vzorec sekundarnih središč, zaradi česar je urbanizacija kljub neenakomerni razširjenosti po celini pomembna značilnost evropskega okolja.

3.14 Družbeni in gospodarski razvoj povzroča policentrično urbanizacijo Evrope, ki ne bo več omejena na določeno geografsko območje, kot je tradicionalno središče gospodarskega razvoja Evrope, t.i. modra banana, ali na ekskluzivno skupino glavnih mest.

4. Izzivi in priložnosti

4.1 Ključno vprašanje je: kakšno bo in kakšno mora biti trajnostno mesto v prihodnji Evropi, da bi svojim prebivalcem zagotovilo obetavno skupnost? Ob upoštevanju evropske razprave o zapletenem urbanem razvoju je treba razlikovati med več prevladujočimi dejavniki in težnjami, ki pogosto zajemajo različno stvarnost v velikih mestih ali mestnih regijah po vsej Evropi, ali med njimi.

4.2 Nekaj teh dejavnikov in teženj:

- demografske spremembe, med njimi:
 - staranje prebivalstva,
 - mesta kot središča, ki privlačijo mlade strokovnjake,
 - vse večja etnična in kulturna raznolikost kot posledica priseljevanja,
- skupine mest in občin so opredeljene kot omrežja mest in regij ali metropolitanska območja,
- promet in mobilnost: vplivna gospodarska območja so v Evropi in zunaj nje vse močnejše povezana,
- mednarodne naložbe in sedeži podjetij, kar vključuje tudi poslovne storitve,
- vse več središč znanja in raziskovalnih središč,
- nastajanje novih industrijskih in storitvenih sektorjev ter poudarjanje ustvarjalnosti,
- spreminjajoči se dinamični trgi dela,
- razvoj prometnih priključkov,
- sodobna stanovanja in prilagojeno prostorsko načrtovanje,
- ustvarjanje novih zvez na urbaniziranih območjih,
- oživljanje urbanih središč in zmanjšanje širjenja mest,
- prosti čas in prireditve,
- poudarjanje kulture (vključno z zgodovinsko in naravno dediščino) ter kulturnih objektov.

4.3 Medtem se obstoječe težave v mestih zaostrejujejo in pojavljajo se novi izzivi:

- trajnost, okoljski vidiki, energija,
- upadanje prebivalstva v mestnih središčih,
- omejitve obsega javnih mestnih površin in izzivi v zvezi z njihovo kakovostjo,
- infrastruktura, prometni sistemi in dostopnost,
- obvladovanje mobilnosti,
- izzivi za nizko kvalificirane ljudi: delo, izobraževanje, stanovanja,
- izzivi zaradi staranja prebivalstva,
- pomanjkanje podjetniškega duha, zlasti na območjih v krizi,
- nezakonito priseljevanje,
- izobraževanje ter znanje in veščine,
- na prejšnji stopnji neuspešno ali zanemarjeno prostorsko načrtovanje, na primer v predmestjih,
- obrobne skupine in kriminal,
- nevarnost terorizma.

4.4 Demografska sestava velikih mest in metropolitanskih območij pogosto prinaša preizkušnje, vendar ponuja tudi priložnosti. Podoba se od mesta do mesta razlikuje: odvisna je od sestave prebivalstva in od gospodarskih možnosti, a tudi od nacionalne politike. Rezultat uspešnih celostnih politik držav gostiteljic je običajno visoka ali višja stopnja vključenosti.

4.5 Odnosi med podeželskimi območji in mesti so resničen izziv. V nasprotju s splošno razširjenimi in političnimi stališči je harmoničen odnos med podeželskimi območji in mesti bistvenega pomena za življenjske in delovne razmere na metropolitanskih območjih in nasprotuje običajnemu pojmovanju v smislu „to ali ono“ oziroma „mi in oni“. To je povsem v skladu z novim modelom policentričnega razvoja.

4.6 Čeprav se izhodiščne točke mest lahko zaradi različnih stopenj razvoja razlikujejo, je večina razlik začasna. Vzorec urbanizacije v novih državah članicah EU načeloma odraža enake pojave, čeprav se zaenkrat pojavlja v določenem razmiku. Obnova je eden glavnih ciljev. Ker bo gospodarska rast povzročila višje javne izdatke, več zasebnih naložb in višje ravni prihodkov, bo urbanizacija sčasoma pokazala enake značilnosti po vsej Evropi.

4.7 V političnih dokumentih in predlogih projektov v zvezi z urbanizacijo se Komisija zdaj sistematično sklicuje na program lizbonske strategije. Tudi v dokumentih Sveta in nacionalnih dokumentih se vse večkrat izpostavlja ta povezava. Komisija v strateških smernicah Skupnosti mesta opredeljuje kot gibalna regionalnega razvoja in središča inovacij, navaja pa tudi potrebo po izboljšanju notranje povezanosti z bojem proti socialni izključenosti in kriminalu ter po izboljšanju kakovosti življenja v prikrajšanih soseskah.

4.8 Lizbonska strategija se je začela kot proces od zgoraj navzdol. Medtem pa sta Komisija in Svet spoznala, da je treba aktivirati tudi sile od spodaj navzgor. Med temi silami imajo pomembno vlogo mesta, ki se hitro razvijajo; odločilen del modernizacije evropskih teritorialnih in socialno-ekonomskih struktur poteka zlasti prek javnih in zasebnih naložb ter konkretnih ukrepov v regijah in mestih. Mesta so običajno najboljša geografska raven za sodelovanje javnega, zasebnega in univerzitetnega sektorja s civilno družbo za ustvarjanje inovacij, ki jih Evropa potrebuje.

4.9 Zato EESO meni, da morajo velika mesta in metropolitanska območja opredeliti lastno lizbonsko agendo na področju konkurenčnosti, trajnostnega razvoja ter socialne kohezije in vključevanja. Takšna agenda bi morala nosilec političnega odločanja in vsem drugim zadevnim stranem na regionalni ravni omogočiti v prihodnost usmerjeno strukturo in dolgoročen program. Tako se bo okrepila samozavest mest in mestnih regij ter povečale njihove izrazne možnosti na nacionalni in mednarodni ravni.

4.10 Na gosteje poseljenih območjih v Evropi mora biti dolgoročna regionalna agenda celostna, kar pomeni, da morajo biti vsi vidiki medsebojno povezani. Kolikor boljši bodo pogoji za zasebne naložbe, toliko več bo možnosti za ustvarjanje delovnih mest ter zagotavljanje javnih storitev in za oskrbo šibkih skupin, kot so (osamljene) starejši in nizkokvalificirani ljudje⁽¹⁶⁾. Posebna in k trajnosti ter splošni kakovosti pozidnega okolja usmerjena pozornost bo prispevala k večji privlačnosti teh mest in regij za prebivalce in (mednarodne) naložbe. Boljši pogoji za socialno kohezijo bodo olajšali ustvarjanje delovnih mest. Globalne in trajne strategije bodo povečale zaupanje prebivalstva⁽¹⁷⁾.

4.11 Upoštevati bi bilo treba tudi, da trgi pogosto ne delujejo zaradi prostorske togosti: stanovanjskega gospodarstva, razvojne politike, infrastrukture, prometa in mobilnosti. Rešitev za takšno

togost je treba praviloma najti na metropolitanski ravni. Združevanje trgov lahko povzroči tudi, da postanejo nacionalne meje odveč⁽¹⁸⁾.

4.12 Medsebojno povezani vidiki agende za kohezijo kakovostno urbaniziranih območij in trajnostna mesta prihodnosti so:

- ustvarjanje pogojev za sodoben gospodarski razvoj, mala in srednje velika podjetja ter mednarodne naložbe in sedeže podjetij ter spodbujanje gospodarskih grozdov;
- pravilno izvajanje zakonodaje EU ter poenostavitev regionalnih in lokalnih predpisov;
- politika zaposlovanja in socialni dialogi na regionalni ravni;
- izobraževanje in usposabljanje na vseh ravneh za vse kategorije, vključno z vseživljenjskim učenjem, izobraževanjem ob delu in e-učenjem;
- družinam prijazne življenjske razmere, kot je cenovno dostopno varstvo otrok;
- raziskave in razvoj, tj. raziskovalna infrastruktura, tehnološki in znanstveni parki ter inovacije;
- fizična infrastruktura:
 - sodelovanje pri vseevropskih omrežjih;
 - obvladovanje mobilnosti⁽¹⁹⁾
 - večmodalni sistemi javnega prevoza;
 - javno-zasebna partnerstva, tudi z zasebnim financiranjem;
- nematerialna infrastruktura:
 - telekomunikacije;
 - IKT kot osnovna zahteva ter razširjanje širokopasovnosti in medsebojne povezljivosti;
- trajnostni razvoj:
 - izvajanje okoljske politike;
 - preprečevanje negativnih vidikov širjenja mest in spodbujanje gostote poseljenosti v mestih;
 - posebna področja, kot so upravljanje z odpadki, gospodarjenje z vodami in energetska učinkovitost, npr. pri gradnji in stanovanjskem gospodarstvu ali (javnem) prevozu, cestninah itd.;

⁽¹⁶⁾ Konferenca GD za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti o izkoriščanju podjetniškega duha za vključujoč razvoj lokalnega zaposlovanja, 25. aprila 2008.

⁽¹⁷⁾ V Nemčiji so nov koncept metropolitanskega območja poimenovali „eine neue Verantwortungsgesellschaft“ („nova skupnost odgovornosti“). Glej dokument Manfreda Sinza iz zveznega ministrstva za promet, gradnjo in razvoj mest *From Metropolitan Regions to Communities of Responsibilities (Od metropolitanskih območij k skupnostim odgovornosti)*.

⁽¹⁸⁾ Primer za to je sposobnost vsrkavanja, ki jo ima londonski finančni trg. V drugem okviru je mogoče omeniti primere regij, kot so Lille-Courtrai (nizoz.: Kortrijk), København-Malmö in Dunaj-Bratislava.

⁽¹⁹⁾ Glej tudi zeleno knjigo *Za novo kulturo mobilnosti v mestih*, COM (2007) 551 konč.

- socialna kohezija ⁽²⁰⁾:
 - trajnostno načrtovanje mest in trajnostna arhitektura;
 - socialna stanovanja za socialno šibke skupine;
 - enake storitve javnega pomena (zdravstvo, izobraževanje, varnost) v vsej regiji;
 - omrežja javnega prevoza v vsej regiji, vključno s povezavami s prikrajsanimi soseskami;
 - usmerjena pozornost do etnične in kulturne raznolikosti in medkulturnega dialoga;
 - odpravljanje ovir, ki otežujejo življenje nekaterih skupin prebivalstva, predvsem starejših in invalidov;
 - ukrepi javnih organov za zmanjšanje visokih stopenj brezposelnosti med mladimi v prikrajsanih soseskah: izobraževanje, nove gospodarske dejavnosti, spodbujanje podjetništva, prireditve;
 - kultura, kulturni objekti in dogodki;
 - šport in prosti čas;
 - turizem;
 - spodbujanje občutka skupne regionalne identitete.
- Zaželeno so skupno dogovorjene opredelitve o velikih mestih in mestnih regijah ⁽²³⁾.
- Delitev dela med nacionalnimi vladami ter velikimi mesti in metropolitanskimi območji in pričakovanja glede njih se precej razlikujejo.
- V državah članicah, kjer je za razvoj mest odgovornih več ministrstev, se pogosto pojavljajo nejasnosti in nesporazumi.
- Kakšno vlogo bi morala imeti Komisija?
- Obstoječe regionalne in lokalne upravne ovire, povezane z upravljanjem na regionalni ali lokalni ravni, pogosto ovirajo potrebne ukrepe.
- Nezadovoljivo upravljanje na več ravneh pogosto povzroča zapletene probleme.
- Obstajajo precejšnje razlike v načinu komuniciranja s prebivalci in drugimi pomembnimi akterji pri organiziranju „participativne demokracije“.

4.13 Za sodobna mesta in mestne regije je odločilna najsoodobnejša „kultura grajenega“ (nem. *Baukultur*), ⁽²¹⁾ tj. splošni arhitekturni koncept, ki temelji na celostnem pristopu, pri katerem arhitekti, načrtovalci, oblikovalci, gradbena industrija, razvijalci in končni uporabniki sodelujejo pri ustvarjanju in ohranjanju kakovostno grajenega okolja, da se zagotovijo rešitve za trajnostna mesta ⁽²²⁾.

5. Urbanizacija in upravljanje

5.1 Evropa potrebuje prilagodljiva in trajnostna mesta, mestne regije ali metropolitanska območja, ki se lahko predstavljajo na mednarodni ravni.

5.2 Zato je „upravljanje“ na vrhu dnevnega reda. Obstaja široko soglasje glede analize možnosti in izzivov, med mesti prihaja do vse pogostejših izmenjav stališč, vendar je – razen razlike med razmerami v mestih – v konkretnih položajih še vedno nejasno, kdo je za kaj odgovoren:

⁽²⁰⁾ To vprašanje je poglobljeno obravnavano v francoskem poročilu *Une Nouvelle Politique pour les Banlieues (Nova politika za predmestja)*, Palais de l'Élysée, 8. februar 2008. Poročilo vključuje več predlogov za boj proti nevarnosti nastajanja getov v mestih. Poročilo zlasti predstavlja državne in regionalne oziroma lokalne pobude v zvezi z izobraževanjem, usposabljanjem, ustvarjanjem delovnih mest in ustanavljanjem podjetij v prikrajsanih soseskah. Francosko predsedstvo načrtuje več konferenc EU o tem vprašanju.

⁽²¹⁾ *Baukultur als Wachstumsimpuls. Gute Beispiele für europäische Städte (Kultura grajenega kot spodbuda za rast. Dobri primeri za evropska mesta)*: študija nemškega zveznega ministrstva za promet, gradnjo in razvoj mest, objavljena aprila 2007.

⁽²²⁾ Konferenca Evropskega sveta arhitektov o načrtovanju za prihodnost: arhitektura in kakovost življenja, Bruselj, 10. aprila 2008.

— Vloga specializiranih nevladnih organizacij, npr. na področju stanovanjskega gospodarstva, izobraževanja, manjšin, gospodarstva in drugih področjih je pogosto opredeljena nejasno, tako kot tudi vprašanje, v kakšnem obsegu imajo mesta in mestne regije korist od tega.

— Ni vedno skladnega pristopa do javno-javnega in javno-zasebnega partnerstva glede mestnih programov, pomembnih naložb in ustvarjalnih rešitev.

— Potrebni so dolgoročni pristopi glede trajnostnih mest prihodnosti.

— Preglednost in legitimnost sta nepogrešljivi orodji za dolgoročne strategije.

5.3 Praksa kaže, da so odločno vodenje, vizija in skladnost praviloma pogoj za uspešno obvladovanje sprememb in trajen napredek mest.

5.4 Velika mesta in metropolitanska območja so privlačna središča in življenjsko okolje za zelo veliko ljudi; njihov socialno-ekonomski pomen za Evropo je nesporen; zato EESO meni, da je nujna poglobljena razprava na nacionalni ravni in ravni EU o vseh vidikih njihovega vpliva.

⁽²³⁾ Eden koristnih primerov je tudi *Metropolitan Statistical Area (MSA) v Združenih državah*, prej *Standard Metropolitan Statistical Area* (od leta 1959).

5.5 Ker Pogodba do nedavnega ni vključevala določb v zvezi s prostorskim načrtovanjem in zaradi subsidiarnosti sta vlogi Komisije in Sveta ostali nejasni. Medtem generalni direktorati Komisije v neposrednem posvetovanju z mesti izvajajo vse več različnih projektov na mestnih območjih. Teme so raziskave in razvoj, okolje, zaposlovanje in promet ⁽²⁴⁾.

5.6 Tudi mesta postajajo v odnosu do Bruslja vse aktivnejša, ker jih zakonodaja EU neposredno zadeva. Obravnavane teme so okoljska zakonodaja, javna naročila, brezposelnost mladih, javni red in varnost, migracije in prikrajšana območja.

5.7 Isto velja za lizbonsko strategijo. Vse pogosteje se ocenjujejo možnosti za regionalno uporabo evropskih meril za različna področja, tj. kakšni so učinki izvajanja predlogov in/ali sprejete ureditve na ravni mest in metropolitanskih območij. Primeri dokazujejo, da se lahko brez upoštevanja posebnih razmer v mestih izvajanje projektov izkaže za dražje, kot so koristi prispevkov za projekte iz strukturnih skladov.

5.8 V tem smislu EESO pozdravlja namero Komisije, da v kratkem predstavi zeleno knjigo o teritorialni koheziji. Razprava o tej zeleni knjigi bo tudi priložnost, da se dopolni Leipziška listina o trajnostnih evropskih mestih.

5.9 V točki 4.12 omenjena agenda je zahtevna. Razmere so običajno zelo zapletene. Do zdaj je bila skladna strateška perspektiva v zvezi z velikimi mesti in mestnimi regijami razvita le v nekaj primerih. Pogosto ni jasne usmeritve, kar je delno posledica nejasnih stališč vlad ter različnih stališč v upravah držav članic in na ravni mest.

5.10 Po drugi strani pa sta dolgoročna vizija in skladnost na ravni mest nujni za doseganje zavezanosti obstoječih – in morda tudi novih – skupnosti ter za zasebne udeležene akterje in za ustvarjanje koristnih zavezništev v organizirani civilni družbi. Zdaj se vse to zdi še toliko bolj zapleteno, ker je koncept metropolitanskih območij precej nov pojav, zaradi katerega je uspeh razprave v Evropi še toliko bolj zaželen ⁽²⁵⁾.

5.11 To ne pomeni, da so vsi primeri podobni, nasprotno. Poleg demografskih in socialno-ekonomskih razlik v Evropi je med državami in regijami tudi veliko različnih upravnih in kulturnih tradicij. Konkretno razmere, življenjski slogi in stališča glede organizacije se znatno razlikujejo. V nekaterih primerih je bila odločilna ena sama vodilna zamisel ali vizija prihodnosti. Na splošno se lahko lizbonska strategija izkaže kot koristna za opredelitev skupne osnove za razpravo in pristop.

5.12 Osrednja vlada mestom pogosto ne zagotavlja dovolj manevrskega prostora za samostojno odločanje o prihodnosti. Politika in upravni postopki potekajo predvsem od zgoraj navzdol. V nasprotju s tem bi lahko spodbujanje samoodločbe ustvarilo primerne razmere za ustrezno izvajanje zaželenih strategij in politik. Z novo opredelitvijo položaja velikih mest in mestnih regij ali metropolitanskih območij bi lahko ta postala resnične „skupnosti odgovornosti“.

5.13 Samoodločba in vzajemno spoštovanje med mesti in njihovo okolico bosta okrepila odgovornost lokalnih in regionalnih oblasti ter prispevala k zaželenemu aktivnemu odnosu civilne družbe in zasebnega sektorja.

5.14 Za učinkovitost bo v več primerih treba spremeniti obstoječe lokalne in regionalne upravne enote (občine in druge) ter njihove pristojnosti.

5.15 Prebivalstvo evropskih mest lahko postane še bolj raznoliko v smislu delovnih mest in dohodkov ter s kulturnega vidika. Načeloma so na voljo vsi potrebni dejavniki za doseganje obogatene urbanizacije, a če procesi ne bodo vodeni ustrezno, možnosti ne bodo izkoriščene in to lahko ogrozi kohezijo družbe.

5.16 Usmerjene razprave, določanje prednostnih nalog in učinkovito spremljanje na evropski ravni lahko veliko prispevajo k opredelitvi skladne smeri na regionalni ravni. Ta skladnost ni nujna le za javne akterje, ampak bo nepogrešljiva za vključevanje drugih (pol)javnih in zasebnih udeleženih strani ter mestnih strokovnjakov.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁴⁾ Dober primer je poročilo GD za regionalno politiko o številnih projektih *Regije in inovacije* iz marca 2007.

⁽²⁵⁾ Tudi ekonomsko-socialni sveti na nacionalni ali regionalni ravni lahko imajo pozitivno vlogo. Nazoren primer tega je poročilo o prihodnosti Randstada na Nizozemskem, ki ga je aprila 2008 predstavil ekonomsko-socialni svet:
http://www.ser.nl/~media/Files/Internet/Talen/Engels/2007/2007_04.ashx

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarstvu EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti.

(2009/C 77/28)

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

Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. junija 2008. Poročevalec je bil **g. MORGAN**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 108 glasovi za, 4 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 To mnenje je najnovejše v vrsti mnenj EESO, ki obravnavajo vprašanja gospodarskega upravljanja v EU. Temelji na sporočilu Komisije COM(2007) 721 konč. z naslovom *Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti*.

1.2 Pregled za leto 2007 se začne z navedbo dejstva, da je Evropska unija sicer eno od najbolj naprednih in produktivnih gospodarstev na svetu, da pa (glede na BDP) še vedno ostaja precejšen razkorak v življenjskih standardih med EU in najbolj razvitim gospodarstvom na svetu – ZDA. Glavni vzrok za to so razlike v razvoju produktivnosti v različnih industrijskih sektorjih in državah članicah.

1.3 Podatki o ZDA so sicer koristno merilo za primerjavo uspešnosti posameznih držav članic, vendar se mnenje osredotoča na primerjavo med državami v EU. Na čezatlantske primerjave vplivajo dejavniki, kot so socialni modeli, delovni čas in stopnja soodločanja na delovnem mestu; ta vprašanja pa niso predmet tega mnenja. To mnenje se ukvarja le s tem, zakaj nekatere države članice ustvarijo več blaginje in delovnih mest kot druge.

1.4 Osrednja misel poročila Komisije je, da bo izvajanje lizbonske agende državam članicam obenem pomagalo povečati tako zaposlenost kot blaginjo. Več ključnih politik ima lahko pomemben vpliv. Prizadevati si morajo za:

- spodbujanje obsežnejšega vlaganja v raziskave in razvoj,
- razvoj raziskovalnih in izobraževalnih ustanov svetovnega razreda, ki delujejo v tesnem partnerstvu z industrijo,
- oblikovanje popolnoma delujočega, odprtega in konkurenčnega enotnega trga,

— spodbujanje celostnega pristopa za izboljšanje prožnosti in varnosti na trgu dela (EESO opozarja, da bi se o tem pristopu morali pogajati socialni partnerji),

— izboljšanje kakovosti javnih financ.

1.5 Te politike so še toliko pomembnejše glede na spremembe v svetovnem gospodarstvu, ki so se pojavile po Evropskem svetu v Lizboni leta 2000. Med novimi izzivi ni le sedanja finančna kriza, ampak so tudi ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem na trgu fosilnih goriv, dokazi podnebnih sprememb, vse večje pomanjkanje hrane in splošno naraščanje povpraševanja po surovinah. Zaradi tega so naložbe v raziskave in razvoj ter raziskave na svetovni ravni še toliko bolj bistvene. Poudarjajo potrebo po konkurenčnem enotnem trgu, ki temelji na učinkovitih določbah o prožni varnosti na trgu delovne sile in visokokakovostnih javnih financah.

1.6 Makroekonomski dejavniki – tako na strani ponudbe kot povpraševanja – so bili podrobneje obravnavani v prejšnjih mnenjih EESO o gospodarskem upravljanju EU, ki so opisana v Uvodu. V njih je Odbor poudaril, da je treba poleg ukrepov na strani ponudbe za izboljšanje konkurenčnosti uvesti tudi splet makroekonomskih politik za krepitev dohodka, povpraševanja in zaposlovanja. To mnenje si bo prizadevalo predvsem pokazati, da ne glede na dejavnike povpraševanja obstaja pomembna vzročna povezava med reformami strani ponudbe iz lizbonske agende in rastjo BDP.

1.7 V nedavno objavljenem Pregledu izvajanja lizbonskih ciljev za leto 2007 ⁽¹⁾ je bilo najvišje uvrščenih naslednjih sedem držav (po vrstnem redu): Danska*, Švedska*, Avstrija*, Nizozemska*, Finska*, Irska* in Združeno kraljestvo*, sledili pa sta jim Nemčija in Francija ⁽²⁾. Vodilni med novimi državami članicami sta bili Slovenija* in Estonija*. Najnižje uvrščene države

⁽¹⁾ Centre for European Reform: The Lisbon Scorecard VIII, *Is Europe ready for an economic storm* (Pregled izvajanja lizbonskih ciljev VIII: Je Evropa pripravljena na gospodarski vihar), (februar 2008).

⁽²⁾ Z zvezdico označene države članice sodijo na „opazovalni seznam“ najuspešnejših držav, kot je pojasnjeno v točki 4.9.

EU-15 so bile Španija, Grčija, Portugalska in Italija. Splošno gledano je čast za najučinkovitejše izvajanje lizbonskih ciljev pripadla Nizozemski, Avstriji in Estoniji. Grčija in Italija sta bili ocenjeni kot najmanj učinkoviti. Kako lahko učinkovito izvajanje lizbonskega programa vpliva na produktivnost in zaposlovanje?

1.8 Čeprav je veliko tudi drugih pomembnih dejavnikov, je iz analize v tem mnenju mogoče sklepati, da dejansko obstaja tesna vzročna povezava med izvajanjem lizbonskih ciljev in večjo zaposlenostjo ter rastjo BDP na prebivalca. Na splošno velja tudi obratno in države, ki ne izvajajo lizbonskih reform, v glavnem dosegajo slabše rezultate. Na podlagi te ugotovitve EESO spodbuja države članice, naj čim prej izvedejo lizbonski program v celoti.

1.9 Poudariti je treba pomen vsakega elementa tega programa. Odbor si še posebej želi doseči večje naložbe v znanje, izobraževanje ter raziskave in razvoj. Konkurenca nedvomno spodbuja inovacije, zato se morajo gospodarstva EU nujno soočiti z njo, da bi se lahko odzvala na izzive globalizacije. Proizvodne dejavnike je treba prerazporediti iz pešajočih industrij in sektorjev v nastajajoče in cvetoče industrije in sektorje, da bi se čim bolj povečala produktivnost gospodarstev držav članic. To pa pomeni, da morajo države članice nameniti sredstva prožni varnosti. Poleg tega je jasno, da je gospodarska uspešnost držav članic močno odvisna od dobrega upravljanja javnih financ.

1.10 V mnenju, ki ga je marca 2000 EESO predstavil Evropskemu svetu v Lizboni ⁽³⁾, smo zapisali: „Prepričani smo, da imamo v Evropi potrebno inovativnost, ustvarjalnost, znanje in podjetništvo, da bi se v novih okoliščinah (torej v informacijski družbi) lahko odlikovali. Vendar pa moramo te sposobnosti sprostiti. Ovire morajo zamenjati priložnosti. Kazni morajo zamenjati spodbude. Zadnje desetletje je prineslo liberalizacijo evropske industrije. Zdaj moramo sprostiti energijo Evropejcev in Evropejk.“ Leta 2008 nas čaka še veliko dela, vendar pa je pot naprej ravno lizbonska agenda.

2. Uvod

2.1 To mnenje je najnovejše v vrsti mnenj EESO, ki obravnavajo vprašanja gospodarskega upravljanja v EU. Pripravljeno je bilo v odgovor na sporočilo Komisije COM(2007) 721 konč. z naslovom *Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti*. Prejšnje mnenje, pripravljeno septembra

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju, gospodarskih reformah in socialni koheziji – Evropi inovacij in znanja naproti (Vrh v Lizboni – marec 2000), UL C 117, 26.4.2000, str. 62, točka 2.16 (mnenje ni prevedeno v slovenščino, op. prev.).

2007, je obravnavalo *Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik*.

2.2 V tem mnenju je EESO želel povezati rast zaposlenosti in BDP na prebivalca v državah članicah z različnimi priporočili iz sporočila Komisije. Zato se v tem razlikuje od sklepov prejšnjega mnenja o Pregledu 2006, v katerem je pojasnil domače socialno-ekonomske okoliščine in različne politične cilje, ki narekujejo ukrepanje držav članic.

2.3 EESO je pred tem v svojih mnenjih iz oktobra 2006 ⁽⁴⁾ in februarja 2006 ⁽⁵⁾ obravnaval širše smernice ekonomskih politik (ŠSEP) 2005–2008, marca 2004 pa je izrazil mnenje o širših smernicah ekonomskih politik 2003–2005 ⁽⁶⁾. EESO je sicer dobil priporočila Komisije za ŠSEP 2008–2010, vendar ugotavlja, da so enake kot smernice za obdobje 2005–2008. Zaradi svojega prejšnjega dela glede ŠSEP se je EESO odločil, da za podlago temu mnenju uporabi Pregled gospodarstva EU 2007.

2.4 Oktobra 2006 je EESO preučil pravila, ki vplivajo na splošne cilje stabilnosti cen, rasti in zaposlenosti. V tem mnenju se je raje kot na pravila osredotočil na politike. Februarja 2006 je EESO pripravil mnenje o ŠSEP 2005–2008. Čeprav je to mnenje zajelo vrsto različnih vidikov, je na splošno podprlo isto politično agendo za rast zaposlenosti in produktivnosti, ki je podlaga tudi sedanjemu mnenju. V obeh omenjenih mnenjih je EESO obravnaval gospodarske dejavnike, ki vplivajo na ponudbo. V tem mnenju je preučil predloge Komisije za reforme strani ponudbe.

2.5 Kljub temu Odbor poudarja, da je treba poleg ukrepov na strani ponudbe za izboljšanje konkurenčnosti uvesti tudi splet makroekonomskih politik za krepitev dohodka, povpraševanja in zaposlovanja. Odbor je vprašanje ustreznega spleta politik že obravnaval v še vedno aktualnem mnenju iz marca 2004.

2.6 Dokument Komisije *Gospodarstvo EU št. 8/2007* vključuje sporočilo *Premikanje meje evropske produktivnosti* in štiri poglavja, skupno 149 strani:

1 Trendi produktivnosti v Evropi: gre končno na boljše?

2 Ocenjevanje produktivnosti na ravni industrije

⁽⁴⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik in gospodarskem upravljanju ter pogojih za boljše usklajevanje ekonomskih politik v Evropi, UL C 324, 30.12.2006, str. 49.

⁽⁵⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008), UL C 88, 11.4.2006, str. 76.

⁽⁶⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2003–2005), UL C 80, 30.3.2004, str. 120 (op. prev: mnenje ni prevedeno v slovenščino).

3 Ali je mogoč kompromis med produktivnostjo in zaposlenostjo?

4 Politike za večjo produktivnost: nov pogled.

Odbor obžaluje, da so priporočila Komisije za spodbujanje produktivnosti omejena na stran ponudbe.

To mnenje ocenjuje politike, predlagane v poglavju 4.

3. Kratka vsebina sporočila Komisije

3.1 Pregled za leto 2007 se začena z navedbo dejstva, da je Evropska unija sicer eno od najbolj naprednih in produktivnih gospodarstev na svetu, da pa (glede na BDP) še vedno ostaja precejšen razkorak v življenjskih standardih med EU in najbolj razvitim gospodarstvom na svetu – ZDA. Glavni vzrok za to so razlike v razvoju produktivnosti v različnih industrijskih sektorjih in državah članicah.

3.2 S sprejetjem lizbonske strategije leta 2000 je EU največji pomen pripisala izboljšanju svoje produktivnosti ter doseganju trdne rasti zaposlenosti. Glavni elementi te strategije so bili pridobivanje znanja, krepitev konkurenčnih sil in izboljševanje prožnosti.

3.3 Pridobivanje znanja terja več in boljše naložbe v raziskave in razvoj (R&R) ter v človeški kapital. Po vsej EU je treba zagotoviti uspešnost in stroškovno učinkovitost izobraževanja.

3.4 Spodbujanje konkurence je bistveno tako za raven kot stopnjo rasti produktivnosti. Empirične raziskave potrjujejo, da odpiranje trgov konkurenci pozitivno vpliva ne le na produktivnost in rast, ampak tudi na zaposlenost.

3.5 Večja prožnost je potrebna za nemoteno prilagajanje proizvodnih struktur nadaljni specializaciji in diverzifikaciji na nova področja z relativnimi primerjalnimi prednostmi. Države članice EU so v zadnjih letih sprejele ukrepe za olajšanje mobilnosti podjetij in delovne sile, vendar je potrebnih več obsežnejših ukrepov.

3.6 Komisija v svojih sklepih poziva k spremembi „miselnosti“. Več ključnih politik ima lahko pomemben vpliv. Prizadevati si morajo za:

- spodbujanje obsežnejšega vlaganja v raziskave in razvoj,
- razvoj raziskovalnih in izobraževalnih ustanov svetovnega razreda, ki delujejo v tesnem partnerstvu z industrijo,
- oblikovanje popolnoma delujočega, odprtega in konkurenčnega enotnega trga,
- spodbujanje celostnega pristopa za izboljšanje prožnosti in varnosti na trgu dela (EESO opozarja, da bi se o tem pristopu morali pogajati socialni partnerji),
- izboljšanje kakovosti javnih financ.

3.7 Številna uveljavljena prepričanja so se izkazala za napačna: vodilne v tehnologiji niso samo velike države in velike družbe; trgovina ni glavno sredstvo za širjenje tehnologije; majhne države so lahko vodilne na specializiranih področjih; majhne družbe pogosto uvedejo inovativne nove tehnologije; mednarodna mobilnost delavcev in finančnega kapitala je glavno sredstvo za širjenje tehnologije.

3.8 Nastaja široko soglasje o tem, kaj omejuje rast produktivnosti, ter o ukrepih, ki so potrebni za njeno povečanje. Omejitve v zvezi z delovnimi trgi in trgi proizvodov, pomanjkanje odprtosti za neposredne tuje naložbe in ovire pri dostopu do novih tehnologij ali pri njihovem ustvarjanju ter ovire za njihovo širjenje lahko znatno upočasnijo dolgoročno rast produktivnosti.

3.9 Ker odhod najmanj produktivnih akterjev s trga vpliva na doseganje večje produktivnosti, so pomembne politike, ki spodbujajo prerazporeditev virov. Če večja produktivnost ustvari višje dohodke, je mogoče pričakovati, da se bo povpraševanje potrošnikov usmerilo v storitve. Številni storitveni sektorji imajo visoko dodano vrednost in produktivnost; gospodarstvo si potem lahko privoščiti tudi ustvarjanje novih delovnih mest v sektorjih z dejansko nizko produktivnostjo.

4. Produktivnost in zaposlenost

4.1 BDP na prebivalca ni odvisen le od lizbonske agende. Odvisen je od dejavnikov, kot so razvoj nastajajočih trgov v Vzhodni Evropi in Rusiji, gibanje cen in trgov energije in blaga, tehnološke spremembe in globalizacija na splošno. Na domače povpraševanje vplivata raven plač in zaposlovanja, pa tudi kupna moč. Nadzor povpraševanja je v veliki meri funkcija davčne in monetarne politike, krediti, ki spodbujajo tako poslovno kot potrošniško povpraševanje, pa so v bistvu odvisni od centralnih bank. Dokler finančni trgi ostajajo v krizi, bo ponudba kreditov verjetno majhna, povpraševanje bo omejeno, kar bo vplivalo tudi na BDP.

4.2 Makroekonomski dejavniki so bili podrobneje obravnavani v prejšnjih mnenjih EESO o gospodarskem upravljanju EU, naštetih v Uvodu. To mnenje si bo prizadevalo predvsem pokazati, da ne glede na dejavnike povpraševanja obstaja zadostna vzročna povezava med reformami strani ponudbe iz lizbonske agende in rastjo BDP.

4.3 V Razpredelnic 1 so povzeti relativni podatki o BDP na prebivalca. Izbrani sta bili dve obdobji: leto 1999, ko je bil uveden euro, in leto 2007. V primeru novih držav članic (NDČ) to obdobje vključuje njihovo pridružitve EU. V tem času se je BDP na prebivalca v ZDA zmanjšal s 161,8 % povprečja EU-27 na 150,9 %. Kljub temu tako imenovane stare države članice tega relativnega nazadovanja v ZDA niso mogle izkoristiti, saj se je BDP na prebivalca v EU-15 zmanjšal s 115,3 % na 111,7 %, v evroobmočju pa s 114,5 % na 109,8 % povprečja EU-27.

4.4 Kaj nam – glede na te podatke o BDP – povedo statistični podatki o zaposlenosti? Razpredelnica 2 povzema podatke o zaposlenosti za leti 1998 (leto, v katerem so se začela prva pristopna pogajanja z NDC) in 2006 (zadnji dostopni podatki). Podatki za brezposelnost se nanašajo na obdobje do 2007. V ZDA se je v tem času zaposlenost zmanjšala s 73,8 % na 72 % delovne sile, brezposelnost pa se je povečala s 4,5 % na 4,6 %. V istem času je evroobmočje začelo zmanjševati razliko, saj se je stopnja zaposlenosti tam povečala z 59,2 % na 64,8 %, brezposelnost pa se je zmanjšala z 10,1 % na 7,4 %. Podatki za EU-15 so malenkost boljši kot za evroobmočje, za EU-25 pa so malenkost slabši od EU-15.

4.5 V nedavno objavljenem Pregledu izvajanja lizbonskih ciljev za leto 2007 je bilo najvišje uvrščenih naslednjih sedem držav: Danska*, Švedska*, Avstrija*, Nizozemska*, Finska*, Irsko* in Združeno kraljestvo*, sledili pa sta jim Nemčija in Francija. Vodilni med novimi državami članicami sta bili Slovenija* in Estonija*. Najnižje uvrščene države EU-15 so bile Španija, Grčija, Portugalska in Italija. Splošno gledano je čast za najučinkovitejše izvajanje lizbonskih ciljev pripadla Nizozemski, Avstriji in Estoniji. Grčija in Italija sta bili ocenjeni kot najmanj učinkoviti. Kako lahko učinkovito izvajanje lizbonskega programa vpliva na produktivnost in zaposlovanje?

4.6 Luksemburg in Norveška imata relativno večji BDP na prebivalca kot ZDA. Države, ki se od ZDA razlikujejo za manj kot 20 %, so Irsko* (izjemno), Nizozemska*, Avstrija*, Švedska*, Danska*, Belgija in (komaj) Združeno kraljestvo* in Finska*. Izven EU se za manj kot 20 % od ZDA razlikujejo Islandija, Švica in Japonska. Med NDC sta povprečju EU-27 najbližje Ciper in Slovenija*, največji napredek pa je dosegla Estonija*, ki ji sledijo Latvija, Litva, Madžarska in Slovaška.

4.7 Pri zaposlenosti je mogoče najti veliko podobnosti s stanjem glede BDP. Stopnja zaposlenosti v ZDA je malenkost nad 70 % delovne sile. Iz razpredelnice je razvidno, da je stopnja zaposlenosti v vseh državah, ki niso članice EU, vključno z Japonsko, in v vseh državah, ki niso članice evroobmočja (Danska*, Švedska*, Združeno kraljestvo*), višja od 70 %. Stopnjo, višjo od 70 %, imata v evroobmočju zgolj Nizozemska* in Avstrija*, Irsko* in Finska* pa sta ji blizu. Med NDC vodita Ciper in Estonija*, s stopnjo, ki je blizu 70 %.

4.8 Brezposelnost v ZDA je 4,6-odstotna. Irsko*, Nizozemska*, Avstrija*, Danska*, Ciper in Litva so boljše od ZDA, ravno tako Norveška. Luksemburg, Združeno kraljestvo*, Češka, Estonija* in Slovenija* se od ZDA razlikujejo za odstotek, Švedska*, Latvija in Malta pa za dva odstotka.

4.9 Iz te analize je jasno, da bi bilo treba preučiti politike in gibanja v vodilnih državah Pregleda izvajanja lizbonskih ciljev: na Danskem*, Švedskem*, v Avstriji*, na Nizozemskem*, Finskem*, Irskem* in v Združenem kraljestvu*; ter v vodilnih NDC: v Estoniji* in Sloveniji*. Za pripravo tega mnenja bodo te države sestavljale „opazovalni seznam“ in so označene z zvezdico. Preučili bomo, v kolikšni meri so politike na področju

znanja, konkurence, inovacij in javnih financ prispevale k njihovem sorazmernemu uspehu. Nasprotno pa bodo politike Španije, Grčije, Portugalske in Italije spremljane v okviru „kontrolne skupine“. Poleg tega so politične pobude v velikem francoskem in nemškem gospodarstvu še naprej zelo pomembne za EU. Za obe državi je značilna polarizacija politike, ki otežuje izvajanje reform, čeprav se zdaj do neke mere kažejo prvi rezultati.

5. Naložbe v znanje

5.1 Program OECD za mednarodno primerjavo dosežkov učencev se imenuje PISA (Programme for International Student Assessment). Razpredelnica 3 vsebuje podatke iz te raziskave za leto 2006, s katero so ocenili kompetence s področja branja, matematike in naravoslovja pri 15-letnikih iz držav OECD in izven nje.

5.2 Poleg Koreje, Japonske in Švice so države, ki so trikrat ocenjene z A (najvišjimi ocenami), Finska* (nesporna zmagovalka), Nizozemska*, Belgija in Estonija*. Države, ki imajo dva A, so: Češka, Avstrija*, Slovenija* in Irsko*. Države s po eno oceno A so Danska*, Švedska*, Združeno kraljestvo*, Nemčija in Poljska. Nemčija in Združeno kraljestvo sta prejela oceno A na področju naravoslovja. Učenci iz Združenega kraljestva* so po znanju naravoslovja na 6. stopnji na tretjem mestu, za učenci iz Slovenije* in Finske*. Vse države z opazovalnega seznama so dobile ocene A. Države iz kontrolne skupine so skupaj z ZDA v skupini na dnu lestvice.

5.3 Glede na precejšnjo vzročno povezavo med uspešnostjo izobraževalnega sistema in uspešnostjo gospodarstev držav članic je EESO prepričan, da ima Komisija prav, da kakovost izobraževanja uvršča med najpomembnejše politike EU.

5.4 Univerza Jiao Tong v Šanghaju je razvila metodologijo za razvrščanje univerz. V uporabi so tudi še druge metodologije razvrščanja univerz, vendar pa je ta, ki jo je razvila univerza Jiao Tong, v skladu z usmeritvijo EU v znanost in raziskave.

5.5 Po rezultatih PISE sodeč je uspešnost ameriškega šolskega sistema zelo povprečna. Svojo konkurenčno prednost pa ZDA ohranjajo v visokošolskem izobraževanju. Razpredelnica 4 je povzeta po razvrstitvi, opravljene z metodologijo univerze Jiao Tong. Med 20 najvišje uvrščenimi univerzami jih je 17 ameriških, dve britanski in ena japonska univerza. Med najboljših 100 je deset univerz iz Združenega kraljestva, ki je tudi na našem opazovalnem seznamu. Izven EU so tu še Japonska (6 uvrstitev), Kanada (4), Avstralija (2), Švica (3), Norveška (1) in Izrael (1). Med najboljših 100 je pet držav z opazovalnega seznama: Združeno kraljestvo*, Nizozemska* (2), Danska* (1), Švedska* (4) in Finska* (1). Ni pa nobene države iz kontrolne skupine. Čas bi bil, da Bologna, Salamanca in Coimbra spet dosežejo svoj nekdanji sloves. Na lestvici je še 6 nemških univerz in 4 francoske.

5.6 Poleg Združenega kraljestva je na lestvici 100 najboljših univerz le še šest drugih držav članic EU; dvajset se jih torej na seznamu ne pojavlja. Zdi se, da namerava Komisija to vrzel zapolniti z evropskim tehnološkim inštitutom. Kljub temu, da EESO podpira ta projekt, si je težko predstavljati, kako bi lahko uspel, ne da bi se zato zmanjšala prisotnost EU na lestvici najboljših 100 univerz. Druga možna strategija bi lahko bila, da se pregledajo in revidirajo politike držav članic za razvoj njihovih vodilnih univerz. Najpomembneje je zagotoviti tesno partnerstvo med univerzami in industrijo za razvoj znanja in sposobnosti, s katerimi bi znanost in tehnologijo 21. stoletja uporabili za ustvarjanje blaginje in zaposlovanje.

5.7 Drugo merilo za primerjavo univerzitetne izobrazbe v državah članicah so podatki Eurostata o številu študentov terciarnega izobraževanja, ki diplomirajo iz naravoslovja in tehnologije, na tisoč prebivalcev v starosti 20–29 let. Za ZDA je ta številka 10,6. Države članice, ki od ZDA odstopajo za eno odstotno točko, so Belgija, Nemčija, Grčija, Italija, Latvija, Avstrija*, Poljska, Romunija, Slovenija* in Slovaška. Države članice z veliko večjim deležem takšnih diplomantov so Danska* (14,7), Irska* (24,5), Francija (22,5), Litva (18,9), Finska* (17,7), Švedska* (14,4) in Združeno kraljestvo* (18,4). Vse države, označene z zvezdico (*), so na opazovalnem seznamu. Od držav iz kontrolne skupine se tu pojavita le Italija in Grčija. Povečanje števila diplomantov naravoslovja in tehnologije mora biti prednostna naloga sekundarnih in terciarnih izobraževalnih sistemov držav članic.

5.8 Eden od ciljev lizbonskega projekta je sredstva, namenjena raziskavam in razvoju v EU, povečati na 3 % BDP. Od tega bi 2 % morala priti iz zasebnega sektorja. Dve od držav na opazovalnem seznamu, Švedska* in Finska*, porabita več kot 3 %. Še dve državi s seznama, Danska* in Avstrija*, porabita med 2 % in 3 %, podobno tudi Nemčija in Francija. Države, ki porabijo med 1 % in 2 %, so Belgija, Češka, Estonija*, Irska*, Nizozemska*, Slovenija*, Španija in Združeno kraljestvo* – večina jih je na opazovalnem seznamu. Vse druge države članice porabijo manj kot 1 %, z izjemo Madžarske in Italije (obe 1 %). Italija in Španija sta v kontrolni skupini. Za premostitev vrzeli se ne zdi nerazumno pričakovati, da bodo vlade raziskavam in razvoju (R&R) dodelile kar cel odstotek BDP. Najbolje bi bilo, če bi se ta sredstva namenila univerzam in raziskovalnim inštitutom in jim pomagala pri uveljavljanju in večji prisotnosti v svetovni znanstveni skupnosti. Vlade EU-15 trenutno porabijo 0,30–0,40 %, vlade NDC pa 0,50–0,60 %. Več bi se lahko in moralo narediti, ne nazadnje za razvoj znanstvenega raziskovanja, ki je potrebno za obvladovanje podnebnih sprememb in onesnaževanja.

5.9 Mnenje o davčnih olajšavah za R&R v zasebnem sektorju je EESO že predložil Komisiji (7). EESO meni, da bi morale vse

(7) Glej mnenje EESO o boljši uporabi davčnih olajšav za raziskave in razvoj, UL C 10, 15.1.2008, str. 83.

države članice sprejeti najboljšo prakso in uvesti davčne spodbude za večje naložbe zasebnega sektorja v R&R, zlasti MSP.

5.10 Med izobraževanjem, raziskavami, inovacijami, tehničnim znanjem in gibanjem zaposlovanja obstaja krožno razmerje. V uspešnem krogu nacionalna osnova znanja in sposobnosti privabi tuje naložbe, prenos znanja in priseljevanje. Brez te osnove izurjene delavce mika, da bi drugod našli okolje znanja, v katerem so njihove sposobnosti cenjene. To lahko pripelje v začaran krog odseljevanja in bega možganov.

5.11 Sklepi glede politik za raziskave in izobraževanje so, da je treba sekundarne in terciarne izobraževalne sisteme številnih držav članic preoblikovati in da bi morale vlade povečati porabo za R&R. Jasno je, da obstaja vzročna povezava med učinkovitostjo politik ter zaposlenostjo in produktivnostjo, kot dokazujejo dosežki tako držav z opazovalnega seznama kot tistih iz kontrolne skupine.

6. Konkurenca in inovacije

6.1 Sporočilo Komisije navaja tri politike za spodbujanje konkurence. Te so liberalizacija in urejanje omrežnih industrij, politika konkurence in koristi od pozitivnih učinkov notranjega trga.

6.2 Koristi notranjega trga vključujejo spodbujanje inovativnosti, ki je posledica izpostavljenosti podjetij tuji konkurenci, ekonomije obsega v proizvodnji, distribuciji in trženju, ki jih omogoča večji trg, ter prenos tehnologije in znanja, ki izhaja iz odprtosti za tuje naložbe.

6.3 Države članice EU niso enako privlačne in odprte neposrednim tujim naložbam (NTN). Glede prenosa tehnologije, načinov vodenja, prisotnosti na trgu in kapitalskih naložb bo to slabo za tiste države članice, ki še niso imele koristi od NTN. Po podatkih družbe Ernst & Young o NTN je bilo v obdobju 1997–2006 po številu projektov glavnih deset prejemnikov NTN v Evropi naslednjih:

Združeno kraljestvo	5539	Francija	3867
Nemčija	1818	Španija	1315
Belgija	1190	Poljska	1046
Madžarska	1026	Irska	884
Češka	849	Rusija	843

6.4 NTN imajo velik pomen za gospodarsko rast novih držav članic. Konkurenca držav z vseh delov sveta za NTN, vključno z Indijo in Kitajsko, narašča in NDCČ bodo morale sprejeti gospodarstvo znanja, da bi zajamčile rast in delovna mesta. Azijske države v preizkusih kompetenc PISA dosegajo odlične rezultate in vsako leto na njihovih univerzah na sto tisoče študentov diplomira ali magistrira iz naravoslovja in tehnologije.

6.5 Liberalizacija in urejanje omrežnih industrij ponujata precejšnje možnosti za zmanjšanje stroškov in povečanje produktivnosti v vsem gospodarstvu. Ta politika ima tri faze: prva je privatizacija, nato zakonska ureditev, da bi se nova podjetja lahko pomerila s starimi podjetji v tem sektorju, ter nazadnje ločitev lastništva omrežij in podjetij za omrežne storitve. V svojem Poročilu o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo (*) je Komisija uporabila zamenjave dobavitelja s strani odjemalcev kot merilo učinkovite konkurence. Naslednja razpredelnica je zgovorna:

Odstotek zamenjav			
		Električna energija	Plin
Nemčija	Velika podjetja	41	(*)
	MSP	7	*
	Gospodinjstva	5	*
Francija	Velika podjetja	15	14
	Gospodinjstva	0	0
Španija	Velika podjetja	25	60
	MSP	22	60
	Gospodinjstva	19	2
Združeno kraljestvo	Velika podjetja	50+	85+
	MSP	50+	75+
	Gospodinjstva	48	47

(*) podatki za nemški trg s plinom niso na voljo.

Konkurenca je na splošno najbolj razvita v nekaterih državah z opazovalnega seznama, čeprav sta napredovali tudi Italija in Španija.

(*) Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Poročilo o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo, COM 2005) 568 konč., 15.11.2005.

6.6 Izvajanje politike konkurence naj bi bilo naklonjeno učinkovitosti in produktivnosti, pri čemer ima korist potrošnik. Ta politika je zelo v skladu z ravnotežjem, ki ga želi EESO ohraniti med interesi svojih različnih akterjev.

6.7 Komisija ugotavlja, da je konkurenca bistvena tako za raven kot stopnjo rasti produktivnosti. Presenetljivo je, da so gospodarstva na opazovalnem seznamu najbolj odprta v EU. Imajo najvišjo produktivnost, največjo zaposlenost in največjo sposobnost za sprejemanje delavcev migrantov. Vlade držav članic ravnajo napačno, če iz strahu pred konkurenco poskušajo ograditi svoja gospodarstva.

7. Politike prerazporeditve

7.1 S prerazporeditvijo Komisija označuje selitev proizvodnih dejavnikov iz pešajočih industrij in sektorjev v nove in cvetoče industrije in sektorje.

7.2 Osnovna teza sporočila je, da bo gospodarstvo izpostavljeno strukturnim spremembam zaradi gospodarske rasti, ki jo poganja premikanje tehnološke meje. Novi visokotehnološki sektorji utegnejo pridobiti tržni delež na račun sektorjev, ki se krčijo. Nova podjetja lahko postanejo pomembni akterji, uveljavljena podjetja pa se bodo morda prisiljena prilagoditi ali izginiti.

7.3 Ker so gospodarstva kljub temu vedno izpostavljena strukturnim spremembam, je sposobnost prilagajanja gospodarstva bistvena za zagotovitev, da se iz tehnoloških sprememb in mobilnosti znanja potegne kar največja korist. Vendar Komisija meni, da imajo države članice omejeno sposobnost za potrebno prilagajanje, ker institucije in pravila trga dela omogočajo le omejeno prožnost.

7.4 Komisija v sporočilu predlaga štiri ključne politične ukrepe za izboljšanje prerazporejanja sredstev: olajšanje vstopa na trg, zmanjšanje upravnih obremenitev, regulativni okvir za trg dela in povezovanje finančnih trgov.

7.5 Med politikami za olajšanje vstopa na trg jih je več takih, o katerih je EESO že pripravil mnenje. Te vključujejo zmanjšanje upravnih obremenitev pri ustanavljanju družb, različne podporne programe za nove MSP in spremembe zakonodaje o stečajnih postopkih. Dostop do finančnih sredstev in politika konkurence za zagotovitev tekmovalnih trgov sta pomembna elementa vsakršne strategije za prerazporeditev z ustanavljanjem novih družb.

7.6 Z administrativnimi stroški se lahko soočajo tako velika kot mala podjetja, vendar pa je zaradi njihove manjše velikosti obremenitev veliko večja za mala podjetja. Zmanjšanje upravnih obremenitev je eden od petih najpomembnejših ciljev agende EU, vendar je, kot ugotavlja Komisija v svojem sporočilu, pravila in administrativne stroške težko zmanjšati, ker je bila večina teh ukrepov sprejetih iz posebnih razlogov. „Namenjeni so odpravljanju tržnih nepopolnosti, zaščiti tržnih udeležencev ali zagotavljanju informacij oblikovalcem politik“⁽⁹⁾. Mnogi akterji EU bi trdili, da je socialno varstvo, ki ga omogočajo ta pravila, ključni element pravnega reda Skupnosti. Kljub temu skupni učinek takšnega regulativnega okvira povzroča precejšnje gospodarske stroške.

7.7 Britanska delovna skupina za boljšo zakonodajo *Better Regulation Task Force*, katere študije je potrdila analiza nizozemskega urada za centralno načrtovanje *Centraal Planbureau (CPB)*, meni, da lahko ti stroški znašajo 3–4 % BDP⁽¹⁰⁾. Ocenjujejo, da bi 25-odstotno zmanjšanje obremenitev zaradi administrativnih stroškov v EU na začetku prineslo 1-odstotno zvišanje realnega BDP. Dolgoročni učinki bi bili še večji. Zmanjšanje te obremenitve je zelo zaželeno, vendar zaenkrat ni nobenih dokazov, da bo ta pobuda obrodila sadove. Ker je EU institucionalno zaskrbljena zaradi možnosti tržnih nepopolnosti, ni verjetno, da bo takšno izboljšanje tudi doseženo. Poleg tega EESO, ki želi tržnim udeležencem zagotoviti čim večjo zaščito, najbrž ne bo podprl večjega zmanjšanja upravnih obremenitev.

7.8 Strukture trga dela imajo pomemben vpliv na prerazporeditev delavcev. Posledice tržnih reform na produktivnost in zaposlenost so večje, če je trg dela prožen. Zanesljivih raziskav o prožnosti trga dela sicer ni, stopnja zaposlenosti v državah na opazovalnem seznamu pa je zagotovo merilo tega, v kolikšni meri se zmore njihova zakonodaja o zaposlovanju prilagajati spremembam.

7.9 Zakonodaja o zaščiti zaposlitve v EU je razumljivo sporna. Številne države članice so – raje kot da bi spremenile zaščito, ki jo dajejo pogodbe za nedoločen čas – vzporedno uvedle pogodbe za določen čas. Ravno na račun pogodb za delo za določen čas gre večji del povečanja zaposlenosti, o katerem je bilo govora v točki 4. Dani podatki sicer niso v ekvivalentu polnega delovnega časa, vendar je stopnja rasti zaposlovanja spodbudna in strukturna brezposelnost se manjša.

7.10 Seveda je treba omejiti motnje, ki nastanejo, ko so delovni predpisi dovolj prožni, da se lahko prerazporejanje optimizira. Države članice se zato poziva, naj vzporedno uvedejo spremljevalne politike. Prožna varnost je v tem procesu ključna.

Zagotoviti je treba sredstva, da bi vseživljenjsko učenje lahko okrepilo prilagodljivost in zaposljivost, sistemi socialne varnosti pa prinesli spodbude za udeležbo na trgu dela in olajšali prerazporeditev. Politike trga dela pa bi morale ljudem pomagati, da se soočijo s spremembami in brezposelnostjo, ki spremljajo prehod na novo, varno delovno mesto. Takšne politike so nepogrešljive pri zmanjšanju zaščite zaposlitve.

7.11 Povezovanje finančnih trgov je zadnja od politik prerazporeditve. Stopnja razdrobljenosti finančnega sistema v EU lahko na splošno velja za oviro produktivnosti in zaposlovanju, zlasti glede novoustanovljenih podjetij (*start-up companies*). Te pomanjkljivosti obravnavajo direktive o finančnih storitvah. Vzporedno s tem mnenjem EESO pripravlja tudi mnenje o odpravi ovir za čezmejne naložbe skladov tveganega kapitala⁽¹¹⁾. Vloga učinkovitega finančnega sistema v strukturnih spremembah je najbolj očitna pri financiranju novoustanovljenih podjetij.

8. Izboljšanje kakovosti javnih financ

8.1 Razpredelnica 5 prinaša podatke Eurostata o financah držav članic. Javni dolg v 12 državah evroobmočja je v povprečju 68,8 % BDP, kar presega tako konvergenčni cilj EMU, 60 %, kot povprečje EU-15 (63,0) in EU-25 (61,9). Na splošno je javni dolg v državah na opazovalnem seznamu pod 50 % BDP in v številnih primerih tudi precej pod to številko. Izjema je Avstrija* (61,7 %). Poleg tega so vse države na opazovalnem seznamu v obdobju 1999–2006 zmanjšale javni dolg. Posebej občutno je bilo zmanjšanje na Irskem*, Nizozemskem* in Švedskem*. Izmed držav iz kontrolne skupine ima javni dolg pod 50 % BDP zgolj Španija, po korenitem zmanjšanju v tem obdobju. Italija (106,8 %) in Grčija (95,3 %) sta na dnu lestvice.

8.2 V EU-15 so pozitivno stanje proračuna imele Belgija, Irska*, Španija, Luksemburg, Nizozemska*, Finska*, Danska* in Švedska*. Ostale države so imele primanjkljaj, manjši od 3 %, razen Italije (-4,4 %) in Portugalske (-3,9 %). Med NDČ sta imeli pozitivno stanje Bolgarija in Estonija*, Madžarska, Poljska in Slovaška pa so imele primanjkljaj, večji od 3 %. S primanjkljajem, manjšim od 1,2 %, izstopata Ciper in Slovenija*. Od držav z opazovalnega seznama je zašlo Združeno kraljestvo*, ki ima 2,7-odstotni primanjkljaj. V letih ugodne gospodarske dejavnosti ni uravnotežilo svojega proračuna, zato je zdaj njegov položaj med vodilnimi državami ogrožen. V kontrolni skupini izstopa Španija, Italija in Portugalska pa potrjujeta svoje splošno nizko mesto na lestvici.

⁽⁹⁾ *Moving Europe Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review*, Evropska komisija, generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve, str. 136 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹⁰⁾ *Moving Europe Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review*, Evropska komisija, generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve, str. 137 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹¹⁾ Odprava ovir za čezmejne naložbe skladov tveganega kapitala (INT/404).

8.3 V svojih vsakoletnih mnenjih o gospodarstvu EU se EESO zavzema za trdne javne finance. Dosežki držav z opazovalnega seznama oziroma držav kontrolne skupine kažejo, da so trdne javne finance pomemben element učinkovitega zaposlovanja in produktivnosti v državah članicah.

8.4 Med preučevanjem dosežkov držav z opazovalnega seznama oziroma kontrolne skupine se je pojavilo vprašanje učinka davkov. Poročilo Eurostata o davkih v EU za leto 2005 kaže, da je bila povprečna davčna stopnja kot odstotek BDP v EU-27 39,6 %. To je približno trinajst odstotnih točk več kot v ZDA in na Japonskem. Med vsemi članicami OECD, ki niso tudi članice EU, ima le Nova Zelandija dejansko davčno stopnjo, večjo od 35 %. Države članice EU so poskusile zmanjšati davčno obremenitev, vendar se je trend spet obrnil in povprečna davčna stopnja je zdaj spet na ravni iz leta 1995.

8.5 Med petimi državami z največjo davčno obremenitvijo so Švedska*, Danska* in Finska* ter Belgija in Francija. Avstrija* in

Slovenija* sta v naslednji peterici, skupaj z Italijo. Nizozemska* in Združeno kraljestvo* sta na 12. oziroma 13. mestu. Le Estonija* in Irska*, na 22. in 23. mestu, uživata občutno nižjo raven obdavčitve. V kontrolni skupini je v Italiji davčna obremenitev manjša ali enaka kot v petih državah z opazovalnega seznama. V Španiji, na Portugalskem in v Grčiji je davčna obremenitev manjša kot v vseh državah z opazovalnega seznama, z izjemo Irske in Estonije. Ni mogoče utemeljeno trditi, da so države iz kontrolne skupine preveč obdavčene.

8.6 V EU je obdavčitev večja kot v konkurenčnih regijah. V nekaterih državah članicah na davčni režim močno vpliva vsota denarja, ki je namenjena socialnemu varstvu. Z vidika izključno EU se je težko zavzemati za znižanje davkov, dokler imajo vodilna gospodarstva EU najvišje davčne stopnje. Z globalnega vidika pa imajo konkurenčne regije manjšo obdavčitev in verjetno je, da to pripomore k visoki stopnji inovativnosti in podjetništva v teh regijah.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Uporaba ukrepov proti zlorabi na področju neposrednih davkov v EU in v zvezi s tretjimi državami

COM(2007) 785 konč.

(2009/C 77/29)

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

Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Uporaba ukrepov proti zlorabi na področju neposrednih davkov v EU in v zvezi s tretjimi državami

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. julija 2008. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. septembra 2008.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Namen dokumenta Komisije je zagotoviti podlago za razpravo med državami članicami na področju neposrednega obdavčevanja v okviru čezmejnih transakcij. Še posebej si prizadeva najti „uskklajene“ rešitve pri uporabi ukrepov proti zlorabam – na področju, na katerem je sodelovanje med različnimi upravami pomanjkljivo, z rešitvami, ki temeljijo na izključno nacionalnih pristopih.

1.2 Odbor pozdravlja pobudo – ki je dolgoročna – predvsem zato, ker bi njena uresničitev – vsaj njen namen – privedla do oblikovanja neke vrste „corpusa iuris“ Skupnosti, ki bi temeljil na številnih sodbah Evropskega sodišča. Sodna praksa Evropskega sodišča, je dovolj obsežna, da je lahko primerna referenčna točka za nacionalne davčne organe, za katere pa se ne zdi vedno, da bi se nameravali ravnati po njih.

1.3 Izhodišče pobude je v sporazumu med državami članicami o tem, kaj velja za „zlorabo“, torej o „davčni utaji“ in „izogibanju davkom“. Davčna utaja je nedvomno kaznivo dejanje; Odbor pa poudarja pomen sodb Sodišča Evropskih skupnosti (SES), v skladu s katerimi je glede izogibanja davkom treba razlikovati: izogibanje je kaznivo dejanje samo, če uporablja „povsem umetne konstrukte“, torej ustvarja fiktivne položaje. Tudi ustanavljanje podjetij z namenom izkoriščanja državnih pomoči, ki jih dodeljujejo druge države, ne pomeni kaznivega dejanja: v primeru, da te pomoči ne bi bile v skladu s Pogodbo, se je treba proti izkrivljanju boriti z drugimi sredstvi, reševati izvor problema in ne vpletati zasebnih podjetnikov.

1.4 Posebno pomemben je vidik „podkapitalizacije“, torej financiranje hčerinskih družb v tujini, namesto da bi se zagotovilo povečanje kapitala. Davčni organi so pri tem zelo subjektivni, še zlasti težavno pa je presojati, ko gre za finančne ustave.

1.5 Če ne upoštevamo primerov sodne prakse – na katere se bo nanašalo to mnenje – EESO opozarja na nekatera temeljna načela, o katerih bi se morale sporazumeti države članice. Po možnosti bi jih morale sprejeti že zdaj. Predvsem bi bilo treba najti ravnovesje med interesi države in interesi davčnih zavezancev, pri čemer bi morali pri presoji primerov „povsem umetnih konstruktov“ vedno uporabljati načelo sorazmernosti. Iz tega izhaja, da so za pravično porazdelitev dokaznega bremena potrebna pravila, predvsem pa predpisi, ki bi določali, kako morajo davčni organi ob spoštovanju zakonov pridobivati dokaze.

1.6 Skratka: EESO meni, da sta na tako raznovrstnem in raznolikem področju potrebni dobra volja držav članic in njihova pripravljenost za sodelovanje. Države članice morajo najti ravnovesje med interesom, da ščitijo svoje finance, ter središčnim položajem državljana in spoštovanjem njegovih pravic. EESO obenem meni, da je dolžan poudariti vlogo, ki bi jo morali imeti finančni organi v boju proti zlorabam, a tudi – in predvsem – v boju proti fiktivnim (ali morda celo dejanskim) konstruktom, ki prikrivajo kriminalne dejavnosti.

2. Uvod

2.1 Kot je bilo napovedano leta 2006 ⁽¹⁾, je Komisija sprejela ukrepe za **uskklajevanje sistemov neposrednih davkov** držav članic. Problem je mogoče opisati z dokaj jasnimi besedami: pri uporabi davčnih ukrepov, ki se nanašajo na čezmejne dejavnosti davčnih zavezancev, so vsi nacionalni davčni organi dolžni svojim državam zagotoviti primerne dohodke, vendar pa raznolikost sistemov lahko pri drugih organih povzroča **razlike v razlagah ali uporabi**. Z zlorabo teh razlik se lahko okoristijo davčni zavezanci, da se v celoti ali delno izognejo svojim obveznostim. Po drugi strani pa je treba preprečiti primere dvojnega obdavčevanja.

⁽¹⁾ COM(2006) 823 konč., 19.12.2006.

2.2 Da bi preprečili takšne možnosti izogibanja davkom, je večina držav članic sprejela več „predpisov proti zlorabam“. V nekaterih primerih so to specifični, v drugih pa splošni predpisi, ki se razlikujejo od države do države. Zaradi takšnega položaja se lahko pojavljajo – in se tudi dejansko pojavljajo – pravni spori z davčnimi zavezanci in včasih tudi med samimi državami članicami. Sodbe Sodišča Evropskih skupnosti (SES), ki se je moralo opredeliti v več posamičnih primerih, so na tem področju, ki ni urejeno z zakonodajo Skupnosti, koristna pravna vodila. Komisija se je pri pripravi obravnavanega sporočila opirala na te sodbe.

2.3 Sporočilo „naj bi zato zagotovilo okvir za nadaljnjo razpravo z državami članicami in zainteresiranimi stranmi, da se prouči obseg **koordiniranih rešitev** na tem področju“. Komisija meni, da obstaja **nujna potreba** po „dosegi ustreznega **ravnovesja med javnim interesom** za preprečevanje zlorabe in potrebo po **izogibanju nesorazmernim omejitvam** čezmejne dejavnosti v EU“; koordinirati pa bo treba tudi uporabo ukrepov proti zlorabi davčnih predpisov v zvezi s tretjimi državami.

2.4 Komisija namerava o teh temah sprožiti razpravo med državami članicami z vključitvijo zainteresiranih strani, da bi prišli do skupnih sklepov, ki bi vodili v prostovoljno **koordiniranje predpisov in postopkov**. Ne govori se o „harmoniziranju“ („uskaljevanju“) – ki bi ga bilo v kratkem času pretežno uresničiti – in še toliko manj o zakonodajnih ukrepih, ki bi jih bilo praktično nemogoče uvesti.

3. Vsebina sporočila

3.1 Dokument Komisije namenja posebno pozornost opredelitvi **strokovnih izrazov in ozadju te teme**, pri čemer izhaja iz sodb SES, s katerimi so bila opredeljena nekatera **temeljna načela**. Najprej je **opredeljena zloraba**: ta „se zgodi samo, kadar kljub formalnemu upoštevanju pogojev, določenih s predpisi Skupnosti, ni bil dosežen namen teh predpisov ter obstaja namen pridobitve koristi z umetnim ustvarjanjem pogojev, v katerih je te koristi mogoče pridobiti“⁽²⁾. Razlikuje izmikanje davkom, ki je kot takšno opredeljeno le v primerih, ko gre za „povsem umetne konstrukte, katerih cilj je izogibanje zakonodaji zadevne države članice“.

3.2 Drugo temeljno načelo je, da „lahko potreba po preprečevanju izogibanja davkom predstavlja nujno zahtevo javnega interesa, ki lahko **upraviči omejitve temeljnih svoboščin**“. Vendar pa so omejevalni predpisi pravno dopustni samo, če je upoštevano načelo **sorazmernosti**; poleg tega pa morajo ti predpisi „biti **natančno usmerjeni na povsem umetne konstrukte**“.

3.3 SES je sprejelo **natančna merila za opredelitev primerov, ko ne gre za povsem umeten konstrukt**: hčer-in-

⁽²⁾ Zadevi *Emsland-Stärke* C-110/99, odstavka 52-53, in *Halifax* C-255/02, odstavka 74-75 (opomba Komisije).

skega podjetja v tujini samega po sebi ta opredelitev ne zajema, tudi če se ugotovi, da bi lahko dejavnosti podružnice v drugi državi članici prav tako **izvajalo matično podjetje**. Prav tako ne velja zgolj argument, da je bila odločitev za ustanovitev podružnice sprejeta iz **davčnih razlogov**: če ni zlorab, je povsem dopustno izkoristiti ugodnejše davčne pogoje v drugi državi članici. Opredelitev ne zajema niti dejstva, da je bila odločitev o ustanovitvi podružnice sprejeta zaradi **izkoriščanja državnih pomoči**, ki jih dodeljuje druga država članica: izkrivljanja, do katerih prihaja zaradi državnih pomoči, nezdrujljivih s Pogodbo o ES, je treba odpravljati pri njihovem izvoru z drugačnimi sredstvi, vendar to ne upravičuje sprejemanja enostranskih ukrepov za odpravljanje škodljivih učinkov.

3.4 SES pa je široki razlagi teh načel začrtal meje: ta načela **ne veljajo, kadar obstaja nadaljnje znamenje zlorabe**, kot npr. ustanovitev „družbe s poštnim nabiralnikom“ ali družbe, ki služi za „kuliso“, ali kadar se pogoji za finančne transakcije med povezanimi družbami v različnih državah članicah razlikujejo od pogojev, za katere bi se sicer dogovorila nepovezana podjetja. Uporablja se torej merilo **prednosti vsebine pred obliko**.

3.5 Komisija opozarja, da se navedena merila nanašajo na **posamične primere**, da pa bi bilo vseeno primerno raziskati **praktično uporabo navedenih načel v različnih vrstah poslovnih dejavnosti in struktur**.

3.6 Glede **sorazmernosti** SES priznava, da lahko države članice sprejmejo merila varnosti („varni pristan“, *safe harbour*) za **določitev okoliščin, v katerih je možnost zlorabe največja**: določitev **razumnih meril glede domneve** je v interesu davčnih zavezancev zaradi **pravne varnosti** in v interesu davčnih organov zaradi praktične izvedljivosti.

3.7 Komisija opozarja na potrebo po sprejetju **meril pravičnosti: dokaznega bremena** ne sme nositi samo davčni zavezanec, in slednji bi moral imeti možnost, da se brani brez prevelikih upravnih obremenitev in z zagotovitvijo, da bodo ocene davčnega organa predmet **neodvisnega sodnega nadzora**. Poleg tega mora biti obdavčljivi dohodek, ki izhaja iz uporabe pravil proti zlorabi, prilagojen samo v skladu z zneskom, ki gre na račun povsem umetnega konstrukta. V primeru **transakcij znotraj skupine** to pomeni upoštevanje načela neomejene konkurence (*arm's length principle*). Vendar vsa ta merila državam članicam ne bi smela preprečevati, da bi kaznovale davčne zavezance, ki so uporabili **mehanizme zlorab za izogibanje davkom**.

3.8 Potem ko so bila opredeljena splošna načela, dokument Komisije obravnava praktično uporabo pravil; vsebina tega dela bo podrobneje obravnavana v poglavju *Posebne ugotovitve* (glej nadaljevanje).

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO močno podpira pobudo Komisije, namenjeno koordiniranju **pravil in postopkov** brez popuščanja skušnjavam posegov od zgoraj, v skladu z realističnim pristopom, ki upošteva določbe Pogodbe o ES, a tudi občutljivost držav članic; pobuda namerava **doseči ravnovesje** med „splošnim interesom“ (vsake države članice) in „potrebo po izogibanju nesorazmernim omejitvam“ notranjega trga.

4.1.1 EESO priporoča, da se upošteva **osrednji položaj državljana** oziroma **davčnega zavezanca**: koordiniranje se bo moralo – ko in če bo do njega prišlo – predvsem ravnati po pravičnosti do njega. Zdi se, da na tem pravilu sicer temeljijo sodbe SES, vendar pa se v praksi ne uporablja vedno.

4.2 Sicer pa se zdi, da imata podobne zadržke kot EESO tudi SES in Komisija: ko se govori o **načelu sorazmernosti** (glej točko 2.2 tega mnenja), ki ga je treba upoštevati, da bi se izognili **nesorazmerno omejevalnim pravilom v primerih povsem umetnih konstruktov** (glej točko 2.3), je jasno, da ne gre za zgolj teoretične primere. Primerov kršitev predpisov je veliko in vsi verjetno niso odkriti; nič manj številni pa niso primeri hčerinskih podjetij v tujini, katerih zakonitost se postavlja pod vprašaj ali izpodbija. Če bi davčne uprave sprejele načela iz sodb SES, bi to podjetjem omogočalo, da bi delovala v okolju pravne varnosti, brez pretiranih formalnosti in brez tveganja dvojne obdavčitve.

4.3 Zagotovo se je mogoče strinjati z ugotovitvijo Komisije (glej točko 2.5), da je kazuistika zakonitih in nezakonitih primerov preveč raznolika, da bi lahko služila kot osnova za **splošna načela**, zato bi bilo treba proučiti praktično uporabo navedenih načel v različnih vrstah poslovnih dejavnosti in struktur. Vendar pa bi že *proučitev posameznih primerov v luči sodb SES* podjetjem omogočila, da bi sama izvedla **predhodno oceno** verjetnosti, ali bodo njihove odločitve o ustanavljanju hčerinskih podjetij v tujini naletele na odpor. To seveda velja samo, **če bodo davčni organi pristali, da se bodo ravnali po sodni praksi SES**, četudi s pravico, da jo prilagajajo vsakemu posamičnemu primeru. Obravnava „vsakega primera posebej“ bi omogočala pravično ocenjevanje posamičnih položajev; s tem bi se izognili uporabi standardiziranih rešitev, ki dajejo prednost obliki pred vsebino.

4.4 Takšno ravnanje podjetij in davčnih organov bi omogočalo **lažje odkrivanje „družb s poštnim nabiralnikom“** ali družb, ki služijo za „kuliso“ (glej točko 3.4), ki so očitna goljufigija. Proučevanje primerov sodne prakse na tem področju lahko državam članicam pomaga pri sprejemanju **meril varnosti** (glej točko 3.6), **ki omejujejo temeljne svoboščine**.

4.5 Posebno pozornost je treba nameniti navedbam Komisije v zvezi z **merili pravičnosti** (glej točko 3.7). Eno od načel naravnega prava je domneva nedolžnosti, ki dokazno breme prepušča obtožbi. Četudi se davčno pravo ne ravna vedno po

teh pravilih, ni dvoma, da bi morebitna šikaniranja davčnih organov pomenila breme za podjetja in za državljane.

4.5.1 EESO soglaša s priporočilom, da bi bilo treba uvesti **predpise za pravično porazdelitev dokaznega bremena**: odnosi davčnih organov z davčnimi zavezanci morajo temeljiti na spoštovanju temeljnih svoboščin in na domnevi nedolžnosti. Glede tega so potrebni **predpisi**, ki bi določili, kako **davčni organi pridobivajo dokaze** in do kod sega njihova samostojnost v primerih **kaznivih dejanj**, kot npr. pri izogibanju davkom z nezakonitimi sredstvi, kar je enako davčni utaji.

5. Posebne ugotovitve: uporaba predpisov v EU in Evropskem gospodarskem prostoru

5.1 Komisija opozarja na načelo, da morajo biti ukrepi proti zlorabi „natančno usmerjeni na povsem umetne konstrukte, oblikovane za izogibanje nacionalni zakonodaji (ali pravilom Skupnosti, kakor so prenesena v nacionalno zakonodajo)“. S tem načelom ni težko soglašati, vendar pušča še veliko prostora za različne razlage. Enako velja za priporočilo, da se je treba izogibati temu, da bi bila takšna pravila nesorazmerna s ciljem omejevanja zlorab.

5.2 EESO meni, da bi bilo mogoče sprejete ukrepe koordinirati samo, če bi jih države članice skupno proučile v sodelovanju s Komisijo, vendar *pod pogojem, da obstaja iskrena pripravljenost za dosego tega rezultata*. Predpisi posameznih organov so usmerjeni v varstvo javnih koristi, v skladu z filozofijami, ki izhajajo iz različnih izročil in položajev; upati je mogoče, da se bodo razlike zmanjšale, a za uveljavitev rezultatov v praksi bo potreben čas.

5.2.1 EESO soglaša z dokumentom Komisije, ki opozarja, da se je treba **izogibati temu, da bi države članice uporabo ukrepov proti zlorabi, pripravljenih za preprečevanje čezmejnega izogibanja davkom, razširile na izključno nacionalne razmere**, kjer ne obstaja nikakršna nevarnost zlorab. Takšni ukrepi bi bili tudi po mnenju SES nepotrebni in z vidika konkurenčnosti škodljivi.

5.3 Pomembna tema je **razlaga** pojmov **financiranja s posojili in lastniškega kapitala**: tako lahko neka država članica transakcijo šteje za dokapitalizacijo, medtem ko jo druga država članica šteje za posojilo in omogoči davčno olajšavo za plačila, ki iz njega izhajajo (obresti); enako velja za hibridna podjetja, ki se v eni državi članici obravnavajo kot kapitalske, v drugi pa kot osebne družbe. Iz tega izhajajo možnosti za **dvojne davčne oprostitve ali dvojne obdavčitve**. Gre za dobro znane primere, ki se okoriščajo z razlikami med predpisi, ki se uporabljajo v različnih državah članicah, ali pa so zaradi njih oškodovani; gre pa tudi za različen odnos davčnih organov, ki so spodbujanju čezmejnih naložb naklonjeni ali pa jih ovirajo.

5.3.1 EESO meni, da je to eden najkočljivejših problemov, ki bi moral biti **iztočnica za prihodnje razprave**.

5.4 Predpisi o **tujih odvisnih družbah (TOD)** so problem, povezan s tistim iz prejšnje točke. Dobički TOD so običajno pripisani matičnemu podjetju in obdavčeni v državi, kjer je sedež matičnega podjetja, vendar se davčno obravnavajo posebej; po mnenju Komisije ta neenakost obravnave pomeni **diskriminacijo**, razen če jo upravičuje „objektivna pomembna razlika v razmerah“. Poleg tega ti predpisi po mnenju Komisije pomenijo „oviranje“ matične družbe „pri ustanavljanju odvisnih družb v drugi državi članici“.

5.4.1 EESO poziva, da bi bilo treba predpise o TOD pozorno proučiti in jih po potrebi revidirati. Pomembni so za vse družbe, **še posebej pa za družbe iz finančnega sektorja**. Kot pravi Komisija, „je pomembno predvsem to, da ima davčni zavezanec dano možnost, da [...] dokaže, da transakcije, ki jih je izvedel, pomenijo zakonito *trgovanje*“. To zahtevo trgovske družbe včasih le težko izpolnjujejo, za **podjetja iz finančnega sektorja pa lahko postane osrednji problem**. Pravne določbe in določbe o nadzoru, ki veljajo v tem sektorju, pomenijo namreč za **redno nadzorovane družbe** jamstvo; vendar pa bi njihova kompleksnost in dejstvo, da se od države do države razlikujejo, lahko omogočala udobne bližnjice za celo vrsto **nezakonitih dejavnosti**. Gre predvsem za – včasih fiktivna ali pa tudi navidez „normalna“ – podjetja, ustanovljena v špekulativne ali celo kriminalne namene, ki se poslužujejo prefinjenih načinov bega pred davki in nadzorom. **Usmerjeni davčni predpisi** lahko bolje kot nadzor prispevajo k odkrivanju teh dejavnosti.

5.5 Druga osrednja točka so predpisi o **podkapitalizaciji** (kapitalizaciji s posojili, prikrita oblika financiranja z lastniškim kapitalom), že omenjeni v točki 4.3. Ti predpisi se od države do države pogosto močno razlikujejo, ker so rezultat različnih mnenj in pravnih tradicij. Ugodnost financiranja hčerinskih družb z lastniškim kapitalom namesto s „posojili“ je odvisna od različne obravnave dividend in obresti, podjetja pa jo ocenjujejo glede na davčne predpise, ki veljajo v državi, kjer je hčerinsko podjetje. Ni malo primerov, da se hčerinska podjetja, ki jih je ista matična družba ustanovila v različnih državah članicah, financirajo prek enega ali prek drugega sistema.

5.5.1 Komisija želi, da bi **predpise o podkapitalizaciji odpravili** ali pa da bi s področja njihove veljave vsaj izključili posle s posojilodajalci iz drugih držav članic. Tako bi odpravili razlike v obravnavi odvisnih družb glede na sedež njihove matične družbe. Komisija dodaja, da „morajo države članice vendarle biti zmožne zaščititi svoje davčne osnove **pred umetno erozijo zaradi konstruktov financiranja s posojili** tudi v EU/EGP“. EESO meni, da **ne bi smeli posploševati**: lahko obstajajo tudi primeri, v katerih je zaradi naključnih potreb nujno – ali vsaj zaželeno – financiranje s posojili, ne glede na davčne vidike.

5.5.2 Zdi se, da se zadržki EESO ujemajo s sodbo SES v zadevi *Thin Cap*, kjer je sodišče priznalo, da „pravila za preprečevanje podkapitalizacije **niso sama po sebi nedopustna**. Vendar mora biti njihova uporaba **omejena na povsem umetne konstrukte**“. Te vrste kapitalizacije torej ne bi smeli izključevati: gre preprosto za bolj učinkovit nadzor za preprečevanje zlorab in za določitev bolj natančnih predpisov, ki naj bi zagotavljali transparentnost transakcij.

5.6 EESO na podlagi navedenih ugotovitev meni, da je mogoče ugotoviti, da se pri obravnavi različnih vidikov pojavljajo pojmi, ki so nejasni ali pa jih v državah članicah različno razlagajo, in sicer v smislu omejevanja ali pa širjenja. Pred začetkom razprav, ki jih želi Komisija, bo torej potreben **dogovor o uporabi strokovnih izrazov in o njihovem pomenskem obsegu**.

5.6.1 To velja tudi za **izogibanje davkom**. Po mnenju SES – ne pa tudi po mnenju nekaterih davčnih organov – to **samo po sebi ni kaznivo dejanje**, vendar pa to postane, kadar je povezano s „**povsem umetnim konstruktom**“, s čimer postane **goljufigija**, ki se preganja upravno in/ali kazensko. Tudi o tem načelu je potreben predhodni dogovor, ki naj obravnava ne samo področje njegove veljave, temveč tudi vprašanje, kako je treba razlagati „povsem umetni konstrukt“.

6. Posebne ugotovitve: uporaba predpisov proti zlorabam v zvezi s tretjimi državami

6.1 Pravila o TOD veljajo načelno tudi za hčerinska podjetja podjetij iz tretjih držav, ustanovljena v EU, in za hčerinska podjetja podjetij iz EU, ustanovljena v tretjih državah; vendar pa ne veljajo, če obstajajo dvostranski sporazumi, kar je pogost primer. Z zakonodajo Skupnosti pa so združljive **diskriminatorne obravnave** pri nastanitvi državljanov ali ustanovitvi podjetij držav članic v tretjih državah ali obratno. To bi moralo veljati tudi za predpise o prepovedi ali urejanju podkapitalizacije, o davkih na podjetja in še posebej o posebnih predpisih proti izogibanju davkom.

6.2 Odbor glede tega vidika nima posebnih pripomb, želi pa poudariti, da bi bilo treba nameniti veliko pozornosti uporabi predpisov proti izogibanju davkom pri **novih ali nedavno ustanovljenih podjetjih, ki izvirajo iz nekaterih tretjih držav, in pri hčerinskih podjetjih iz EU v teh državah**. Z mednarodnega vidika se kriminal povsod po svetu zaskrbljujoče razrašča, in sicer ne le na finančni ravni. Na tem področju je potrebno odločno in učinkovito sodelovanje, ki bo dajalo boljše in hitrejše rezultate kot koordiniranje uprav. Ne gre toliko za davčni, kot predvsem za varnostni problem: prispevek davčnih organov na tem področju je lahko izjemno pomemben.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega obora

Dimitris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o upravljanju in partnerstvu na nacionalni in regionalni ravni ter podlagi za projekte na področju regionalne politike (zaposilo Evropskega parlamenta)

(2009/C 77/30)

Evropski parlament je 22. aprila 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

Upravljanje in partnerstvo na nacionalni in regionalni ravni ter podlaga za projekte na področju regionalne politike.

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je 25. maja 2008 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju. Osnutek mnenja sta pripravila poročevalci, g. VAN IERSEL, in soporočevalci, g. PÁSZTOR.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) za glavnega poročevalca imenoval g. van Iersla in mnenje sprejel s 96 glasovi za, 1 glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja pobudo Evropskega parlamenta o evropskem, nacionalnem in regionalnem upravljanju ter partnerstvih v regionalni politiki.

1.2 Po mnenju EESO dobro upravljanje vključuje „upravljanje na več ravneh“ in partnerstva s predstavnimi organizacijami civilne družbe na regionalni ravni.

1.3 Zato se EESO strinja s Svetom in Komisijo, da sta učinkovito upravljanje na več ravneh in boljše upravljanje pri uporabi evropskih sredstev ter izvajanju politik EU zaželeno. Vprašanje se ne začne s „če“, temveč „kako“. Gre za podrobno usklajevanje pobud „od spodaj navzgor“ in okvirnih pogojev „od zgoraj navzdol“.

1.4 EESO podpira predlog Parlamenta za vzpostavitev formalnega sveta za teritorialni razvoj, ki bi poudaril pomen upravljanja na več ravneh in zagotovil, da razprave in sporazumi postanejo bolj obvezujoči.

1.5 Po mnenju EESO je upravljanje na več ravneh prilagodljiva struktura odnosov med Komisijo, vladami ter regionalnimi in lokalnimi oblastmi, prilagojena konkretnim situacijam in tematskim razmislekom, ne pa hierarhičen okvir pristojnosti različnih ravni upravljanja. Za dobro upravljanje so značilni odprti odnosi in manj stroga uporaba načela subsidiarnosti.

1.6 Evropa potrebuje samozavestne, prožne in trajnostne regije in mesta. Dinamika internacionalizacije gospodarstva pogosto daje pozitivne spodbude regijam in mestom, kar dokazujejo številni primeri. Regije in mesta tako najdejo nove poti do uspeha.

1.7 Kljub veliki raznolikosti in pogosto zapletenosti administrativnih struktur v državah članicah se EESO za prihodnost

močno zavzema za postopke in metode dela, ki krepijo odgovornost in obveznosti regij in mest ⁽¹⁾.

1.8 Praktični primeri kažejo, da decentralizacija odgovornosti in obveznosti spodbuja vodenje in vizijo, ki običajno tvorita trdno podlago za javno-javna partnerstva ter javna partnerstva, v katerih sodelujejo različne zainteresirane strani, npr. socialni partnerji, gospodarske zbornice, podjetja, razvojne agencije, stanovanjska združenja, „quangos“, okoljske agencije, socialne organizacije, izobraževalne ustanove vseh ravni, arhitekti in umetniki.

1.9 Zato bi morala predstavniska organizirana civilna družba na regionalni ravni dobiti priložnost za odgovorno in pregledno vključevanje v določanje in izvajanje regionalnih programov EU. Upoštevanje lokalnih in regionalnih (nevladnih) stališč bo povečalo sprejemanje vrednot Unije med državljani.

1.10 EESO meni, da dobro strukturirana posvetovanja lahko vodijo k uspešnim partnerstvom z nevladnimi zainteresiranimi stranmi v celotni verigi določanja, spremljanja in ocenjevanja regionalne politike ⁽²⁾.

1.11 Prožno „upravljanje na več ravneh“ in dobro upravljanje ter ustrezne sinergije, usmerjene v prilagojene rešitve, lahko najbolj pomagajo pri doseganju najvišjega cilja regionalne politike EU in držav članic, tj. mobilizaciji obstoječih sil in skritega potenciala regij in mest.

⁽¹⁾ Po mnenju EESO „regije“ in „mesta“ ne ustrezajo vedno sedanjim upravnim enotam, temveč gre za dinamično zasnovano, ki jo sestavljajo povezana družbeno-gospodarska območja, ki zajemajo regije, povezane v mreže, mesta in njihovo okolico, medsebojno povezane občine in metropolitanska območja.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov, UL C 10, 14.1.2004, str. 21 (op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino).

1.12 Za uradnike v regijah in mestih bi lahko vzpostavili evropski program za izmenjavo; poleg tega bi lahko ustvarili dobro strukturiran sistem za izmenjavo izkušenj in razširjanje primerov dobre prakse. Pri tem so lahko v podporo specializirani raziskovalni inštituti in univerze.

2. Okvir

2.1 Zaradi vedno večje potrebe po bolj neposrednem povezovanju politik EU z njihovim upoštevanjem in izvajanjem v državah članicah ⁽³⁾ je „upravljanje“ od leta 2001 dalje upravičeno v ospredju.

2.2 S tega vidika EESO pozdravlja prihodnje poročilo Evropskega parlamenta o nacionalnem in regionalnem upravljanju in partnerstvu ⁽⁴⁾. Evropski parlament kot evropska institucija se vedno bolj zanima za to, kako se regionalna politika konkretno oblikuje v državah članicah, kar je pozitiven znak.

2.3 Na splošno je iz dokumenta Evropskega parlamenta razvidno, da dinamika razvoja, npr. internacionalizacija gospodarstva in stalne spremembe, neizogibno zahteva prilagoditve glede stroge uporabe načela subsidiarnosti. Prožnejše vzajemno delovanje in sinergije med različnimi ravni upravljanja so potrebne za dohitevanje svetovnega razvoja in uspešno izvajanje skupno dogovorjenih evropskih politik. Spremenjeni postopki za izvajanje lizbonske strategije, pri katerih si Komisija, Svet in države članice delijo odgovornosti, so nazoren primer takšnega vzajemnega delovanja in izvajanja.

2.4 Upravljanje na več ravneh, pri katerem imajo Komisija, nacionalne uprave in vlade ter regionalne in lokalne oblasti vsaka svojo nalogo, hkrati pa si v skupnem okviru delijo odgovornosti, je izraz enake dinamike.

2.5 Regionalne politike in projekti se oblikujejo v okviru nacionalnih in regionalnih upravnih praks, ki so običajno izredno zapletene in različne. Vendar pa je pravilno in usklajeno izvajanje politik in projektov v vsej Evropi nedvomno v interesu državljanov in podjetij.

2.6 Pozornost, ki jo Evropski parlament namenja tej temi in številna vprašanja, na katera je treba odgovoriti, da bi dosegli večjo usklajenost praks po vsej EU in s tem optimalen uspeh regionalnih politik, so zajeti v razmislekih v dokumentih Komisije in Sveta.

2.7 Več teh razmislekov in načel je predstavljenih v delovnem dokumentu služb Komisije z naslovom Inovacije in regionalna

⁽³⁾ Bela knjiga *Evropsko upravljanje*, COM(2001) 428 konč. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino), je med drugim predstavila novo vizijo tega, kako bi EU lahko in morala delovati: potrebni so večje vključevanje in več odprtosti ter jasna določitev povezave med politikami, zakonodajo in konkretnim izvajanjem. Bela knjiga je bila izrecno namenjena izboljšanju povezave med Evropo in njenimi državljani.

⁽⁴⁾ PE 407.823v01-00 – poročevalca Jean Marie BEAUPUY.

politika ⁽⁵⁾, ki je bil del priprav na neformalno srečanje ministrov za ozemeljsko kohezijo in regionalno politiko na Azorih ⁽⁶⁾. V obdobju 2000–2006 so bili ti razmisleki in načela v določenem obsegu že izvedeni. Komisija vedno znova opozarja, da „posamezne države članice ali regije ne morejo same postati konkurenčne: potrebno je tesno sodelovanje vseh ustreznih javnih oblasti, podjetij, državljanov in socialnih partnerjev v partnerstvu z Evropsko komisijo in evropskimi institucijami“ ⁽⁷⁾. Poleg tega uspešno ocenjevanje zahteva sodobne upravne in institucionalne zmogljivosti.

2.8 Komisija navaja, da bo napredek mogoče doseči le z razvojem večstopenjskih sistemov za inovativno upravljanje, kar vključuje strateško usklajevanje in ustrezno kombinacijo strategij za vsako regijo (ene same „čudežne strategije“ namreč ni), v kateri so glede na izbiro opredeljene mreže, grozdi in centri odličnosti, po možnosti ob podpori regionalnih agencij.

2.9 Za programsko obdobje 2007–2013 je Komisija v strateške smernice Skupnosti za kohezijo vključila razširjene cilje, usmerjene v konkurenčnost, rast in človeške vire. Kot cilj je razvila evropsko teritorialno sodelovanje, ki se osredotoča na „čezmejno sodelovanje prek skupnih lokalnih in regionalnih ciljev in pobud, nadnacionalno sodelovanje, usmerjeno v teritorialni razvoj, ter medregijsko sodelovanje in izmenjavo izkušenj“ ⁽⁸⁾.

2.10 Ministri za ozemeljsko kohezijo in regionalno politiko so v leipziški listini in teritorialni agendi ⁽⁹⁾ opredelili agendo za regije in mesta. Na neformalnem ministrskem srečanju na Azorih so naredili naslednji korak in opredelili način izvajanja te agende. V prvem akcijskem programu ⁽¹⁰⁾ so izrecno poudarili svoje „prepričanje, da je upravljanje na več ravneh temeljno orodje za uravnotežen prostorski razvoj EU, ter ponudili, da se z izbranimi zainteresiranimi stranmi ter lokalnimi in regionalnimi oblastmi posvetujejo o izvajanju prednostnih nalog teritorialne agende“.

2.11 V tem programu so ministri poleg tega poudarili, da je „cilje teritorialne agende mogoče najbolj uspešno doseči v skladu z institucionalnimi ureditvami posameznih držav članic, ob tesnem vključevanju nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov ter zainteresiranih strani in v dialogu z Evropsko komisijo ter drugimi evropskimi institucijami“ ⁽¹¹⁾. Na tem mestu je ponovno opazen poudarek na potrebi po razpravi, vzajemni podpori in skupnem delovanju prek celotne verige upravljanja, od lokalnih akterjev po vsej Evropi do Komisije in obratno.

⁽⁵⁾ SEC(2007) 1547 z dne 14.11.2007 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽⁶⁾ Srečanje 23. in 24. novembra 2007 med portugalskim predsedovanjem.

⁽⁷⁾ Prav tam, str. 6. Glej tudi str. 18: odločilni dejavniki za uspešno regijo.

⁽⁸⁾ Prav tam, str. 17.

⁽⁹⁾ Leipziška listina o trajnostnih evropskih mestih in teritorialna agenda Evropske unije: za bolj konkurenčno in trajnostno Evropo raznolikih regij, neformalno ministrsko srečanje na temo urbani razvoj, 24. in 25. maj 2007 v Leipzigu.

⁽¹⁰⁾ Prvi akcijski program za izvajanje teritorialne agende Evropske unije, 23. november 2007.

⁽¹¹⁾ Prav tam, str. 8.

2.12 V petih točkah delovanja so ministri poudarili, da je treba okrepiti teritorialno upravljanje na več ravneh, nove oblike partnerstva in teritorialno upravljanje, v sektorske politike pa vključiti teritorialno/urbano razsežnost.

2.13 Kljub temu je obžalovanja vredno (čeprav je že skoraj značilno), da konkretno izvajanje, vsaj kakor je opredeljeno v akcijskem programu, še vedno ostaja skoraj izključna odgovornost držav članic; regionalne in lokalne oblasti ter druge zainteresirane strani so redko omenjene kot nepogrešljiv del procesa. Tradicionalna zasnova subsidiarnosti še vedno prevladuje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Pri načrtovanju in izvajanju regionalne politike je veliko ovir za preglednost, usklajenost in učinkovitost. Te so deloma posledica organizacije, načinov dela in sodelovanja generalnih direktorats in evropskih skladov na ravni EU. Glavni razlog za ovire pa so napake in pomanjkljivosti pri delovanju upravljanja na več ravneh in izvajanju politik in programov.

3.2 Evropski parlament v osnutku poročila upravičeno poudarja, da je bilo sprejetih več pozitivnih pobud za izboljšanje upravljanja na ravni EU, kot so URBAN I in II, LEADER in Urbact.

3.3 Po mnenju EESO pa so nekatere pobude, npr. teritorialna agenda, bolj nejasne. Poleg tega ni praktičnih dokazov, v kolikšnem obsegu je upravljanje na več ravneh prispevalo k uspešnosti zgoraj navedenih programov.

3.4 Čeprav upravljanje na več ravneh postaja bolj sprejeta praksa po vsej Uniji, še vedno ni dovolj preglednih in usklajenih načinov dela ter komunikacije. Razlog je predvsem dejstvo, da EU ne deluje kot enotna država.

3.5 Poleg tega nacionalne vlade in zainteresirane strani, kot so decentralizirane oblasti, včasih zelo različno pojmujejo vlogo EU v osnovi upravljanja na več ravneh, odvisno od nacionalnih interesov in kulturnih tradicij.

3.6 Tretji razmislek o možnih problemih z upravljanjem na več ravneh je povezan z zelo različnimi upravnimi in političnimi zasnovami v samih državah članicah, ki so močno zakoreninjene in jih običajno ni mogoče spreminjati.

3.7 Zgornji razmisleki kažejo, da je za vse enak pristop pri regionalnem načrtovanju in programiranju na ravni EU skoraj nemogoč. Nacionalne in pogosto tudi regionalne strukture, pristopi in stališča ostajajo odločilni dejavniki. Kljub temu dejanske razmere, na primer mednarodni finančni in družbeno-gospodarski razvoj, zahtevajo ponoven pregled postopkov, da bi bile regije prilagodljive in pripravljene na spremembe.

3.8 Regionalna politika EU bi morala biti hkrati proces „od spodaj navzgor“ in „od zgoraj navzdol“. „Od spodaj navzgor“ zato, ker morajo regije opredeliti in izboljšati svoje družbene, gospodarske in okoljske razmere ter konkurenčne pogoje in ker je treba evropsko (in nacionalno) regionalno politiko na vsak način izvajati na kraju samem. Proces „od zgoraj navzdol“ pa je potreben zato, ker se finančni viri in okvirni pogoji zagotavljajo in opredeljujejo na ravni EU in nacionalni ravni. Regionalna politika nikoli ni enosmeren proces.

3.9 Pobude na ravni EU in dobre namere držav članic za spodbujanje učinkovitejših in enotnejših upravnih pristopov po vsej Evropi je treba oceniti pozitivno. Dobro upravljanje v regionalni politiki pa zahteva predvsem spremembe strogih oblik upravljanja na več ravneh, kar pomeni, da je treba spremeniti način vodenja in miselnost.

3.10 Dokumenti, navedeni v poglavju 2, kažejo, da se Svet večinoma strinja s tem stališčem. To je gotovo velik korak naprej, vendar je pot od besed do dejanskega izvajanja pogosto dolga.

3.11 Učinkovito izvajanje je lažje doseči v državah in regijah s tradicijo decentralizacije kot v sistemih s centraliziranim upravljanjem. Dodatne težave se pojavljajo v nekaterih državah članicah, kjer ni podrobno opredeljene regionalne politike in kjer regionalne oblasti še niso popolnoma uveljavljene.

3.12 EESO poudarja, da so potrebne boljše in natančnejše evropske statistike kot temeljna zahteva za učinkovito regionalno politiko.

3.13 EESO podpira vsa prizadevanja za izboljšanje evropskega upravljanja. Rezultat bi morala biti boljša in preglednejša povezava med „politikami“ in izvajanjem. Pri izvajanju je nepogrešljivo sodelovanje regionalnih in lokalnih zainteresiranih strani, tako javnih kot zasebnih, ki jih je treba vidnejše vključevati. Vključevanje običajno vodi k skupni zavezanosti in delitvi odgovornosti. Po mnenju EESO je to odločilnega pomena.

4. Upravljanje na več ravneh: vzajemno delovanje Komisije, vlad in regij

4.1 Kar se tiče Komisije, bi morala biti predstavitev različnih skladov Skupnosti, povezanih z regionalno politiko, bolj usklajena. Splošna podoba načel, nalog in ciljev politik Skupnosti na tem področju zunanjim opazovalcem povzroča precejšnjo zmedo.

4.2 Generalni direktorati Komisije se morajo dogovoriti za skupen pristop. Tukaj je lahko v veliko pomoč medresorska skupina za razvoj mest ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Medresorska skupina za razvoj mest je bila ustanovljena leta 2007. Zastopani so vsi generalni direktorati, ki obravnavajo posebna interesna področja mest.

4.3 Enotnejša predstavitev in prepoznavnost skupnega pristopa na ravni EU sta lahko poleg tega dober primer za vlade in ministrstva, da se tudi sami dogovorijo o celostnih pristopih k regijam in mestom, ki jih na nacionalni ravni običajno primanjkuje. Na vsak način bo to prispevalo k delni odpravi vrzeli med ravno EU ter regijami in mesti.

4.4 Prožno izvajanje upravljanja na več ravneh in z njim povezane sinergije so lahko dobrodošla pobuda za spremembo upravnih postopkov v državah članicah. Najvišji cilj regionalne politike je kar največja mobilizacija (skritega) potenciala regij in mest, zato morajo biti državne strukture pregledno in usklajeno organizirane.

4.5 Skladi EU morajo v tesnem sodelovanju z nacionalnimi programi ponujati spodbude za izkoristek tega potenciala.

4.6 Komisija bi morala imeti širšo vlogo pri povezovanju regij in mest z Evropo ter podpora samozavestnih, prilagodljivih in trajnostnih regij in mest, in sicer tako, da: pojasnjuje pomen lizbonske agende, tudi na decentralizirani ravni (ki še vedno ni pravilno razumljena), krepki zavest mest in metropolitanskih območij o njihovi prihodnji vlogi in po vsej Evropi seznanja z uspešnimi pristopi⁽¹³⁾. Pri tem so lahko v podporo specializirani raziskovalni inštituti in univerze.

4.7 Po mnenju EESO to gotovo ne pomeni novih birokratskih postopkov, temveč manj birokracije in predpisov ter ciljno usmerjeno in dosledno decentralizacijo.

4.8 EESO meni, da decentralizacija zelo veliko obeta, saj poudarja odgovornost regionalnih in lokalnih oblasti ter spodbuja prevzemanje obveznosti.

4.9 Odgovornost in prevzemanje obveznosti sta odločilnega pomena. Na njiju temeljijo osnove vsakega regionalnega razvoja, ki so vodenje, vizija in doslednost. V Evropi obstajajo izjemni primeri takšnega ravnanja⁽¹⁴⁾.

4.10 EU in nacionalne vlade bi morale upoštevati mehanizme in načine dela v uspešnih regijah, mestih in na metropolitanskih območjih. Ta niso majhne „države“, saj imajo drugačne značilnosti. Njihovo vodenje se močno razlikuje od vodenja na državni ravni.

⁽¹³⁾ Komisija je pripravila študijo za 26 regij v Franciji v obliki primerjalne analize.

⁽¹⁴⁾ Izreden primer je mesto Bilbao, kjer je dvajset let vodenja, vizije in doslednosti spremenilo mesto v sodobno metropolo, usmerjeno v prihodnost, v regiji, ki je bila v začetku osemdesetih let v globoki depresiji in slabem stanju. Vodenje v Bilbao so finančno podprle osrednja in baskovska vlada ter provinca. Gre za primer učinkovitega javno-javnega partnerstva, pa tudi prepričljivih partnerstev z organizirano civilno družbo in zasebnim sektorjem.

4.11 Njihovo delovanje pogosto vodijo konkretni cilji, ki so gonilna sila celotnega razvoja⁽¹⁵⁾. Njihova podoba je večinoma odvisna od zagotavljanja boljših pogojev za (tuje) naložbe, grozde in človeške vire. Hkrati je trajnostni razvoj danes prednostna naloga; enako velja za družbeno vključevanje, kakovost dela in življenjske pogoje.

4.12 Za uradnike v regijah in mestih bi lahko vzpostavili evropski program za izmenjavo. Čezmejno vzajemno spoznavanje drugih pristopov in strategij, npr. glede prostorskega razvoja, spodbujanja gospodarske privlačnosti in socialnih stanovanj, bo zelo koristno.

4.13 EESO predlaga ustanavljanje partnerstev med regijami in mesti po vsej Evropi, kot že obstajajo na mnogih drugih političnih področjih, da bi te regije in mesta zblížali z decentraliziranimi programi in postopki.

4.14 Takšne dobro strukturirane izmenjave v Evropi lahko prispevajo k spremembi miselnosti in stališč ter spodbujajo značilnosti in prilagodljivost regij in mest. Dinamika internacionalizacije gospodarstev pogosto prinese pozitivne spodbude regijam in mestom, kar dokazujejo številni primeri. Regije in mesta tako najdejo nove poti do uspeha.

4.15 Programi Skupnosti lahko podprejo takšno krepitev zavesti s projekti, ki se sofinancirajo iz skladov, ali z usmerjeno komunikacijo z uradniki Komisije in njihovimi nasveti. Tem lahko pomagajo specializirani svetovalni organi, ki delujejo čezmejno. V pomoč bi bila tudi podpora Evropskega parlamenta, ki bi pomagal strukturirati ta proces, ki se je že začel.

4.16 EESO podpira predlog Evropskega parlamenta za vzpostavitev formalnega sveta EU za teritorialni razvoj, ki bi poudaril pomen upravljanja na več ravneh. Svet bi bil dobra platforma za razvoj idej o celovitem pristopu za regije in mesta. Razprave in sporazumi na ravni Sveta bi bili tako bolj obvezujoči.

4.17 Na podlagi prvega akcijskega programa (2007)⁽¹⁶⁾ bi se lahko začela evropska razprava o posodobitvi upravnih sistemov in postopkov z vidika odnosa med državo in regijami ter mesti. Cilji razprave bi lahko bili zmanjšanje birokratskih postopkov, krepitev zaupanja, spodbujanje prilagodljivih in trajnostnih regij in mest, preglednost ter krajše poti med decentralizirano ravno in ravno EU.

⁽¹⁵⁾ Zanimivi primeri so križišče hitrih vlakov v mestu Lille, olimpijske igre in 500. obletnica Kolumbovega odkritja Amerike v Barceloni ter v prihodnost usmerjen nov mestni center v Birminghamu. V vseh treh primerih so bili ti cilji začetek novega razvoja.

⁽¹⁶⁾ Glej prvi akcijski program, str. 5: „Za spodbujanje celotnega pristopa in prožnega sodelovanja med različnimi teritorialnimi ravni so potrebne nove oblike teritorialnega upravljanja“. (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino)

4.18 Zgornje predloge je treba obravnavati kot del boljšega „upravljanja“ odnosov med javnimi oblastmi na vseh ravneh. Te odnose ne smemo – več – videti v okviru hierarhije pristojnosti med različnimi ravnmi upravljanja. Nasprotno, po mnenju EESO je upravljanje na več ravneh prožen model odnosov med Komisijo, nacionalnimi vladami ter regionalnimi in lokalnimi oblastmi, prilagojen posebnim situacijam in tematskim razmišlekom.

5. Dobro upravljanje potrebuje partnerstva z organizirano civilno družbo

5.1 Po mnenju EESO sodobno lokalno in regionalno vodenje zahteva dejavno vključevanje različnih segmentov lokalnih in regionalnih skupnosti. Te lahko prispevajo različne sposobnosti in stališča, ki ustrezajo specifičnim potrebam. Svet je to izrecno ali posredno priznal v mnogih navedbah ⁽¹⁷⁾.

5.2 Glede partnerstva je treba opozoriti zlasti na člen 11 splošne uredbe o strukturnih skladih, ki poziva k partnerstvu, tj. posvetovanju z družbeno-gospodarskimi akterji in organizirano civilno družbo ter njihovem vključevanju ⁽¹⁸⁾.

5.3 Po mnenju EESO dobro upravljanje in regionalna politika vključujeta odgovorno in pregledno sodelovanje predstavniške in legitimne civilne družbe, ki jo sestavljajo natančno opredeljeni akterji na regionalni ravni. Z njimi bi se bilo treba posvetovati pri opredeljevanju, programiranju in ocenjevanju regionalnih projektov, ter jih vključevati v te dejavnosti. Takšno sodelovanje bi moralo potekati tudi pri medregionalnih ali čezmejnih projektih, med drugim v okviru evropskega združenja za teritorialno sodelovanje ⁽¹⁹⁾.

5.4 Na splošno EESO meni, da decentralizacija pomaga spodbujati lokalne in regionalne oblasti k prevzemanju odgovornosti

in obveznosti ter da bo tudi mobilizirala nevladne zainteresirane strani, kot so socialni partnerji, gospodarske zbornice, podjetja, razvojne agencije, stanovanjska združenja, „quangos“, okoljske agencije, socialne organizacije, izobraževalne ustanove vseh ravni, zdravstvo, arhitekti in umetniki.

5.5 Čeprav je Svet izrazil namen za spodbujanje takšnih partnerstev in kljub stalnemu dialogu med Komisijo, državami članicami in regijami, se ta partnerstva še vedno le redko izvajajo ⁽²⁰⁾. V mnogih primerih jih preprosto ni. Objaviti bi bilo treba primere dobre prakse.

5.6 Tudi predstavniška civilna družba mora biti zadovoljivo organizirana na regionalni ravni in imeti mora ustrezne pristojnosti. Zagotavljanje teh pogojev ni lahko takrat, ko je civilna družba slabo razvita ali ko odraža zelo različne interese, ki si včasih nasprotujejo.

5.7 Komisija bi morala dobiti priložnost, da deluje kot gonilna sila in pobudnik pri učenju decentraliziranega upravljanja.

5.8 Tudi zavest in vizija o tem, da so spremembe in prilagoditve v regijah in mestih potrebne, lahko spodbudita več in boljša partnerstva. Izkušnje kažejo, da usklajena vizija javnih oblasti ustvari možnosti za krepitev sodelovanja z drugimi zainteresiranimi stranmi. S tega vidika bi bilo treba upoštevati člen 11 splošnih določb o strukturnih skladih, ki obravnava partnerstvo.

5.9 Priložnosti je veliko. Z boljšim upravljanjem na decentralizirani ravni bodo družbe kot celote postale bolj prilagodljive in pripravljene na prihodnost.

5.10 Ker Evropska komisija do konca tega leta namerava objaviti poseben dokument o partnerstvu v okviru kohezijske politike EU, EESO predlaga, da se ta tema podrobneje obravnava v ločenem mnenju.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Glej poglavje 2.

⁽¹⁸⁾ Uredba Sveta (ES) 1083/2006, julij 2006, ki se uporablja za vse programe kohezijske politike EU za obdobje od 2007 do 2013. Razumljivo je, da partnerstva na nacionalni ravni, čeprav so zelo pomembna, ne morejo nadomestiti partnerstev z regionalno civilno družbo.

⁽¹⁹⁾ Uredba (ES) 1082/2006, julij 2006. Glede čezmejnih dejavnosti je ta uredba omejena na upravne postopke.

⁽²⁰⁾ EESO se je že večkrat zavzemal za partnerstvo pri izvajanju regionalne politike, npr. v mnenju o *partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov*, UL C 10, 14.1.2004, str. 21 (op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino), in mnenju o *vlogi organizacij civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike in politike regionalnega razvoja*, UL C 309, 16.12.2006, str. 126. Regionalna partnerstva bi morala biti zagotovljena tudi na drugih področjih, kot je program za konkurenčnost in inovacije ter 7. okvirni program, glej mnenje o *ozemeljskem upravljanju sprememb v industriji: vloga socialnih partnerjev in prispevek programa za konkurenčnost in inovativnost*, UL C 318, 23.12.2006, str. 12.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o davčnih oprostitev, ki veljajo za končni vnos osebne lastnine posameznikov iz države članice (kodificirana različica)

COM(2008) 376 konč. – 2008/0120 (COD)

(2009/C 77/31)

Svet Evropske unije je 18. junija 2008 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Davčne oprostitve, ki veljajo za končni vnos osebne lastnine posameznikov iz države članice (kodificirana različica)

Odbor se v celoti strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 17. septembra) o tem predlogu soglasno sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 17. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimetris DIMITRIADIS

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o strategiji EU-Afrika

(2009/C 77/32)

Komisar za razvoj in človekoljubno pomoč, Louis MICHEL, je z dopisom z dne 11. julija 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Strategija EU-Afrika.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. julija 2008. Poročevalec je bil g. DANTIN.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) z 89 glasovi za, brez glasov proti in brez vzdržanih glasov.

1. Povzetek in priporočila

1.1 **Odnos med Evropo in Afriko** se mora v okviru globalizacije v novem stoletju in **na podlagi izkušenj iz preteklosti bistveno razviti**, in sicer zlasti kot partnerstvo, ki bo temeljilo na enakovrednih pravicah in obveznostih. Po desetletjih sodelovanja in razvojne pomoči se skrajna revščina v Afriki še zaostčuje in pogloblja: rezultati napačno usmerjene rasti in nizke stopnje ustvarjanja delovnih mest so neenakovredno porazdeljeni in ustvarjajo neenakosti; več kot 55 % prebivalstva podsaharske Afrike živi z manj kot dolarjem na dan; skoraj 70 % skupnega števila zaposlitev je neuradnih, ki omogočajo zgolj preživetje, od tega več kot 57 % v kmetijstvu. To odraža hudo pomanjkanje dostojnih in produktivnih zaposlitev.

1.2 Izziv je velik, zlasti na področju razvoja in stabilizacije afriške celine, pa tudi glede varnosti evropske celine in njene sposobnosti vzpostavljanja stabilne trajne rasti.

1.3 Dosedanje **razvojne politike** Evropske unije z izvajanjem raznih sporazumov (Lomé, Yaoundé, Cotonou) in tem namenjenih sredstev **niso dosegle zelenih rezultatov**, zlasti ne na področju ustvarjanja dostojnih delovnih mest. Po tej ugotovitvi **se takšno stanje ne sme nadaljevati**, sprememba je nujna, in Odbor je zadovoljen z uspehom vrha EU/Afrika, ki je bil 8. in 9. decembra 2007 v Lizboni.

1.3.1 Odbor pozdravlja predvsem medsektorsko obravnavanje vprašanja zaposlovanja.

1.4 EESO namreč meni, da je razvoj dostojnih delovnih mest ključnega pomena za zmanjšanje neenakosti, revščine, za socialno vključevanje, dostojno življenje, ki so potrebni za zaježitev ekstremizma in konfliktov ter stabilnost držav.

1.5 Odbor meni, da so za ustvarjanje dostojnih delovnih mest potrebni ukrepi, usmerjeni v ta bistveni cilj, ki jih je treba sprejeti na podlagi v nadaljevanju navedenih meril, ki so, kljub bistvenim razlikam, med seboj trdno prepletena in ustvarjajo vzajemno odzivnost ter kot celota sestavljajo enotno politiko.

1.5.1 Rast v glavnem temelji na izkoriščanju naravnih bogastev in le malo prispeva k zaposlovanju. **Treba jo je preusmeriti v proizvode prve predelave ali končne izdelke.** Naložbe morajo imeti ta cilj in biti usmerjene v sektorje z veliko dodano vrednostjo.

1.5.2 **Zasebni sektor je zelo pomemben in z njim MSP.** EU mora razvoj MSP obravnavati kot eno glavnih osi politike sodelovanja.

1.5.3 Sedanja podražitev surovin je dodaten razlog za to, da **kmetijstvo postane strateška prednost razvoja.** Ker kmetijstvo zavzema velik del ozemlja in se mu posveča velik del prebivalstva na podeželju, si mora prizadevati za samozadostnost preskrbe z živili, razvoj predelovalne industrije in hkrati preprečevati odseljevanje s podeželja.

Treba je načrtovati kratko-, srednje- in dolgoročno kmetijsko politiko in prednostno zagotoviti proračun za njeno izvajanje. Priprava te politike mora potekati v sodelovanju s kmetijskimi organizacijami.

1.5.4 **Razvoj človeških virov** je nepogrešljiv dejavnik vsake razvojne strategije. Zato je treba analizirati potrebe po delovnih mestih, trg dela, pripraviti napovedi in **predvideti največje izzive, povezane z usklajevanjem izobrazbe z zaposlitvijo.**

1.5.5 **Regionalno in podregionalno gospodarsko povezovanje** je že precej napredovalo, treba pa bi bilo izkoristiti tudi trgovinski potencial. Potrebna je zlasti koordinacija ukrepov za uskladitev carinskih postopkov, razvoj infrastrukture, zagotavljanje prostega gibanja državljanov... S tega vidika Odbor obžaluje, da doslej še niso zaključena **regionalna pogajanja** glede sporazumov o gospodarskem partnerstvu, katerih eden od ciljev je regionalno povezovanje.

1.5.6 **Socialni dialog** mora spremljati in izboljševati vse razvojne politike, zlasti s pomočjo kolektivnih pogajanj. **Ustanoviti ali razviti je treba močne in neodvisne organizacije delodajalcev in delojemalcev.**

1.5.7 **Sodelovanje nevladnih akterjev je tesno povezano z razvojem zaposlovanja** in mora biti v središču skupne strategije EU-Afrika. Zato jih je treba vključiti v pripravo in izvajanje okvirnih nacionalnih in regionalnih načrtov.

1.5.8 **Dobro upravljanje** je pogoj za zaupanje investorjev. S tega vidika je bistveno za zaposlovanje. Treba ga je predvideti v celoti, zlasti z vidika spoštovanja človekovih pravic in pravic delavcev, med njimi sindikalnih pravic, delovnih standardov in ukrepov proti **korupciji.** Pri slednjih morajo EU in države članice **finančno pomoč pogojevati s sledljivostjo njene uporabe.**

2. Uvod

2.1 Louis Michel, komisar za razvoj in človekoljubno pomoč, je v dopisu z dne 11. julija 2007 Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za raziskovalno mnenje o različnih vprašanjih iz sporočila *Od Kaira do Lizbone – Novo strateško partnerstvo med EU in Afriko*, zlasti o tem **kako zmanjšati pomanjkanje delovnih mest v Afriki.**

2.2 EESO pozdravlja to zahtevo, ki si – kljub temu, da se nanaša na razvojne politike, ki se v Afriki izvajajo že desetletja – zastavlja vprašanje glede prihodnosti, zlasti v povezavi s sklepi vrha EU-Afrika, navedenimi v deklaraciji *Strateško partnerstvo*, ki jih spremlja Prvi akcijski načrt (2008–2010) za njihovo izvajanje.

2.3 Z zaprosilom Odboru, naj poda mnenje **o vprašanju delovnih mest**, Komisija kaže, da je to temo izbrala za bistven cilj razvojne politike, hkrati pa navaja, da imajo gospodarski in socialni akterji vlogo pri **izkoreninjanju revščine z ustvarjanjem dostojnih delovnih mest.** EESO to pozdravlja.

To mnenje se bo po kratkem pregledu pretekle politike in njenih rezultatov, ob upoštevanju sedanjih razmer v Afriki in prihodnje politike, osredotočilo na izvajanje bistvenih ukrepov, ki so po mnenju Odbora nujni za pomoč pri ustvarjanju dostojnih delovnih mest. Ta raziskava bo potekala ob upoštevanju smernic in akcijskega načrta, sprejetih na vrhu EU-Afrika 8. in 9. decembra 2007 v Lizboni. Zato bo to temeljila zlasti na preteklem delu EESO v zvezi z razvojem Afrike ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ CESE 1205/2004 Vloga ženskih organizacij kot nedržavnih akterjev pri izvajanju Cotonoujskega sporazuma, poročevalca: ga. FLORIO, september 2004.

CESE 1497/2005 Kako vključiti socialne vidike v pogajanja o sporazumu o gospodarskem partnerstvu, poročevalca: g. PEZZINI in g. Dantin, december 2005.

CESE 753/2006 Afrika, nujna prioriteta: stališče evropske civilne družbe, poročevalca: g. BEDOSSA, maj 2006.

CESE 673/2007 Migracija in razvoj: priložnosti in izzivi, poročevalca: g. SHARMA, december 2007.

Poročila odbora EESO za spremljanje EU-AKP: Človeški viri za razvoj, poročevalca ga. KING in g. AKOUE, maj 2007.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Afriška celina je raznolika. Sestavljajo jo države, ki imajo pogosto različno zgodovino, kulturo, etnično sestavo, naravna bogastva (rude, nafta, diamanti...), podnebje ali tudi demokracijo, dobro upravljanje in spoštovanje človekovih pravic. To ustvarja različne gospodarske in družbene ravni. Torej jo je težko razumeti ali jo obravnavati celovito in enotno. Vendar še vedno velja, da obstaja določeno število skupnih značilnosti, predvsem pretekli ali prihodnji odnosi z Evropo ali tudi skupna zgodovina, ki bo omogočila skupno prihodnost v okviru skupnega gibanja za spremembe.

3.2 V globaliziranem novem stoletju **je treba** na podlagi preteklih izkušenj **bistveno razviti** odnose med Evropo in Afriko. Ti morajo temeljiti na zavesti, da je treba graditi skupno prihodnost na podlagi skupnih izzivov in tveganj, zaradi skupnih interesov, prej kot zaradi občasne skupne zgodovine, sočutja ali zvestobe, in kljub tveganju, da se nekateri partnerji na obeh celinah soočijo s svojimi protislovji.

3.3 To je velik izziv. Le petnajst kilometrov od Evrope afriška celina na svojem ozemlju združuje vse „glavne nevarnosti“ sodobnega sveta: nenadzorovano priseljevanje, nove epidemije, podnebne in okoljske naravne nesreče, teroristične grožnje... Vendar ima ta celina tudi velike možnosti, kot so naravna bogastva ali predvidljive zahteve po potrošnji in naložbah.

3.4 Evropska unija je seveda še vedno prvi gospodarski partner afriške celine in njen prvi donator. Vendar ta zgodovinski monopol zdaj napadajo „novi odjemalci“, predvsem Kitajska, pa tudi Indija, velike države Latinske Amerike in monarhije iz Zaliva, celo Iran, vračajo pa se tudi Združene države Amerike, ki hočejo hkrati ohranjati varnost energetske oskrbe, boriti se proti terorističnim grožnjam, širiti polje boja za krščanske vrednote in demokracijo ter upirati se kitajskemu „prodoru“, ki jim povzroča skrbi (²).

3.5 Vendar je jasno, da bosta odslej tako varnost evropske celine kot njena sposobnost ohranjanja stabilne trajnostne rasti močno in neposredno odvisna od razvoja in stabilnosti afriške celine. Evropa srednje- in dolgoročno ne more več biti otok blaginje le petnajst kilometrov od celine, za katero je značilna skrajna revščina. Zaradi trajnostnega razvoja se mora Evropska unija odslej zavedati, da meji na Afriko.

3.6 „Za evropsko dolgoročno strategijo za Afriko je značilen neenakopraven odnos **donator-prejemnik**, povezan z ideološko navidezno čisto vestjo in enostransko vizijo naših interesov. Ta

zastarela, nerealna vizija je bila zelo škodljiva. Treba jo je spremeniti v korist novemu partnerstvu, z enakovrednimi partnerji glede pravic in dolžnosti, s skupnimi interesi, ki temeljijo na parametrih, kot so trajnostni razvoj, dobro gospodarsko, davčno in socialno upravljanje, prenosi tehnologije...“ (³)

3.6.1 Ta strategija, ki temelji na nesorazmernem odnosu donator-prejemnik ali financer-prejemnik in se je uresničila zlasti v različnih sporazumih, ki so urejali ali urejajo odnose med EU in Afriko, je glede na sedanje gospodarske in družbene razmere v Afriki **neuspeh** (⁴). **To stanje je treba spremeniti.**

Strategija je afriške države spravila v odvisnost, zlasti finančno, in jih prisilila, da zastavijo dinamiko, potrebno za uspešen vstop v svetovno gospodarstvo.

3.6.1.1 Po desetletjih razvojne pomoči Evropske unije, ki jo je nudilo veliko držav članic (pogosto nekdanjih kolonizator) in mednarodnih organov, kot je Svetovna banka, se skrajna revščina Afrike le veča in pogloblja.

3.6.1.2 Medtem ko nastajajoča gospodarstva ali regije, kot so Kitajska, Indija, jugovzhodna Azija in Brazilija, postajajo gospodarske sile in sodelujejo v mednarodni trgovini, se Afrika, z redkimi izjemami, še ni premaknila.

3.6.1.3 Zakaj je država, kot je Južna Koreja, ki je še pred nekaj leti živela „za riž in od riža“, postala ena svetovnih sil v elektroniki, ladjedelništvu, storitvah informacijske tehnologije, avtomobilski industriji itd., Afrika pa ne?

3.6.1.4 Evropa je še vedno glavna uvoznica afriških proizvodov. Kljub skoraj 25 letom ugodnih carinskih tarif, se je obseg izvoza iz afriških držav v EU glede na obseg svetovne trgovine več kot prepolovil: z 8 % leta 1975 je padel na 2,8 % leta 2000. Carinski preferenciali niso zadoščali. Pomanjkanje konkurenčnosti afriškega blaga je ogrozilo zmogljivosti Afrike za izvoz v Evropo.

3.6.1.5 Sadovi rasti, ki izvirajo predvsem iz izkoriščanja naravnih virov, so neenakomerno porazdeljeni in povzročajo še večje razlike, revni so torej še naprej oziroma še revnejši in bogati še bogatejši. Vse to je daleč od dobrega gospodarskega upravljanja in sproža etične pomisleke. Veliko Afričanov te razmere obsoja:

— „Vrniti (je treba) nezakonito pridobljena sredstva v državi izvora, ki so bila prenesena v tuje banke.“ (⁵)

(²) Evropska unija-Afrika: *Strateško partnerstvo*, Nathalie Delapalme, Elise Colette. Opombe Fundacije Robert SCHUMANN, december 2007.

(³) Govor komisarja Louisa Michela na konferenci EU-Kitajska-Afrika, ki jo je organizirala Evropska komisija v Bruslju, 28. junija 2007.

(⁴) Odgovor komisarja Michela govorniku na Skupni parlamentarni skupščini v Kigaliju, 18., 19., 20., 21. in 22. novembra 2007.

(⁵) Izredni vrh Afriške unije o zaposlovanju in boju proti revščini. Ouagadougou, 3. do 9. september 2004. Sklepna izjava (člen 16).

— „Prežeti smo s slabim upravljanjem, nekatere države so revnejše kot pred črpanjem nafte, diamantov... Nekateri države imajo voditelje z osebnim premoženjem, ki je večje od državnega dolga. Slabosti ne prihajajo od zunaj, ampak iz nas samih.“⁽⁶⁾

4. Od Kaira do Lizbone: nova strategija Afrika-Evropska unija

4.1 Dosedanje politike in njim namenjeno financiranje niso vedno dosegli zelenih rezultatov, zlasti ne pri ustvarjanju dostojnih delovnih mest. Ob tej ugotovitvi razmere ne smejo ostati enake, zato Odbor pozdravlja uspeh vrha 8. in 9. decembra 2007 v Lizboni. Pozdravlja politično voljo, ki je z njihovo preusmeritvijo omogočila dopolnitev oziroma preoblikovanje sodelovanja ter s tem tudi razvoj trgovinskih in političnih odnosov med celinama.

4.2 Sedem let po vrhu v Kairu je vrh v Lizboni razvil podlago za novo strateško partnerstvo „enakih“ med Afriko in Evropsko unijo, ki temelji na vrednotah, načelih in interesu za skupno reševanje globalnih izzivov na mednarodni ravni, kot so mir in varnost, upravljanje in človekove pravice, preseljevanje, energetika in podnebne spremembe, trgovina, infrastruktura in razvoj.

4.3 Izvirnost in novost te strategije je, poleg njene vsebine, to, da napoved operativne faze spremlja osem prednostnih akcijskih načrtov (glej prilogo I k temu mnenju), ki so neke vrste časovni ali delovni načrt, namenjen uresničevanju strateških izbir in prednostnih nalog, ki sta jih opredelili obe celini. Napredek uresničevanja teh osmih načrtov, ki so po vzoru Kotonovskega sporazuma zelo ambiciozni, bo ocenjen na naslednjem vrhu leta 2012.

4.4 Odbor meni, da je poleg nedvomno pomembnih deklaracij pozitivna vzpostavitev delovnega okvira, ki bo omogočil praktično in konkretno izvajanje in zlasti ocenjevanje izvajanja do leta 2010.

4.5 EESO poudarja, da vsako od osmih partnerstev, ki so prenesena v akcijski načrt, lahko prispeva k razvoju dostojnih delovnih mest, čim bodo sprejete politične odločitve o tem, ki jih bodo spremljale posebne politike zaposlovanja (glej poglavje 7).

4.6 Kljub zapisanim izjavam in dobri volji pa udeleženci vrha niso mogli prikriti nekaterih težav in ovir, ki so jih izpostavili nekateri afriški voditelji. Menili so, da nova strategija kljub inovativnosti in uvedbi uravnoteženega partnerstva ne more hitro odpraviti odnosov, ki še danes veljajo za odnose med nadrejenimi in podrejenimi:

⁽⁶⁾ Govor predsednika ESS iz frankofone države Zahodne Afrike na generalni skupščini UCESA (Unija afriških ESS), 13. in 14. novembra 2007 v Ouagadougouju.

— kritizira se birokracija EU, medtem ko „je na Kitajskem preprosto dobiti traktorje, takoj ko jih potrebuješ...“;

— od EU se zahteva, da Afriki povrne škodo za kolonizacijo in pljenje njenih dobrin ali da sprejme njene priseljence...;

— izražajo se dvomi glede sposobnosti sklenitve sporazumov gospodarskega partnerstva (APE) v pravem duhu partnerstva...;

— obsojajo se zelo različna stališča o krizi v Zimbabveju...

Kaže, da morata obe strani, če želita doseči cilje v okviru obnovljenega zaupanja, prehoditi še dolgo pot, polno pasti.

4.6.1 V zvezi s tem EESO meni, da morajo v okviru uravnoteženega partnerstva **najprej** afriške vlade **prevzeti odgovornost za dobro upravljanje, boj proti korupciji** in usmerjanje neposrednih ali tujih naložb v zmanjševanje revščine v njihovih državah. To sprejetje odgovornosti, ki krepi njihovo neodvisnost, je neizogibna pot do obnovljenega partnerstva. Zato je učinkovito načelo pristopa k uravnoteženemu partnerstvu med Evropsko unijo in Afriko bistveno in ima ves smisel v razvoju dostojnih delovnih mest.

4.7 EESO z zadovoljstvom opaža vlogo civilne družbe v institucionalnem smislu (odnosi med odborom EESO v okviru EU in odborom ECOSOC pri ZN)⁽⁷⁾, pa tudi v povezavi z nevladnimi organizacijami (NVO), ki sestavljajo organizirano civilno družbo⁽⁸⁾. S tega stališča je treba – da bi se izražena volja kljub tveganju uresničila in pretvorila v dejanja – upoštevati težave, ki so se v zvezi s tem pojavile pri izvajanju Kotonovskega sporazuma.

Odbor odobrava usmeritev strategije EU-Afrika v napredek celotne celine.

5. Dostojna zaposlitev, bistveni cilj učinkovite strategije EU-Afrika

5.1 Člen 55 strategije EU-Afrika določa: „Vprašanja v zvezi z zaposlovanjem in zlasti socialno zaščito, pomanjkljivimi možnostmi zaposlovanja in pospeševanja dostojnih delovnih mest v Afriki se bodo obravnavala skupaj, s poudarkom na ustvarjanju produktivnih delovnih mest v uradnem gospodarstvu, za izboljšanje slabih pogojev življenja in dela v skladu z agendo Združenih narodov za dostojno delo in za vključitev neformalnega gospodarstva v uradno gospodarstvo ...“.

5.2 Odbor pozdravlja uradno upoštevanje vprašanja dostojnega zaposlovanja v strategiji EU-Afrika in meni, da je količinski in kakovostni razvoj zaposlovanja bistven za zmanjšanje neenakosti in revščine ter za socialno vključevanje, kar je nujno za preprečevanje ekstremizma in sporov ter za stabilnost držav.

⁽⁷⁾ Glej člena 104 in 105 deklaracije.

⁽⁸⁾ Glej člena 106 in 110 deklaracije.

6. Stanje na področju zaposlovanja v Afriki

Stopnja aktivnega prebivalstva je visoka (68,6 %). Čeprav je stopnja brezposelnosti visoka (10,3 %), pa je **najhujša težava pomanjkanje dostojnih in produktivnih delovnih mest: 46,2 % prebivalstva, od tega 55,4 % v podsaharski Afriki, živi z manj kot dolarjem na dan.** To pomeni, da velik delež aktivnega prebivalstva opravlja neformalno delo, večinoma za preživetje. Ta delež znaša 68 % vseh delovnih mest, od tega 57,2 % v kmetijstvu primarnih proizvodov, ki jih v velikem deležu zasedajo mladi in ženske, ki imajo torej odločilno vlogo v gospodarski skupnosti in družini, tvorijo tkivo organizacije afriške gospodarske in socialne strukture (glej prilogo II k temu mnenju).

7. Ustvarjanje dostojnih in produktivnih delovnih mest

Glede na navedeno je prednostna naloga Afrike ustvariti dostojna in produktivna delovna mesta, na podlagi svobodne izbire, kar je edina možnost za učinkovit prispevek k zmanjšanju revščine, dostojnemu življenju, izvajanju učinkovite in dostopne socialne zaščite za vse, z vključitvijo enakosti spolov na vseh ravneh in tudi vprašanja mladih, ki so prihodnost Afrike, ter zagotavljanju solidarnosti med generacijami.

Seveda brez produktivnih delovnih mest ni smiselno pričakovati dostojnega življenja, gospodarskega in socialnega razvoja ter razvoja posameznika. Ti cilji imajo prednost pred razvojem človeških virov in razvojem podjetij zasebnega sektorja. Za popolno uresničitev se mora ta dinamika vključiti v okvir, ki spodbuja razvoj in demokracijo, pravno državo, dobro upravljanje, spoštovanje človekovih in socialnih pravic ...

Strategija EU-Afrika, sprejeta na vrhu v Lizboni, vključuje horizontalno razsežnost zaposlovanja. Cilj tega poglavja je poglobiti osrednje vprašanje z analizami in predlogi smernic. To vključuje razmislek o glavnih spodbudah, ki lahko izboljšajo pristop k cilju. Ta je v glavnem makroekonomski. Kljub temu bi bilo za zblizanje raznolikosti ukrepov pozneje koristno nadaljevati s seznamom različnih ukrepov evropskih nevladnih organizacij, ki delujejo na področju razvojne pomoči Afriki, ki odraža raznolikost uspešnih programov, zlasti s skupnostmi in/ali lokalnimi skupinami (zadruhami, vrtnarskimi združenji, šolskimi ali zdravstvenimi ustanovami...), in ki prispevajo k razvoju zaposlovanja.

Odbor kljub gornjim ugotovitvam odločno poudarja, da **se lahko razvoj Afrike in torej ustvarjanje dostojnih in produktivnih delovnih mest uresniči le ob večji stabilnosti držav te celine.** Vendar pa je veliko držav še vedno globoko vpletenih v neskončne spore. V zadnjih desetih letih so spopadi v Gvineji, Liberiji in Sierr Leone, državah, katerih naravni viri so zlasti diamanti in les, poglobili hudo krizo v regiji, kar je povzročilo velike tokove beguncev. Da ne govorimo o spopadih, ki divjajo v Darfurju v Sudanu, „pozabljenih vojnah“ na severu Ugande, stalnih negotovostih na vzhodu in severu

Srednjeafriške republike in nestabilnostih v Kongu... V teh razmerah imata Evropska unija in na splošno mednarodna skupnost pomembno vlogo pri odločilnem vprašanju prihodnosti te celine, kajti glede na zagrešena hudodelstva, ki jih nihče ne more niti prezreti niti sprejeti, je jasno, da lahko zaposlovanje prispeva k stabilnosti držav, njihova nestabilnost pa ogroža razvoj in s tem tudi ustvarjanje delovnih mest.

7.1 Velika rast zaposlovanja

7.1.1 Glede gospodarske rasti je bilo leto 2006 za Afriko ugodno leto, s 6,3-odstotno stopnjo rasti v severni Afriki in 4,8-odstotno v podsaharski Afriki, z velikimi razlikami med posameznimi državami.

7.1.2 Te številke so visoke, zlasti v primerjavi z rezultati Evropske unije, vendar **bi morale biti** zaradi stagnacije oziroma nazadovanja produktivnosti, slabo usmerjenih naložb, nizke dodane vrednosti bistvenih industrijskih ali kmetijskih proizvodov, naraščanja števila prebivalstva in velikega pomanjkanja dostojnih delovnih mest, **številke v zvezi z rastjo dvomestne, da bi se zaposlovanje količinsko in kakovostno izboljšalo.** Po ocenah je za začetek pozitivnejšega razumevanja ciljev tisočletja, ki pa na žalost v nobenem primeru ne vsebujejo cilja zaposlovanja, nujna vsaj 9-odstotna rast.

7.1.3 Ob takšni rasti je ustvarjanje delovnih mest majhno, ker je na izvoru slabo usmerjena. Pogosto izhaja iz povečanega izkoriščanja naravnih bogastev – ki je pogosto povezano z nesprijemljivimi delovnimi pogoji – donosnost naravnih bogastev pa se je nedavno močno povečala zlasti v državah z nafto, zaradi zvišanja cene sodčka surove nafte. Poleg tega, da je to stanje zaradi spreminjanja cen negotovo, pa tudi ne ustvarja dodatnih delovnih mest. Enako velja za druge naravne vire, ki se jih običajno izvažajo nepredelane. Razen tega srednji razredi, ki izkoriščajo poživitve dejavnosti, na splošno uporabljajo uvožene proizvode. Takšna potrošnja prav tako ne vpliva na lokalno zaposlovanje.

7.1.4 Dobičke od črpanja surove nafte, za katere vedno ne vemo, kje in kako se porabijo, bi bilo treba vložiti v proizvodnjo predelanih izdelkov z visoko dodano vrednostjo, kar bi prispevalo k večji rasti zaposlovanja. Enako velja za druge naravne ali kmetijske vire, ki bi lahko pospešili razvoj kmetijsko-živilske industrije v okviru strukturirane, financirane in prednostne kmetijske politike (glej točko 7.4 in prilogo IV k temu besedilu).

7.1.5 Rast, ki ustvarja največ delovnih mest, ne bo temeljila le na izkoriščanju surovin ali tradicionalni in masovni kmetijski proizvodnji (sladkorni trs, bombaž, banane, arašidi, kakav...), temveč tudi na razvoju predelovalne industrije izdelkov z visoko dodano vrednostjo, kar je dolgoročno najboljše sredstvo za izogibanje poslabšanju pogojev trgovanja, sodelovanje v podregionalnem, regionalnem in svetovnem gospodarstvu, zaradi koristi za novo stopnjo razvoja.

7.2 Preusmerjanje naložb v diverzifikacijo

Brez rasti ni ustvarjanja delovnih mest ali pa ga je zelo malo in prav tako ni rasti brez kakovostnih naložb.

Ravno tako je splošno priznано, da je za doseganje letne stopnje rasti v več proračunskih letih (glej 7.1.2) nujna stopnja naložb od 22 do 25 % BDP, medtem ko je bila v zadnjih letih le 15 %. Za doseg takšne rasti sta možni dve obliki naložb.

7.2.1 Endogene naložbe

7.2.1.1 Prvič, treba je vlagati v sektorje z visoko dodano vrednostjo in (ali) visoko proizvodno zmogljivostjo z močno stopnjo ustvarjanja delovnih mest: infrastruktura, trajnostno kmetijstvo in razvoj, ohranjanje okolja, kultura, prevoz, ribištvo, gozdarstvo, informacijska in komunikacijska tehnologija, industrija (prva predelava in končni izdelki). Vlagati je treba tudi na področja, ki prispevajo k oblikovanju ugodnega okvira za pridobivanje neposrednih tujih naložb. Prav tako je treba ukrepati za ustvarjanje pozitivnega kroga: endogene naložbe – proizvodnja – trgovina – dobiček – nove endogene naložbe...

7.2.1.2 Endogene naložbe ali mobilizacija notranjih finančnih sredstev bo, v nasprotju z neposrednimi tujimi naložbami, Afriki omogočila, da sama določi svoje prednostne naloge razvoja.

7.2.1.3 Kje je mogoče najti sredstva za endogene naložbe?

- Mobilizacija velikih dobičkov, vidnih ali skritih, ki izhajajo iz izkoriščanja naravnih virov (nafta, plin, premog, diamanti, les, rudnine: krom, platina, kobalt ali magnezij, baker, železo, uran ...) ⁽⁹⁾. (Kakšen dobiček prinašajo danes? Kakšen dobiček prinaša sladkor, ki se prodaja po trikratni svetovni ceni?);
- uvedba davka na dodano vrednost (DDV) je omogočila le omejeno in delno rast javnega prihodka. To je mogoče izboljšati;
- izboljšano pobiranje davkov bo podvojilo davčne prihodke v nekaterih državah;
- velike razlike v razmerju davčni prihodki/BDP (38 % v Alžiriji in Angoli ter manj kot 10 % v Nigru, Sudanu in Čadu) kažejo, da bi lahko države z nizkimi razmerji bistveno izboljšale svoje prihodke;
- ureditev neprijavljenega dela bi dvignila davčno osnovo in povečala bazo virov.

⁽⁹⁾ V Afriki so zbrane skoraj vse svetovne zaloge kroma (predvsem v Zimbabveju in Južni Afriki), 90 % zaloge platine (Južna Afrika...) in 50 % rezerv kobalta (Demokratska republika Kongo, Zambija...).

Vse te izboljšave bi morale prispevati h količinskemu in kakovostnemu povečanju ukrepov javne politike.

— V veliko državah je pošiljanje sredstev priseljenih delavcev pomemben vir razvoja ⁽¹⁰⁾. Ta sredstva so leta 2004 znašala 16 milijard USD. Zabeležena in nezabeležena sredstva naj bi bila večja od finančnih virov javne razvojne pomoči in neposrednih tujih naložb. Ta sredstva, ki niso vir zadolževanja, bi lahko imela velike posledice na naložbeno zmogljivost v primeru preusmeritve prek uradnega bančnega sistema afriških držav, takoj ko bo ta zanesljiv, verodostojen in učinkovit. Tu vidimo, samo pri tej točki, kako **velik je pomen priseljevanja za afriške države**; to je razlog, da o vseh spremembah uravnavanja migracijskih tokov poglobljeno razpravljajo EU, posamezne države članice in vpletene afriške države ⁽¹¹⁾.

— Zaradi bega kapitala so afriške države še vedno prikrajšane za veliko količino naložbenih sredstev. **Tako uhajanje kapitala je dvakrat večje od skupnega dolga afriške celine** ⁽¹²⁾, kar za nekatere strokovnjake pomeni, da je Afrika v primerjavi s preostalim svetom „neto upnik“. Če bi bila ta sredstva namenjena produktivnim naložbam, bi omogočila ustvarjanje delovnih mest in zagotavljanje prihodka večjim skupinam prebivalstva. Poleg zajezitve toka po zgledu nekaterih evropskih držav, bi lahko vlade za repatriacijo tega kapitala predvidele začasno oprostitev.

S temi možnostmi in s sprejetjem nujnih reform, zlasti v finančnem in proračunskem sektorju, bi lahko Afrika uporabila več notranjih sredstev za financiranje produktivnih naložb po lastni izbiri.

7.2.2 Neposredne tuje naložbe

Prispevek neposrednih tujih naložb je bistven za gospodarski razvoj celine. Če so dobro usmerjene, imajo dejansko pomembno vlogo v razvojnem procesu države gostiteljice, zlasti z zagotavljanjem kapitala in tehnologij, spretnosti, znanja in izkušenj ter dostopa do trga, kar prispeva k učinkovitejši uporabi sredstev in večji produktivnosti.

7.2.2.1 Čeprav se je letni pritek neposrednih tujih naložb v Afriko v 80. letih 20. stoletja podvojil in dosegel 2,2 milijarde USD v primerjavi z letom 1970, se je ta v 90. letih 20. stoletja bistveno povečal in dosegel 6,2 milijarde USD, v obdobju od 2000 do 2003 pa 13,8 milijarde USD. Kljub temu celina predstavlja komaj 2 do 3 % svetovnih tokov z vrhuncem 6 % v sredini 70. let, in manj kot 9 % tokov v države v razvoju, glede na prejšnji vrhunec 28 % leta 1976.

⁽¹⁰⁾ Glej CESE 673/2007 *Migracije in razvoj: priložnosti in izzivi*, poročevalec: g. SHARMA, december 2007.

⁽¹¹⁾ Drugo srečanje EESO-UCESA (Unija afriških ESO), deklaracija predsednikov.

⁽¹²⁾ Poročilo UNCTAD *Gospodarski razvoj v Afriki*, 26. septembra 2007.

7.2.2.2 Ena od značilnosti tokov neposrednih tujih naložb v Afriki je, da jih privlačijo naravni viri. To pojasnjuje neenako porazdelitev neposrednih tujih naložb po celini. V zadnjih dveh desetletjih je štiriindvajset afriških držav, ki so opredeljene kot odvisne od nafte in rudnin, prejelo povprečno tri četrtine tokov neposrednih tujih naložb.

7.2.2.3 Neposredne tuje naložbe je treba preusmeriti v proizvodne sektorje, kar zagotavlja večjo diverzifikacijo konkurenčne proizvodnje, ki jo omogoča tehnološki prenos. Za privabljanje neposrednih tujih naložb in njihovo učinkovitost mora Afrika vztrajati pri ustvarjanju splošnega ugodnega in privlačnega okvira. Pravzaprav so neposredne tuje naložbe možne in lahko prispevajo k razvoju le, če so izpolnjeni nekateri predhodni pogoji: kakovost gospodarske strukture in infrastrukture, velikost ciljnega trga, pri čemer je pomembno regionalno povezovanje, usposobljena delovna sila (glej „Človeški viri“), krepitev in stabilnost javnih organov in dobro upravljanje. Razen tega je treba za učinkovitost neposrednih tujih naložb te vključiti v vizijo nacionalnega gospodarstva ter tudi v podregionalno, regionalno in svetovno delovanje. Zato je treba oblikovati pravo nacionalno razvojno strategijo, tako kot v primeru jugovzhodne Azije v letih 1970–1980.

7.2.2.4 Vendar neposredne tuje naložbe ne morejo rešiti vsega in predvsem ne dobrega upravljanja, demokracije, pravne države, spoštovanja človekovih pravic, korupcije in bega kapitala... Glede na navedeno je koristno poudariti, da so se neposredne tuje naložbe iz Kitajske v zadnjih letih bistveno povečale, zlasti zaradi obsežnih diplomatskih prizadevanj, pri čemer je bil vrhunec vrh Kitajska-Afrika. Neposredne tuje naložbe iz Kitajske se osredotočajo izključno na industrijo pridobivanja rudnin, zaradi zagotavljanja nujnih surovin za razvoj gospodarstva.

7.2.2.5 Kitajsko-afriška trgovina se je v desetih letih povečala za dvajsetkrat, s 3 milijard USD leta 1998 na 55 milijard USD leta 2006. Vendar z vidika afriških interesov pristop Kitajske odpira veliko vprašanj. Pogosto ustreza vladam, katerih politične smernice ne vodijo v demokracijo, pravno državo in zmanjševanje revščine⁽¹³⁾. S tega stališča so spopadi v Darfurju zelo poučni, tako kot odnos Kitajske do Zimbabveje. Poleg tega je glede na razvojni načrt metoda Kitajske nevarna (glej prilogo III k temu mnenju).

7.2.2.6 Na področju naložb v Afriki so države članice EU močno prisotne. Za okrepitev teh razmer se lahko upoštevajo:

- ponudba dejanskih spodbud podjetjem v EU v obliki davčnih olajšav;
- uporaba obstoječih razvojnih instrumentov, po njihovem pregledu in krepitevi. Okrepiti je treba na primer uspešnost in investicijski sklad EIB ter ga izboljšati, da bo uporaben vir za zasebni sektor;

⁽¹³⁾ Skupna parlamentarna skupščina AKP-EU. Osnutek poročila o „Neposrednih tujih naložbah v državah AKP“, poročevalca: Astrid LULLING in Timothy HARRIS, v Kigaliju novembra 2007.

- vzpostavitev ustanove/organa za zagotavljanje primernih finančnih naložb, po zgledu člena 77(4) Kotonovskega sporazuma.

7.3 Mala in srednje velika podjetja kot instrument gospodarskega razvoja

Zasebni sektor, njegova krepitev in diverzifikacija so ključnega pomena za trajnostni razvoj, ustvarjanje delovnih mest in zmanjšanje revščine.

V večini afriških držav je pomanjkanje povezave na eni strani med neformalnim sektorjem in zelo majhnimi podjetji, pri katerih gre bolj za sektor socialnega preživetja kot za dejansko spodbujanje gospodarstva, ter na drugi strani podružnicami velikih tujih podjetij, ki delujejo skoraj gospodarsko neodvisno in zato malo prispevajo k lokalnemu gospodarstvu.

To sproža vprašanje pospeševanja pojava malih in srednje velikih podjetij, ki bodo oblikovala skladno gospodarsko strukturo, ki bo prispevala **k razvoju zasebnega sektorja, ki je nujen za razvoj celine.**

Za pospeševanje razvoja malih in srednje velikih podjetij je treba zlasti:

- poglobiti regionalno povezovanje (glej točko 7.8), da bi presegle omejenost lokalnih trgov;
- zmanjšati upravne obremenitve, povečati verodostojnost sodstva, prilagoditi infrastrukture, vključno z nematerialnimi (komunikacijska infrastruktura), glede na potrebe;
- omogočiti finančne možnosti (glej točko 7.2.1: endogene naložbe) za njihovo ustanavljanje in financiranje. Zato je treba zlasti izboljšati poslovno okolje, tako da se omogočijo npr. oblike pomoči na trgu in pri prodaji, jim pomagati pri izpolnjevanju zahtev formalnega financiranja in povečati ponudbo financiranja z večjo uporabo nefinančnega zasebnega sektorja;
- **Evropska unija mora z razvojem malih in srednje velikih podjetij oblikovati eno od osi politike sodelovanja v Afriki.** S pomočjo držav članic in njihovih podjetij mora spodbujati in pospeševati oblikovanje malih in srednje velikih podjetij, zlasti: – s spodbujanjem naložb z davčnimi spodbudami (davčnimi olajšavami, subvencioniranimi posojili, vlogo EIB ...);
- s sistematičnimi tehnološkimi prenosi (strokovno znanje, obveščanje) morebiti pozneje začeti programe raziskav in razvoja. Vsako evropsko podjetje, ki podpiše pogodbo o dobavi opreme, industrijskih proizvodov itd., bi moralo poskrbeti za prenos svoje tehnologije (to dobro deluje s Kitajsko: jedrska tehnologija, letalstvo, zakaj ne bi tudi v Afriko z manj razvitimi proizvodi, čeprav so finančni izzivi manjši);

- ustanavljati in ustvarjati podjetniške inkubatorje. To bi bilo mogoče spodbuditi tako, da se v izobraževanje vključi razvijanje podjetniškega duha;
- razvijati sorodna ali skupna podjetja, ki združujejo afriške in evropske sestavine (kapital, delovna sila, vodenje ...).

7.4 Razvoj sodobnega in konkurenčnega kmetijstva

Kmetijstvo, ribolov in gozdarstvo so bistvene točke podeželskega razvoja in morajo biti prva prednostna naloga strategije razvoja Afrike. Ti sektorji so osnova primarnega razvoja in zavzemajo del velik del ozemlja, so sestavni elementi gospodarskega in socialnega življenja. Ta razvoj je nujen za usmeritev v prehransko samozadostnost, ki je bistvena za gospodarstvo afriških držav in prispeva k stabilnosti prebivalstva, še toliko bolj ker pomeni velike možnosti za ustvarjanje delovnih mest. Glede na pomen afriškega kmetijstva – 57 % aktivnega prebivalstva se ukvarja s kmetijstvom v primerjavi s 5 % v industrializiranih državah – je presenetljivo, da je bil kmetijstvu namenjen le 1 % devetega Evropskega razvojnega sklada; ta ugotovitev krepi idejo o nujnem združenju civilne družbe, zlasti kmetov, za oblikovanje okvirnih nacionalnih načrtov. V primerjavi s tem je Svetovna banka kmetijstvu namenila 8 % svojih virov in tudi ugotovila, da to ni dovolj.

V tem obdobju vedno višjih cen kmetijskih surovin in s tem živil na mednarodnih trgih bo postopni razvoj kmetijstva bolj kot kadar koli prej mogoč le z vzpostavitvijo resne, strukturirane in kratko-, **srednje- in dolgoročno** načrtovane kmetijske politike. **Ta politika mora imeti proračunsko in finančno prednostno nalogo v širšem smislu** in se prilagoditi na omejitve različnih držav in celine, hkrati pa se mora vključiti v regionalni pristop.

Za čim uspešnejšo uvedbo take politike jo morajo oblikovati in izvajati le afriške kmetijske organizacije in mora vsebovati zlasti zaščitne mehanizme: ali je normalno, da v Senegal uvažajo riž iz Azije, medtem ko ob reki obstaja možnost namakanja, ki se ne izkorišča.

Razumna politika pospeševanja zaposlovanja v sektorju kmetijstva bi lahko temeljila zlasti na vidikih iz priloge IV k temu mnenju.

7.5 Človeški viri v središču politike zaposlovanja

Razvoj človeških virov je ključen dejavnik celotne razvojne strategije. Izobraževanje in usposabljanje imata glavno vlogo v tem procesu, tako da oblikujeta prilagodljivo in kakovostno delovno silo za raznoliko zaposlovanje. Načrtovalci človeških virov morajo skupaj s socialno-ekonomskimi akterji opraviti analizo potreb zaposlovanja in trga dela, srednje- in dolgoročne napovedi, predvideti težave in glavne izzive, ki so povezani z

ustreznostjo usposabljanja/zaposlovanja. Na splošno je primer držav v razvoju ali držav, ki od nedavnega štejejo za razvite, npr. Koreja, s tega vidika dober zgled.

EU in države članice, ki že imajo izkušnje na področju izobraževanja in usmerjenega in selektivnega financiranja z zagotovljeno sledljivostjo morajo imeti osrednjo vlogo. S tega vidika EU ponuja veliko izobraževalnih programov, ki se jih lahko udeležijo študentje iz Afrike. To je pomembno, saj je prihodnost Afrike odvisna od izobraženih ljudi.

Različni ukrepi, ki bi jih bilo mogoče sprejeti, da bi bili človeški viri v središču spodbujanja zaposlovanja, so navedeni v prilogi V tega mnenja.

7.6 Regionalno povezovanje

Splošno znano je, da je za razvoj afriške notranje trgovine in ustvarjanje večjih gospodarskih prostorov veliko možnosti.

Medtem ko je regionalno in podregionalno gospodarsko povezovanje bistveno napredovalo, zlasti z vzpostavitvijo Afriške unije, je treba v celoti izkoristiti še tržne možnosti. Sprejete ukrepe za usklajevanje carinskih postopkov je treba bolje uskladiti, zmanjšati je treba tarifne in netaarifne ovire, izboljšati prevoz in komunikacijo vedno večjih naložb v razvoj regionalne infrastrukture ter zagotoviti prost pretok državljanov, zlasti z odpravo vizumov, pri tem vse to združiti v tako **politiko prostorskega načrtovanja**, ki bo zagotovila skladnost celote.

Gospodarski razvoj Afrike se najprej in predvsem izvaja s poglobljanjem notranjega trga, ki lahko razvije endogeno rast, in tako omogoča stabilizacijo in utrditev celine v svetovnem gospodarstvu. Regionalno povezovanje in razvoj notranjega trga sta oporni točki, izhodišče, ki Afriki omogoča, da se pozitivno odpre svetovni trgovini.

S tega stališča Odbor obžaluje, da doslej še niso bila zaključena **regionalna** pogajanja v zvezi s sporazumi o gospodarskem partnerstvu, pri čemer je ena od tem prav gospodarsko povezovanje.

7.7 Socialni dialog

Razvoj dostojnih in produktivnih delovnih mest je nujen in pomemben. Biti mora sestavni del izvajanja skupne strategije. Pravzaprav je polno sodelovanje socialnih partnerjev v gospodarskem in socialnem življenju, zlasti s pogajanjem o kolektivni pogodbi, odgovor ne le na zahteve demokracije, temveč je prav tako vir socialnega razvoja, socialne države in konkurenčnega gospodarstva. Socialni dialog je glavno orodje za doseg socialno-ekonomskega soglasja, ki je nosilec razvoja. Seveda je optimalen gospodarski razvoj možen le ob vzporednem socialnem

razvoju. Te ideje morajo soobstajati, da se ustvari potrebna dinamika za polno učinkovitost gospodarskega napredka, ki lahko povzroči izboljšanje načina življenja, dostojno zaposlovanje in dobro počutje prebivalstva. Vzpostaviti ali razviti je treba sindikalne svoboščine in kolektivna pogajanja, močne in neodvisne organizacije delodajalcev in delavcev, ki imajo sposobnosti in potrebno strokovno znanje za popolno izpolnjevanje svoje vloge.

7.8 Organizirana civilna družba

Sodelovanje nedržavnih akterjev je neločljivo povezano z razvojem dostojnega zaposlovanja in mora biti v središču skupne strategije. Seveda njihovo sodelovanje, hkrati z odzivanjem na zahteve participativne demokracije, omogoča strokovna znanja in praktičnega znanja tistih, ki dnevno opravljajo posle, proizvajajo, gojijo... Glede na to jih je treba vključiti v pripravo okvirnih nacionalnih in regionalnih programov in jih obravnavati kot polnopravne akterje razvoja, pri čemer je treba izkoristiti javno pomoč za razvoj in določbe Kotonovskega sporazuma v zvezi s pomočjo za povečanje zmogljivosti. Z zanimanjem bomo ponovno prebrali zlasti 3. točko mnenja Odbora 1497/2005 o nujni organizacijski, institucionalni strukturi organizirane civilne družbe (platforma, omrežja, Odbor...), da se pridobijo časovne in krajevne enote, nujne za razprave in za opredelitev usmeritev. S tega vidika **je posvetovalni svet civilne družbe, ki ga je vzpostavil sporazum o gospodarskem partnerstvu CARIFORUM-CE decembra 2007, primer po katerem se je treba v Afriki zgledovati** (prim. sklepno izjavo 25. srečanja ekonomskih in socialnih interesnih skupin AKP-EU,

ki je bilo 4., 5. in 6. marca v Bruslju: Boljše partnerstvo za boljši razvoj). EESO je s posredovanjem svojega odbora za spremljanje AKP-EU izpolnil mandat, ki mu je bil zaupan v Kotonovskem sporazumu, in je tako imel vlogo, s katero je prispeval k usklajevanju, skupnemu razmišljanju in vzpostavitvi mreže organizirane civilne družbe.

7.9 Dobro upravljanje

Dobro upravljanje je pogoj za zaupanje vlagateljev. S tega vidika je torej bistveno za razvoj Afrike. Spodbujanje demokratičnega upravljanja na vseh upravnih ravneh je torej osrednji element dialoga evropsko-afriškega partnerstva. Dobro upravljanje je treba upoštevati v celoti in vključiti spoštovanje človekovih pravic in delavcev, med njimi tudi njihove sindikalne svoboščine, delovne standarde in pravno državo, krepitev institucij in državnega aparata, katerega pomanjkljivost in nezadostna zmogljivost pogosto ovirajo sodelovanje, vključevanje civilne družbe v pravo participativno demokracijo ali boj proti korupciji. V zvezi s slednjim **morajo Evropska unija in države članice postaviti zahteve v okviru partnerstva in pogojevati finančno pomoč s sledljivostjo njene uporabe**. Dejansko od sto milijard dolarjev letne pomoči trideset milijard dolarjev „izpuhti“⁽¹⁴⁾ (prim. točko 3.6.1.5 in zadnjo alineo točke 7.2.1.3).

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁴⁾ *Gospodarski razvoj v Afriki*, poročilo UNCTAD, 26. september 2007. Pogovor z državnim sekretarjem francoske vlade za frankofonijo, časnik Le Monde, 16.1.2008.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Ukrajino: nova dinamična vloga za civilno družbo

(2009/C 77/33)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 16. in 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Odnosi med EU in Ukrajino: nova dinamična vloga za civilno družbo.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. julija 2008. Poročevalka je bila ga. HELLAM.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 129 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 EESO želi s tem mnenjem spodbuditi boljše izvajanje načela skupne odgovornosti in partnerstva med ukrajinsko civilno družbo, ukrajinsko vlado in institucijami EU, in to s poglobljanjem odnosov med EU in Ukrajino ter zagotavljanjem, da politika EU do Ukrajine postane učinkovito orodje v podporo procesa reform in modernizacije v Ukrajini.

1.2 Evropska unija je za Ukrajino tako cilj kot gonilo sprememb. EESO je prepričan, da povezovanje Ukrajine z Evropsko unijo in njen proces reform terjata močno in trajnostno civilno družbo⁽¹⁾, kar pomeni dolgoročno politiko razvoja ukrajinske civilne družbe tako pri EU kot ukrajinski vladi.

1.3 Zagotavljanje večje vloge civilne družbe zahteva ugodnejše splošno politično okolje v odnosih EU-Ukrajina.

1.4 Možnost članstva Ukrajine v EU bi bila v tem pogledu pomembna. Podobno bi morali zagotoviti, da je možnost odprave vizumov verjetnejša, in Ukrajini ponuditi načrt, kako bo ta odprava vizumov dosežena. EESO predlaga, da se ti elementi vključijo v novi pridružitveni sporazum⁽²⁾ med EU in Ukrajino, da bi lahko služil za spodbujanje procesa reform in civilni družbi dal trdno vlogo.

1.5 Kar zadeva konkretne politike civilne družbe, bi si morala ukrajinska vlada prizadevati za oblikovanje „civilni

družbi prijaznega“ zakonodajnega okolja v Ukrajini; akterji civilne družbe bi morali dobiti trajno vlogo v političnem procesu in civilnem dialogu. EU bi morala medtem pomagati pri razvoju strategije za krepitev zmogljivosti ukrajinske civilne družbe. Zlasti je treba nameniti pozornost in stalno podporo razvoju socialnega dialoga na vseh ravneh.

1.6 EESO se zaveda napredka, ki ga je Ukrajina dosegla pri utrjevanju demokracije, krepitvi pravne države in spoštovanja človekovih pravic, kar bo pripomoglo k boljšim odnosom z EU, tesnejšemu gospodarskemu povezovanju in posebnim političnim vezem.

1.7 EESO poziva k hitremu zaključku pogajanj o pridružitvenem sporazumu. Predlaga tudi, da se v ta sporazum, v tesnem sodelovanju z ukrajinsko civilno družbo, vključi določba o ustanovitvi skupnega organa civilne družbe, ki bo civilni družbi omogočil izraziti svoja stališča v kontekstu odnosov med EU in Ukrajino.

2. EU in Ukrajina: splošen napredek sodelovanja in sedanje priložnosti

2.1 Spodbujanje demokracije, dobrega upravljanja in tržnega gospodarstva pri svojih sosedah ostaja osnovna prioriteta zunanje politike Evropske unije. Zato je EU sprožila evropsko sosedsko politiko, ki temelji na ključnih načelih partnerstva in skupne odgovornosti, razlikovanja in pomoči, prilagojene potrebam.

2.2 V okviru evropske sosedske politike so se januarja 2004 začela posvetovanja z Ukrajino o akcijskem načrtu EU-Ukrajina, ki ga je Svet EU nato decembra 2004 potrdil. Razvoj dogodkov po „oranžni revoluciji“ decembra 2004, ki je pokazala velik potencial civilne družbe v Ukrajini, in pro-evropska stališča oranžne vlade predsednika Viktorja Juščenka in Julije Timošenko so EU spodbudili, da akcijski načrt dopolni s dodatnimi spodbudami. Akcijski načrt je bil uradno sprejet na Svetu za sodelovanje EU-Ukrajina 21. februarja 2005 za obdobje treh let. Ustvaril je obsežen in ambiciozen okvir za sodelovanje z Ukrajino ter opredelil vsa ključna področja reform (politični dialog in reforme, gospodarske in socialne reforme in razvoj, reforme trg

(1) Civilna družba v tem mnenju predstavlja tri skupine glede na njihove dejavnosti: 1.) interesne organizacije, ki zastopajo in promovirajo interese in vrednote določenih skupin ali družbe kot celote, 2.) storitvene organizacije, ki opravljajo storitve za svoje člane ali širši krog strank, in 3.) podporne organizacije, ki zagotavljajo sredstva tistim, ki potrebujejo pomoč, ali za izvajanje določenih dejavnosti. Med organizacije civilne družbe štejemo sindikate, delodajalce, poslovna združenja, zagovorniške organizacije, organizacije, ki opravljajo socialne storitve ali zastopajo ogrožene družbene skupine in posebne interese, kot so mladinske organizacije ali potrošniška združenja. Zimmer, A. and Priller, E. (ur.), *Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit Organizations work*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, str. 16.

(2) Prej je bil ta sporazum imenovan novi, okrepljeni sporazum. Skupna deklaracija vrha EU-Ukrajina (9. september 2008) poziva k zaključku pridružitvenega sporazuma med EU in Ukrajino.

in zakonodaje, sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev, promet, energija, informacijska družba in okolje, stiki med posamezniki).

2.3 Ukrajini je bila ponujena možnost začetka pogajanj o novem pogodbenem okviru (pridružitveni sporazum), če bodo leta 2006 izpeljane svobodne in poštene parlamentarne volitve, in možnost začetka pogajanj o poglobljenem območju proste trgovine, ko se Ukrajina pridruži STO. Med drugimi spodbudami, ponujenimi Ukrajini v okviru akcijskega načrta, so bili poenostavitve vizumskih postopkov, več finančnih sredstev in več priložnosti za stike med posamezniki.

2.4 Pogajanja o pridružitvenem sporazumu so se začela marca 2007, pogajanja o poglobljenem sporazumu o prosti trgovini pa februarja 2008, po tem ko je Ukrajina postala članica STO. Med marcem 2007 in julijem 2008 je bilo devet krogov pogajanj. Leta 2008 je stopil v veljavo sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov, podpisan leta 2007.

2.5 Pogajalski proces za sklenitev pridružitvenega sporazuma bo imel daljnosežne posledice na odnose med EU in Ukrajino ter na notranji ukrajinski proces reform. Ukrajinskim javnim oblastem daje edinstveno priložnost, da ustvarijo pregleden in sistematičen proces posvetovanja z organizacijami civilne družbe, ki bi lahko zagotovil notranjo podporo za reforme, predvidene v novem sporazumu. Ukrajinski civilni družbi tudi ponuja priložnost, da se utrdi in opredeli svoje interese, da bi jih lahko predstavila oblastem, pristojnim za pogajanja o sporazumu.

2.6 Pomembno je zagotoviti, da je proces pogajanj med EU in Ukrajino pregleden in da upošteva posledice, ki bi jih sporazum lahko imel za različne družbene skupine in za različna področja procesa notranjih reform v Ukrajini. Ta sporazum bo brez primere, saj raven političnega sodelovanja in obseg deleža na skupnem trgu nista vnaprej določena. EU nima vnaprej določenega načrta, ki bi mu sledila med pogajanja o tem sporazumu, zato bo potrebno sodelovanje različnih akterjev v Ukrajini in EU. Novi sporazum z Ukrajino naj bi postal tudi vzorec za sklenitev sporazumov, o katerih se bo EU pogajala z drugimi sosedami.

3. Dejavnosti EESO, povezane z Ukrajino

3.1 Od leta 2003 EESO krepi odnose z ukrajinskimi organizacijami civilne družbe. Odbor je leta 2004 civilnim družbam v Ukrajini, Rusiji, Moldaviji in Belorusiji posvetil študijo in mnenje. Odnosi med EU in Ukrajino se v zadnjih letih pospešeno razvijajo. Pogajanja o pridružitvenem sporazumu potekajo, civilna družba in EESO pa sta bila objavljena, da v prihodnjih odnosih igrata širšo in pomembnejšo vlogo. EESO je februarja 2006 v Kijevu organiziral konferenco o vlogi ukrajinske civilne družbe pri izvajanju evropske sosedске politike. V sklepni izjavi se je EESO zavezal podpirati razvoj civilne družbe v Ukrajini.

3.2 Nekaj mesecev pozneje je bil ustanovljen ukrajinski nacionalni tristranski ekonomsko-socialni svet (NTESS). Delega-

cija NTESS, ki jo je vodil ukrajinski minister za delo, je 24. in 25. oktobra 2007 obiskala EESO. Kontaktna skupina za vzhodnoevropske sosedse je ukrajinski civilni družbi posvetila posebno sejo.

3.3 Obstaja splošno soglasje o pripravljenosti za začetek strukturiranega sodelovanja med EESO in NTESS. Vendar želi EESO zagotoviti širšo zastopanost ukrajinske civilne družbe, da bi se torej poleg sindikatov in delodajalcev, ki imajo svoje predstavnike v NTESS, vključile tudi aktivne nevladne organizacije. Ukrajinska civilna družba bi zato morala ustvariti platformo, ki bi zastopala tako NTESS kot predstavnike drugih organizacij civilne družbe.

4. Politične razmere in gospodarsko-socialna vprašanja v Ukrajini

4.1 Po letu 2004 in oranžni revoluciji je Ukrajina postala mlada demokracija in za seboj pustila večino svojih post-sovjetskih sosed. Svobodne in poštene volitve so v Ukrajini postale nekaj običajnega, svoboda govora in združevanja, ki je bila pridobljena med oranžno revolucijo, pa se je ohranila.

4.2 Po letu 2005, ko se je navdušenje oranžne revolucije umirilo, pa se je Ukrajina znašla sredi politične nestabilnosti in tekmovalnosti, kar je pripeljalo do velikih političnih kriz, zaradi katerih so bile vse veje oblasti v sporu druga z drugo in ki so ukrajinski sodni sistem in organe kazenskega pregona spravile na slab glas. Od tedaj sta za ukrajinsko politiko značilni politična nestabilnost in nesposobnost sprožiti daljnosežne reforme. Evropska sosedska politika in njen akcijski načrt sta sicer prinesla nekakšen načrt za reforme v Ukrajini, vendar pa jima politične elite in širše družbe v glavnem ni uspelo povezati okrog istega cilja, evropske integracije.

4.3 Ukrajinsko gospodarstvo še naprej raste, stopnja inflacije pa vse bolj narašča: leta 2007 je dosegla dobrih 16 % in leta 2008 še raste, saj vladi ni uspelo uvesti protiinflacijskih ukrepov. Čeprav se je v Ukrajini v zadnjih letih močno zmanjšalo število revnih, pod pragom revščine še vedno živi dobrih 20 % Ukrajincev, povprečni dohodek v Ukrajini pa je okrog 150 EUR na mesec. Ukrajina ostaja država, v kateri zakonodajno okolje še vedno močno ovira neposredne tuje naložbe in ustanavljanje podjetij. Na splošno Ukrajini ni uspelo uvesti daljnosežnih makroekonomskih reform in gospodarska rast je predvsem zasluga dejavnikov, ki niso povezani z vladno politiko.

4.4 Kljub številnim političnim izjavam v Ukrajini ni otipljivega napredka v boju proti korupciji. Kot je leta 2007 pokazala raziskava organizacije *Transparency International*, približno 70 % Ukrajincev meni, da oblasti niso učinkovite v boju proti korupciji. Uveljavljeni lobistični interesi in nepotizem izrazito vplivajo na proces odločanja. V Ukrajini je nujno treba izboljšati predstavniško strukturo, oblike posredovanja med državo in družbo, pravno državo in ukrepanje proti korupciji.

5. Stanje civilne družbe in njena vloga v evropskem povezovanju Ukrajine

5.1 Stanje civilne družbe v Ukrajini

5.1.1 Po uradnih statističnih podatkih obstaja več kot 50 000 registriranih organizacij civilne družbe. Državni uslužbenci trdijo, da ima 90 % organizacij civilne družbe proračun od 50 000 do 300 000 USD na leto. Po drugi strani pa dejstvo, da več kot 80 % ukrajinskih državljanov ni dejavnih v nobeni prostovoljni organizaciji, kaže, da je stopnja sodelovanja državljanov v Ukrajini nizka v primerjavi z zahodnimi demokracijami ter srednje- in vzhodnoevropskimi državami.

5.1.2 Za nizko stopnjo sodelovanja ukrajinskih državljanov je več razlogov: nezaupanje ljudi v organizacije in politični proces na splošno, ki izvira iz sovjetske dediščine „prisilnih ritualnih dejavnosti“, razočaranje nad rezultati demokratičnih in tržnih reform, odsotnost močnega srednjega družbenega razreda in nadaljnji obstoj neuradnih družbenih mrež. Te značilnosti so skupaj z nezaupanjem države do delovanja državljanov privedle do tega, da Ukrajina stagnira v sedanjem stanju polovične demokracije.

5.1.3 Nekaj napredka pa je le. V letih 2005–2006 se je več organizacij civilne družbe lotilo priprave doktrine civilne družbe, ki bi javnim oblastem izrazila zahteve. Večino predlogov iz te doktrine so javne oblasti vključile v projekt podpore instituta civilne družbe. Novembra 2007 so bili na nacionalni konferenci o javnih politikah v podporo razvoju civilne družbe – nove prednostne naloge predstavljeni predlogi novi vladi in parlamentu za razvoj civilne družbe in civilni dialog.

5.1.4 Da bi dopolnili zakonodajo o organizacijah civilne družbe, mora novi zakon o civilnih organizacijah omogočiti preprostejši in cenejši postopek za registracijo organizacij civilne družbe, dovoliti pravnim osebam, da ustanovijo organizacije, črtati sedanje ozemeljske omejitve dejavnosti organizacij civilne družbe in dovoliti varovanje pravic vseh posameznikov.

5.1.5 Drugi problem pri razvoju civilne družbe v Ukrajini je pomanjkanje državnega financiranja. Nekateri viri navajajo, da državna sredstva predstavljajo zgolj 2 % prihodkov organizacij civilne družbe. To je izjemno malo v primerjavi s 30–40 % v sosednjih vzhodnoevropskih državah. V večini starih držav članic EU so državna sredstva glavni vir prihodka organizacij civilne družbe.

5.2 Socialni dialog

5.2.1 Sindikati so se povezali v Zvezo sindikatov Ukrajine (FPU), Nacionalno združenje sindikatov in Svobodne sindikate Ukrajine. Nacionalno združenje sindikalnih organizacij Ukrajine (NKPU) je nacionalni sindikalni center v Ukrajini, ustanovljen leta 2004. Nastal je z odcepitvijo od Zveze sindikatov Ukrajine. Kljub svojim uradnim strukturam so sindikati doslej imeli le

skromno vlogo pri varovanju interesov svojih članov, na primer pri spodbujanju varnosti na delovnem mestu.

5.2.2 Ukrajinski delodajalci in poslovna združenja pa so ponekod zelo močni in znajo zastopati svoje interese (Zveza delodajalcev Ukrajine, Ukrajinska gospodarska zbornica itd.). Vendar v Ukrajini ni zakonodaje o lobiranju ali oblik struktuiranega posvetovanja za spodbujanje različnih interesov.

5.2.3 V skladu s predsedniškim odlokom ⁽³⁾ o razvoju socialnega dialoga v Ukrajini je bil leta 2006 ustanovljen Nacionalni tristranski ekonomsko-socialni svet (NTESS) kot svetovalno in posvetovalno telo, povezano z uradom ukrajinskega predsednika. Poleg tega so bili na ukrajinski regionalni ravni ustanovljeni teritorialni tristranski ekonomsko-socialni sveti.

5.2.4 Namen teh institucij je razviti socialni dialog ter vključiti predstavnike delavcev in delodajalcev v oblikovanje in izvajanje državne socialno-ekonomske politike.

5.3 Vloga civilne družbe v ukrajinskem procesu evropskega povezovanja

5.3.1 Čeprav je, kot navajamo zgoraj, ukrajinska civilna družba razmeroma šibka, pa ima več aktivnih organizacij civilne družbe pomembno vlogo pri spodbujanju evropskih vrednot, pri spremljanju javnih oblasti in zavzemanju za konkretne politike, pri strokovnem svetovanju javnim oblastem, spremljanju javnega mnenja in povečanju ozaveščenosti javnosti o EU. Tovrstne dejavnosti običajno finančno podprejo mednarodni donatorji, kljub temu da so pogosto v skladu s cilji ustreznih državnih programov in da obstajajo pravna sredstva za podporo dejavnosti organizacij civilne družbe iz državnega proračuna.

5.3.2 Učinek teh dejavnosti na dejansko napredovanje procesa ukrajinskega približevanja EU ali evropeizacije Ukrajine je precej omejen. To je mogoče pripisati šibkemu položaju in omejenim zmogljivostim civilne družbe, saj ni dovolj utrjena ali organizirana, da bi lahko vplivala na nosilce političnega odločanja. Poleg tega je povezava med organizacijami civilne družbe in povprečnim državljanom nejasna. Tako imajo organizacije civilne družbe in aktivisti malo možnosti za mobilizacijo državljanov in oblikovanje javnega mnenja. Negotove politične razmere so še ena velika ovira, ki zmanjšuje vpliv civilne družbe.

5.3.3 Ko organizacijam civilne družbe le uspe spodbuditi določene politične odločitve, je to po zaslugi posameznih politikov in javnih uslužbencev, ki so odprti in pripravljeni sodelovati. Imenovanje podpredsednika vlade za evropsko povezovanje decembra 2007 je spodbudilo udeležbo civilne družbe. Strokovnjaki civilne družbe zdaj sodelujejo pri oblikovanju državnih programov na področju evropskega povezovanja in svetujejo pri različnih zadevah v okviru pristojnosti podpredsednika vlade.

⁽³⁾ Odlok predsednika Ukrajine št. 1871 z dne 29. decembra 2005.

5.3.4 Razen zaznavne aktivne vloge, ki jo ima omejeno število nevladnih organizacij, celotna civilna družba dojema evropsko povezovanje kot nekaj abstraktnega. Če različne organizacije civilne družbe (sindikati, poklicna združenja, združenja potrošnikov itd.) ne bodo dojele, da je evropsko povezovanje pomembno v vsakodnevem življenju in da bodo reforme vplivale na vse, bo njihova vloga ostala pasivna.

6. Sklepne ugotovitve in priporočila za novo dinamično vlogo civilne družbe v odnosih med EU in Ukrajino

6.1 Da bi civilna družba dobila pomembnejšo vlogo, so potrebni tako ugodno splošno politično okolje v odnosih EU-Ukrajina, kot posebni ukrepi za krepitev vloge civilne družbe.

6.2 Glede splošnega političnega okolja in dinamike odnosov med EU in Ukrajino se zdijo potrebni naslednji elementi:

6.2.1 Ukrajini bi bilo treba v okviru pridružitvenega sporazuma ponuditi možnost članstva v EU. To bo dalo novih moči zagovornikom reform, vključno z reformam naklonjeno civilno družbo. Spodbude, ki jih prinaša možnost članstva v EU, bodo pomagale pri izvajanju reform v družbi in premagale tiste, ki se jim upirajo. Po mnenju ukrajinskih in mednarodnih strokovnjakov bi že sklicevanje na člen 49 Pogodbe o Evropski uniji, ki določa, da lahko vsaka evropska država, ki izpolnjuje pogoje, zaprosi za članstvo v Uniji, Ukrajini poslalo močan signal.

6.2.2 Možnost odprave vizumov bi morala biti verjetnejša in Ukrajini bi bilo treba ponuditi načrt, kako bo ta odprava vizumov dosežena. Zaradi sedanjih ovir potovanju imajo akterji civilne družbe omejene možnosti za vzpostavitev učinkovitih partnerstev s podobnimi organizacijami v EU. Odprava vizumske obveznosti bo na splošno povečala stike med posamezniki in pomagala v Ukrajini vpeljati evropske standarde, vrednote in načine dela.

6.2.3 Tako EU kot Ukrajina bi se morali potruditi, da bo Ukrajina imela čim več koristi od programov in agencij EU, ki so ji na voljo (*). Obenem je treba najti in razširiti nove možnosti za krepitev razsežnosti stikov med posamezniki.

6.3 Posebni ukrepi za krepitev vloge civilne družbe bi morali temeljiti na naslednjih treh stebrih:

6.3.1 Prvič, akterji civilne družbe bi morali dobiti trdno vlogo v političnem procesu (razvoj politik, izvajanje in spremljanje politik), zlasti kar zadeva politike, povezane z EU.

(*) Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o splošnem pristopu, s katerim se partnerskim državam Evropske sosedске politike omogoči sodelovanje v agencijah Skupnosti ter v programih Skupnosti, COM(2006) 724 konč.

6.3.2 Z akterji civilne družbe bi se bilo treba posvetovati v okviru pogajalskega procesa za sklenitev pridružitvenega sporazuma med EU in Ukrajino, pri čemer je treba vsako leto določiti prednostne naloge sodelovanja (to trenutno poteka prek skupnih institucij, ki jih je vzpostavil Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, ko bo začel veljati pridružitveni sporazum, pa v skladu z določbami novega sporazuma o institucijah), izvesti vmesni pregled aktualne finančne perspektive (nacionalni strateški dokument za Ukrajino za obdobje 2007–2013 v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta, ENPI) in pripraviti letni program v okviru ENPI (zlasti pri opredeljevanju prioritet financiranja za Ukrajino kot proračunske podpore znotraj ENPI).

6.3.3 Neodvisno spremljanje, ki ga izvaja civilna družba, je treba spodbujati in podpreti, tako EU kot Ukrajina pa bi ga morali upoštevati.

6.3.4 Drugič, EU in ukrajinska vlada bi si morali prizadevati za oblikovanje „civilni družbi prijaznega“ zakonodajnega okolja v Ukrajini. S tem bi med drugim zagotovili možnosti za nacionalno financiranje ukrajinskih organizacij civilne družbe (na primer z državnim financiranjem prek pogodb za izvajanje storitev) in zmanjšali sedanjo odvisnost ukrajinskih organizacij civilne družbe od tujih donatorjev.

6.3.5 Tretjič, EU bi morala pomagati pri razvoju strategije usposabljanja in vzpostavljanja institucij za ukrajinsko civilno družbo. Ukrajinska civilna družba je trenutno precej razdrobljena in ima na politični proces le malo ali nič vpliva. Politika EU in politika ukrajinske vlade bi morali biti usmerjeni v to, da civilna družba postane trden partner, pri čemer je usposabljanje in vzpostavljanje institucij izjemno močan element. To bi vključevalo naslednje:

— boljše in dostopnejše možnosti financiranja EU, zlasti za organizacije civilne družbe na lokalni ravni, ki bi bilo osredotočeno ne le na projekte, ampak tudi na institucionalni razvoj in splošno trajnost;

— programe usposabljanja za krepitev zmogljivosti ukrajinskih organizacij civilne družbe, ki bi se osredotočili na vodenje projektov, mrežno povezovanje, sposobnosti zagovarjanja interesov itd. ter ukrajinsko civilno družbo bolje seznanili s priložnostmi, ki ji jih EU že nudi (vključno s financiranjem);

— pomoč, namenjeno kreptivi posameznih pobud civilne družbe, vključno z vzpostavljanjem koalicij in platform med ukrajinskimi organizacijami civilne družbe.

6.3.6 Poleg tega mora pridružitveni sporazum med EU in Ukrajino odigrati vlogo instrumenta reformnega procesa in civilni družbi zagotoviti močnejšo vlogo. Poleg že omenjene možnosti članstva v EU se bo moral sklep Sveta o pridružitvenem sporazumu sklicevati na člen 310 PES⁽³⁾. Ta člen daje EU mandat za sklepanje pridružitvenih sporazumov s tretjimi državami.

6.3.7 Ta dogovor bi moral izrecno omeniti zavezanost obeh strani (EU in Ukrajine) nadaljnji krepitvi civilne družbe v Ukrajini in temu, da se ji omogoči sodelovanje v civilnem dialogu in političnem procesu.

6.4 Sporazum mora predvideti ustanovitev skupnega organa civilne družbe v institucionalnem okviru odnosov med EU in Ukrajino. V zvezi s tem EESO priporoča navezavo stalnih odnosov z ukrajinsko civilno družbo, usmerjenih v prihodnost, za kar je treba najprej strukturirati naše odnose, na primer z organizacijo delavnice oktobra 2008, na kateri bi nadalje razpravljali o ustanovitvi tega skupnega organa z ukrajinsko civilno družbo.

6.4.1 Ta skupni organ bi sestavljalo enako število članov EESO in članov organizacije, ki predstavlja ukrajinsko organizirano civilno družbo. Ukrajinsko delegacijo bi sestavljali člani NTSES (predstavniki delodajalcev, sindikatov in vlade) ter predstavniki civilne družbe, ki ni zastopana v NTSES. Skupnemu

organu bi skupaj predsedovala sopredsednika, ki bi ju imenovala vsaka stran. Skupni organ bi se sestel dvakrat letno (enkrat v Bruslju in enkrat v Ukrajini). Za mnenje bi ga lahko zaprosil Skupni svet ali pa bi na lastno pobudo razpravljal o različnih temah, ki so v skupnem interesu in so pomembne za civilno družbo. Glavni cilji skupnega organa civilne družbe EU-Ukrajina bi lahko bili:

- zagotoviti sodelovanje organizirane civilne družbe v odnosih EU-Ukrajina;
- spodbujati javno razpravo in ozaveščenost v Ukrajini o odnosih z EU in o evropskem povezovanju Ukrajine;
- podpirati sodelovanje ukrajinske civilne družbe pri izvajanju nacionalnega akcijskega načrta in novega okrepljenega sporazuma, ko ta stopi v veljavo, ter okrepiti udeležbo civilne družbe v procesu nacionalnega odločanja;
- olajšati proces vzpostavljanja institucij in utrjevanja organizacij civilne družbe v Ukrajini na različne načine, na primer z neformalnim mrežnim povezovanjem, obiski, delavnicami in drugimi dejavnostmi;
- ukrajinskim predstavnikom omogočiti seznanjanje s procesom posvetovanja, ki poteka v EU in, splošneje, z dialogom med socialnimi in civilnimi partnerji v EU.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS

⁽³⁾ Glej Sushko, O., Khorolsky, R., Shumylo, O., Shevliakov, I. (2007), *The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts*. KAS Policy Paper 8. Glej tudi Hillion, C. (2007), *Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine „Enhanced Agreement“*, *European Foreign Affairs Review* 12, str. 169–182.

PRILOGE

PRILOGA I

SESTAVA CIVILNE DRUŽBE V UKRAJINI IN OBSEG DEJAVNOSTI PO REGIJAH

52 693	nevladne organizacije in njihovi centri
20 186	verske organizacije
18 960	sindikati
15 867	politične stranke in njihove pisarne
10 705	dobrodelne organizacije
6 003	zveze solastnikov večstanovanjskih zgradb
5 480	potrošniška združenja
982	kreditne zadruge
473	zveze potrošniških združenj

Podatki z dne 1. julija 2007. Upoštevane so vse registrirane organizacije civilne družbe. Vendar strokovnjaki trdijo, da je od te množice registriranih organizacij družbeno aktivnih le 2 500.

Najdejavnejše regije:

Lvov in Kijev	več kot 4 000 organizacij civilne družbe
Zaporoška oblast (regija)	približno 1 500 organizacij civilne družbe
Dnipropetrovska oblast	skoraj 1 000 organizacij civilne družbe
Odeška oblast	približno 1 000 organizacij civilne družbe
Luhanska oblast	več kot 750 organizacij civilne družbe

Vir:Latsyba, M. (2008), Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies.

PRILOGA II

PREDNOSTNA PODROČJA DEJAVNOSTI ZA UKRAJINSKE ORGANIZACIJE CIVILNE DRUŽBE

Delo z otroki in mladino	45 %
Reševanje socialnih problemov	35 %
Varstvo človekovih pravic	31 %
Javno šolstvo	28 %
Razvoj sektorja organizacij civilne družbe	19 %

Na dan 1. januarja 2007 je bilo na pravosodnem ministrstvu prijavljenih **1.791** vseukrajinskih organizacij civilne družbe:

412	poklicne organizacije	77	združenja veteranov in invalidov
332	organizacije za telesno vadbo in šport	56	okoljske organizacije
168	združenja za izobraževanje in kulturo	45	organizacije žensk
153	znanstvena, tehnološka in umetniška združenja	36	organizacije za odpravljanje posledic nesreče v Černobilu
153	mladinske organizacije	13	otroške organizacije
137	organizacije za nacionalne in prijateljske odnose	9	organizacije delodajalcev
114	sindikati in njihova združenja	3	organizacije za varstvo zgodovinskih in kulturnih spomenikov

Vir:Latsyba, M. (2008), Development of Civil Society in Ukraine. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies and Creative Centre Counterpart (2006), NGO Status and Development Dynamics, 2002–2005. Navedki v študiji Latsybe.

PRILOGA III

PRIMERJALNA STRUKTURA PRIHODKOV ORGANIZACIJ CIVILNE DRUŽBE

Države, zajete v študijo	Viri financiranja organizacij civilne družbe, v %		
	Javne subvencije	Plačilo za storitve organizacij civilne družbe	Zasebne subvencije, brez stroškov za delo prostovoljcev
Velika Britanija	45 %	43 %	11 %
Nemčija	64 %	32 %	3 %
Francija	58 %	35 %	8 %
Poljska	24 %	60 %	15 %
Romunija	45 %	29 %	26 %
Madžarska	27 %	55 %	18 %
Slovaška	21 %	54 %	25 %
Češka republika	39 %	47 %	14 %
Rusija	1 %	36 %	63 %
UKRAJINA	2 %	25 %	72 %

Vir: Latsyba, M. (2008), *Development of Civil Society in Ukraine*. Ukrainian Independent Centre for Policy Studies, na podlagi naslednjih virov:
 Lester M. Salomon idr. (2003), *Global Civil Society. An Overview*. The Johns Hopkins University, ZDA;
 Civil Society Institute (2005), *NGO Funding in Ukraine. Analytical Study*. Kijev;
 Municipal Economy Institute Foundation (2003), *The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia*. Moskva.