

Uradni list

Evropske unije

C 309

Zvezek 49

Slovenska izdaja

Informacije in objave

16. december 2006

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I Informacije

.....

II Pripravljalni akti

Evropski Ekonomsko-socialni odbor

428. plenarno zasedanje 5. in 6. julija 2006

2006/C 309/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravni ureditvi konkurence in varstva potrošnikov	1
2006/C 309/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Izvajanju Lizbonskega programa Skupnosti: Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Več raziskav in inovacij — naložba za rast in zaposlovanje COM(2005) 488 konč.	10
2006/C 309/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravih za napredno zdravljenje ter o spremembi Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004 COM(2005) 567 konč. — 2005/0227 (COD)	15
2006/C 309/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju lizbonskega programa Skupnosti: strategija za poenostavitev zakonodajnega okolja COM(2005) 535 konč.	18
2006/C 309/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Carinskem zakoniku Skupnosti (Posodobljeni carinski zakonik) COM(2005) 608 konč. — 2005/0246 (COD)	22
2006/C 309/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o politiki finančnih storitev 2005–2010 COM(2005) 629 konč.	26

SL

Cena:
26 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2006/C 309/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o odobritvi pristopa Evropske skupnosti k Ženevskemu aktu Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov, sprejetemu v Ženevi 2. julija 1999 COM(2005) 687 konč. — 2005/0273 (CNS) in predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 6/2002 in Uredbe (ES) št. 40/94 za uveljavitev pristopa Evropske skupnosti k Ženevskemu aktu Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov COM(2005) 689 konč. — 2005/0274 (CNS)	33
2006/C 309/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri ukrepih v okviru 7. okvirnega programa in razširjanja rezultatov raziskav (2007–2013) COM(2005) 705 konč. — 2005/0277 (COD)	35
2006/C 309/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Sveta (Euratom) o določitvi pravil za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri ukrepih v okviru sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za atomsko energijo in razširjanje rezultatov raziskav (2007 do 2011) COM(2006) 42 konč. — 2006/0014 (CNS)	41
2006/C 309/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 4056/86 o podrobnih pravilih za uporabo členov 85 in 86 Pogodbe v zvezi s pomorskim prometom in spremembi Uredbe (ES) št. 1/2003 glede povečanja področja uporabe za vključitev kabotaže in mednarodnih prevoznih storitev v prosti plovbi COM(2005) 651 konč./2 — 2005/0264 (CNS)	46
2006/C 309/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o varnosti v zračnem prometu	51
2006/C 309/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o odpadkih COM(2005) 667 konč. — 2005/0281 (COD)	55
2006/C 309/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — Akcijski načrt 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike COM(2005) 647 konč.	60
2006/C 309/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — tematska strategija o trajnostni rabi naravnih virov COM(2005) 670 konč. — [SEK(2005) 1683 + SEK(2005) 1684]	67
2006/C 309/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o obvladovanju ameriškega kaparja COM(2006) 123 konč. — 2006/0040 (CNS)	71
2006/C 309/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o tveganjih in problemih, povezanih z oskrbo evropske industrije s surovinami	72
2006/C 309/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem sistemu integrirane statistike socialne zaščite (ESSPROS) COM(2006) 11 konč. — 2006/0004 (COD)	78
2006/C 309/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Andsko skupnostjo	81
2006/C 309/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnosti politike severne dimenzije	91
2006/C 309/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski sosedski politiki	96

2006/C 309/21	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (.../.../ES, Euratom) COM(2006) 99 konč. — 2006/0039 (CNS) 103	103
2006/C 309/22	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o oprostitvi davka na dodano vrednost in trošarine na blago, ki ga potniki uvozijo iz tretjih držav COM(2006) 76 konč. — 2006/0021 (CNS) 107	107
2006/C 309/23	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju lizbonskega programa Skupnosti: Spodbujanje podjetniškega razmišljanja skozi izobraževanje in učenje COM(2006) 33 konč. 110	110
2006/C 309/24	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o evropski komunikacijski politiki COM(2006) 35 konč. 115	115
2006/C 309/25	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu 119	119
2006/C 309/26	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi organizacij civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike in politike regionalnega razvoja 126	126
2006/C 309/27	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi skupnega podjetja za uresničitev nove generacije evropskega sistema upravljanja zračnega prometa (SESAR) COM(2005) 602 konč. 2005/0235 CNS 133	133
2006/C 309/28	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnosti storitev splošnega pomena 135	135

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

428. PLENARNO ZASEDANJE 5. IN 6. JULIJA 2006

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravni ureditvi konkurence in varstva potrošnikov

(2006/C 309/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2005 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravil mnenje na lastno pobudo o temi: *Pravna ureditev konkurence in varstva potrošnikov*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006 (poročevalka: ga. SÁNCHEZ MIGUEL).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 134 glasovi za, nobenim glasom proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Konkurenca koristi vsem akterjem na trgu, zlasti potrošnikom. Vendar pa je neupoštevanje pravnih določb na tem področju prineslo posledice za konkurenčna podjetja. Cilj pravil je uvesti sankcije in zmanjšati ekonomske učinke pomanjkanja konkurence med podjetji.

1.2 Potrošniki v preteklosti niso imeli na voljo ustreznih pravnih instrumentov, ki bi izhajali iz pravil konkurence in bi jim omogočali ukrepati ali se pritožiti zaradi škode, ki jo na trgu povzročajo prepovedane prakse na področju konkurence. Šele po velikih spremembah na notranjem trgu (zlasti po liberalizaciji gospodarskih sektorjev splošnega pomena) se je začel razmislek o uvedbi instrumentov, ki bi potrošnikom omogočali sodelovanje pri politiki konkurence.

1.3 Prvi korak v to smer je bil, da je GD za konkurenco imenoval svetovalca, zadolženega za stike s potrošniki, da bi organizacije potrošnikov lahko nanj naslavljale vprašanja glede konkurence, za katera je pristojen. Danes, tri leta pozneje, je njegova učinkovitost omejena zaradi pomanjkanja ustreznih sredstev za opravljanje te naloge.

1.4 V tem času je bila v najpomembnejših liberaliziranih sektorjih konkurenca dejansko omejena, kar je izključevalo

konkurenčna podjetja in omejevalo ekonomske pravice potrošnikov. Eden od razlogov tega negativnega učinka je nacionalna razsežnost, ki jo je z vračanjem k nacionalnemu protekcionizmu podjetij ob liberalizaciji sprejela večina držav članic. Komisija mora dobiti potrebna sredstva za odpravo teh negativnih učinkov.

1.5 Člen 153(2) PES daje Komisiji pravno podlago za horizontalno ukrepanje za zaščito potrošnikov v okviru politik skupnosti, zlasti politike konkurence, da bi določbe členov 81 in 82 PES upoštevale interese potrošnikov in interese konkurenčnih podjetij, na katere vpliva kršenje pravil konkurence. Države članice pa bodo morale za te namene vzpostaviti svoja nacionalna pravila.

1.6 V tem smislu bi veljalo začeti uvajati ukrepe za povračilo škode, nastale zaradi prepovedanih praks, zlasti na ravni ekonomskih pravic.

1.7 Poleg tega bi bilo treba izboljšati sisteme informiranja potrošnikov in posvetovanja z njimi. Če GD za konkurenco ohrani svojega svetovalca za stike s potrošniki, mu mora dati za to potrebna sredstva in GD SANCO mora vključiti organizacije, s katerimi dela, v izboljševanje kakovosti svojega delovanja

na področju vprašanj konkurence, ki so neposredno povezana z interesi potrošnikov. V tem smislu menimo, da bi Evropska mreža za konkurenco lahko prilagodila svoje delovanje tako, da bi vključevala informacije in pripombe, ki jih želijo podati nacionalne in evropske organizacije potrošnikov, da bi bila politika konkurence bolj učinkovita na trgu in da bi se priznale njihove ekonomske pravice.

2. Sedanja usmeritev evropske politike konkurence

2.1 Prosta konkurenca je temeljno načelo tržne ekonomije, ki zahteva svobodo do pobude gospodarskih subjektov ter na splošno vseh posameznikov, ki imajo dostop do trga. Potreba po opredelitvi pravil, ki bi usklajevala prosto konkurenco na trgu s pravicami vseh ljudi, ki so del trga, je bila osnova za to, da so v Pogodbo vključena pravila, ki urejajo konkurenco. V obdobju, ko je bila liberalizacija na vrhuncu, je Evropska komisija poudarila, ⁽¹⁾ da bi bilo treba doseči ravnovesje med interesi podjetij in potrošnikov, ob upoštevanju novih gospodarskih položajev, ki jih pravila konkurence ne predvidevajo. Prav tako je želela izboljšati učinkovitost prostovoljnih instrumentov in spodbujati dialog med potrošniki in podjetji, da bi izboljšala zaupanje potrošnikov v trg, saj samo konkurenca ni dovolj za njegovo uresničitev. Sedanji položaj vsebuje določene novosti.

2.2 Te so povzete v poročilu Komisije o politiki konkurence 2004 ⁽²⁾ in v govoru komisarke Kroes. ⁽³⁾ Obakrat je bila poudarjena potreba po osredotočenju ukrepov na panoge, ki so bistvenega pomena za notranji trg in konkurenčnost, v skladu z lizbonsko agendo, posebej pa na upoštevanje interesov potrošnikov ter zlasti posledic kartelov in monopolov na njihove pravice. Takšno stališče je lahko prvi korak v smeri vključevanja zaščite potrošnikov v ukrepe reguliranja trga z vidika potrošnika, ne le z vidika ponudnika, kot do zdaj.

2.3 Poudariti je treba, da mora politika konkurence biti politika Skupnosti, pri kateri morajo sodelovati države članice, ne le zato, ker se izvaja na notranjem trgu in s tem pri čezmejnih poslih, ampak tudi zato, ker je njen namen uskladiti nacionalna pravila, da bi se izognili izvajanju protekcionističnih nacionalnih politik, katerih cilj je ščititi nacionalne trge in odpraviti konkurenco. V tem smislu igrajo ključno vlogo institucije Skupnosti, predvsem Komisija, ki ni pristojna le za oblikovanje

zakonodajnih predlogov na področju konkurence, temveč tudi za nadzor nad koncentracijami in državno pomočjo, pri čemer mora splošni interes vedno imeti prednost pred nacionalnim.

2.4 Zaradi liberalizacije sektorjev splošnega pomena in ureditve finančnih storitev je bil cilj vzpostaviti povezavo med politiko konkurence in ostalimi politikami Komisije, zlasti politiko varstva potrošnikov. Tako je v zadnjem poročilu o politiki konkurence (2004) povečanje interesa potrošnikov in njihovega zaupanja v notranji trg navedeno kot eden od ciljev striktnega izvajanja te politike.

2.5 Kljub tej načelni izjavi pa analiza različnih določb evropske politike konkurence kaže le majhne izboljšave: na tej ravni ni nobenega dejanskega napredka. Leta 2003 je bil na Evropski dan konkurence ⁽⁴⁾ pri GD za konkurenco imenovan „svetovalec za stike s potrošniki“. Pristojen je za zaščito interesov potrošnikov na vseh področjih politike konkurence. Poleg tega EU objavlja informativne brošure, ⁽⁵⁾ ki usmerjajo in obveščajo potrošnike o vsebini politike konkurence in o načinih, kako ta lahko vpliva na njihove interese.

2.6 Naloge svetovalca za stike s potrošniki ⁽⁶⁾ so:

- biti kontaktna oseba za organizacije potrošnikov in posamezne potrošnike; ⁽⁷⁾
- vzpostavljati redne stike s temi organizacijami, zlasti z Evropsko svetovalno skupino za potrošnike (GCEC);
- skupine potrošnikov seznanjati s vprašanji s področja konkurence, pri katerih je njihovo mnenje pomembno, ter jim svetovati, kako naj ga izrazijo;
- ohranяти stik z nacionalnimi javnimi oblastmi, pristojnimi za vprašanja varstva potrošnikov.

2.7 Usmeritev politike konkurence v upoštevanje interesov potrošnikov bi morala potekati horizontalno, da bi odpravili strogo razmejitev pristojnosti med GD za konkurenco in GD SANCO. Potrebno bi bilo stalno usklajevanje med različnimi politikami, ne le med posameznimi politikami Skupnosti, ampak tudi med temi in nacionalnimi politikami, da bi dosegli prosto konkurenco na trgu, ki bi koristila tako gospodarskim in socialnim akterjem kot tudi potrošnikom.

⁽¹⁾ Akcijski načrt za potrošniško politiko 1999–2001.

⁽²⁾ SEC(2005) 805 konč. 17. 6. 2005. Mnenje EESO — UL C 110, 9. 5. 2006, str. 8.

⁽³⁾ London, 15. september 2005, v okviru „European Consumer and Competition Day“.

⁽⁴⁾ 6. decembra 2003 v Rimu je komisar Monti napovedal imenovanje g. Juana Antonia Rivičre Martija.

⁽⁵⁾ „Politika konkurence EU in potrošnik“, Urad za publikacije, Luksemburg.

⁽⁶⁾ Glej „XXXIII. poročilo o politiki konkurence — 2003“, str. 6 in naslednje. SEC(2004) 658 konč., 4. 6. 2004. Mnenje EESO — UL C 221, 8. 9. 2005.

⁽⁷⁾ Dosegljiv prek elektronske pošte: comp-consumer-officer@cec.eu.int.

3. Politike konkurence EU, ki vplivajo na potrošnike

3.1 Ugotavljamo, da je politika konkurence nedavno doživela velik razvoj, ne le zaradi znatnega vpliva globalizacije gospodarstva, ampak tudi zaradi potrebe po usklajitvi liberalizacije sektorjev storitev z drugimi cilji javnega interesa, kot sta zagotovitev raznolikosti ponudbe ter zanesljivost dobaviteljev teh storitev. EU se je v okviru svoje politike konkurence zavezala, da bo igrala pomembno vlogo pri uresničevanju ciljev na področju konkurence, ki so opredeljeni v lizbonski agendi. Ti so usmerjeni v dobro delovanje tržne ekonomije in predvsem gospodarskih združevanj, ki so bistvenega pomena za uspeh evropskega gospodarstva v mednarodni konkurenci, ne da bi bile s tem zmanjšane pravice konkurentov in zlasti pravice potrošnikov.

3.2 Potreba po konkretni opredelitvi politike konkurence, ki bi zanimala potrošnike, zahteva preučitev predpisov, ki jo urejajo, torej členov pogodbe in določb o njihovem izvajanju, med katerimi so bile nekatere nedavno spremenjene, druge pa so še v fazi sprejemanja.

3.3 Omejevalni sporazumi in ravnanja

3.3.1 Sporazumi med podjetji so del razmerij na trgu in omogočajo njegovo delovanje. Vendar pa njihov namen ni vedno konkurenca, ravno nasprotno. Od vzpostavitve skupnega trga dalje je veljalo mnenje, da jih je treba prepovedati, kadar je bil njihov cilj preprečiti, omejiti ali izkriviti konkurenco. Enako velja za združevanje podjetij, katerega najbolj očitna oblika je kartel, ki deluje s pomočjo povezovanja podjetij brez vidnega usklajevanja med njimi. Kadar njihova dejavnost omejuje ali preprečuje konkurenco, so prepovedani.

3.3.2 Tako pri sporazumih kot pri sklepih med podjetji je pravna osnova pogodba, ki strani obvezuje. V obeh primerih so sporazumi in sklepi veljavni le, če spoštujejo veljavne zakonske določbe. Problem so njihovi učinki na tretje strani in zlasti na pravila, ki urejajo konkurenco na trgu.

3.3.3 Končni namen predpisov je prepovedati končni rezultati, se pravi omejevanje konkurence, vendar gredo še dalj, saj

določajo, da so neveljavni vsi sporazumi ali sklepi, z vsemi praktičnimi posledicami, ki jih to prinaša glede povračila nastale škode konkurentom ter gospodarstvu na splošno zaradi izkrivljanja delovanja trga.

3.3.4 Zaradi kompleksnosti situacij, s katerimi se srečuje pri izvajanju določb člena 81 Pogodbe tako na nacionalnih kot na notranjem trgu, je Komisija uvedla tako imenovani „paket modernizacije“⁽⁸⁾, ki omogoča prilagoditi določbe pogodbe doktrini sodne prakse in velikemu številu situacij, na katere smo naleteli ob izvajanju teh določb.

3.3.5 Posodobljena je bila tudi uredba o skupinskih izjemah.⁽⁹⁾ Ta vsebuje nove določbe glede izjem, ki odražajo sedanje potrebe trga, zlasti pri sporazumih na področju prenosa tehnologij. Treba je izdelati jasne predpise, ki bodo poenostavili sporazume med podjetji, brez tveganja, da bi jih prepovedali; zato bi bilo treba določiti meje teh in predvsem zagotoviti, da potrošniki zaradi teh izjem ne bi trpeli posledic.

3.4 Zloraba prevladujočega položaja

3.4.1 Člen 82 Pogodbe prepoveduje vsako zlorabo prevladujočega položaja enega ali več podjetij na skupnem trgu ali v njegovem znatnem delu. Gre za določbo, ki samega prevladujočega položaja ne prepoveduje (ta je celo spodbudil ekonomske koncentracije, ki so evropskim podjetjem zagotovile konkurenčnost na svetovni ravni), pač pa ima namen preprečiti, da bi tako pridobljena premoč konkurentom omogočila vsiljevati pogoje ter tako preprečiti konkurenco. V tem primeru člen 82 ne upošteva izvora prevladujočega položaja, v nasprotju z določbami člena 81, ki za razveljavitev upošteva izvor sporazuma ali sklepov.

3.4.2 Prevladujoč položaj ne učinkuje enako kot usklajeno ravnanje. Kot kaže nima učinkov na konkurenco, saj to omejuje že sam položaj, v katerem konkurentov ni ali pa je njihov položaj na trgu nepomemben. Kaže pa, da ima prevladujoči položaj učinek na potrošnika, ki je na milost in nemilost prepuščen pogojem, ki jih določa podjetje s prevladujočim položajem.⁽¹⁰⁾

⁽⁸⁾ Uredba Sveta ES 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence, predvidenih v členih 81 in 82 Pogodbe ES; uredba, spremenjena z Uredbo ES 411/2004 (UL ES L 68, 6. 3. 2004); Uredba Komisije ES 773/2004 z dne 7. aprila 2004 o postopkih, ki jih je uvedla Komisija ob uporabi členov 81 in 82 Pogodbe ES (UL L 123, 27. 4. 2004, str. 18). Poleg tega je bilo objavljenih več sporočil in smernic z namenom opredeliti odnose med organi, zadolženimi za vprašanja konkurence, ter Komisijo ter med Komisijo in pravnimi instancami.

⁽⁹⁾ Uredba Komisije ES št. 772/2004 z dne 27. aprila 2004 o izvajanju določbe 81(3) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnostiz kategorije sporazumov o prenosu tehnologije (UL L 123, 27. 4. 2004, str. 11).

⁽¹⁰⁾ Ker v pogodbi ni definicije, je moralo Evropsko sodišče v svoji sodni praksi opredeliti pojem prevladujočega položaja. Po njegovem mnenju gre za ekonomski položaj, ki ga ima eno ali več podjetij in ki jim omogoča delovati neodvisno od konkurentov, strank in potrošnikov in s tem preprečiti dejansko konkurenco na trgu.

3.4.3 Komisija je zato posredovala v najpomembnejših sektorjih, ki so zaradi pozne liberalizacije dosegli prevladujoč položaj v večini držav v EU, na primer v sektorju telekomunikacij, ⁽¹¹⁾ ali pa v tistih sektorjih, ki zaradi svoje velike tehnološke inovativnosti niso imeli nobenega realnega konkurenta, tak primer je bil Microsoft. ⁽¹²⁾ V obeh primerih je bila ugotovljena zloraba prevladujočega položaja. V prvem gre za zlorabo pri določitvi cen dobave telekomunikacijskih storitev. ⁽¹³⁾ Ta odločitev je bila pomembna tudi zato, ker se je nanašala na gospodarski sektor, ki je načeloma podrejen državnim predpisom, in ker je Komisija dojela, da bi morala ukrepati tudi kadar so cene urejene sektorsko.

3.4.4 V primeru Microsofta je bila stvar še bolj občutljiva, saj je šlo za ameriško podjetje, ki je po zaslugi svojih informacijskih sistemov imelo skorajda monopolen položaj. Komisija je kljub temu ocenila, da je podjetje kršilo člen 82 in zlorabljalo prevladujoči položaj na trgu operacijskih sistemov za osebne računalnike, ker je odklanjalo dobavo podatkov o medoperativnosti in predvsem ker je nakup operacijskega sistema Windows vezalo na hkratni nakup izdelka Windows Media Player. Komisija Microsoftu ni naložila le velike globe za to zelo hudo kršitev, ampak je od njega zahtevala tudi vrsto ukrepov za širjenje informacij o njegovih operacijskih sistemih in ločeno prodajo komponent, ki so bile dotlej obvezno vgrajene v operacijski sistem Windows.

3.5 Nadzor nad koncentracijami

3.5.1 Pogodba o ustanovitvi ES ne vsebuje nobenega konkretnega člena, ki bi urejal koncentracije podjetij, po eni strani zato, ker je bilo sprva tovrstno gospodarsko ravnanje redko, po drugi strani pa tudi zato, ker so oblasti držav članic podpirale procese koncentracij podjetij, zato da bi njihova nacionalna podjetja postala konkurenčna. Vseeno pa sta se, kadar so koncentracije pripeljale do prevladujočega položaja, uporabila člena 81 in 82. Kljub temu ni šlo za sistematični nadzor nad koncentracijami, ampak za ukrepanje v primeru zlorabe prevladujočega položaja.

3.5.2 Da bi zapolnil to vrzel in omogočil učinkovit nadzor je Svet, na podlagi členov 83 in 308 Pogodbe, ki omogočata uvedbo potrebnih pooblastil za doseg ciljev EU, v tem primeru prosto konkurenco, sprejel različne uredbe, vse do

⁽¹¹⁾ Zadeva Deutsche Telekom, COM/C1/37, UL L 263, 14. 10. 2003, str. 9.

⁽¹²⁾ Zadeva Microsoft, COM/37/792.

⁽¹³⁾ Deutsche Telekom je znatno znižal cene svojih delnih tarif za storitve širokopasovnega internetnega dostopa na svojem fiksnem omrežju.

sedanje Uredbe Sveta (ES) št. 139/2004, ⁽¹⁴⁾ ki spreminja in izboljšuje Uredbo Sveta (ES) št. 1310/97 ⁽¹⁵⁾ in zlasti vključuje sodno prakso, ki izhaja iz zadeve Gencor/Komisija. ⁽¹⁶⁾

3.5.3 Nova uredba spreminja zlasti vidike sodne pristojnosti in nacionalnim organom vrača zadeve, ki so po mnenju Komisije ali vsaj treh držav članic za to primerne. To bistveno razbremenjuje delo organov EU, zadolženih za področje konkurence. Vendar pa Odbor meni, da je vračanje nacionalnim oblastem mogoče le, če se zadeva ne nanaša na znaten del notranjega trga, kar poenostavlja izogibanje omejevanju konkurence in zaščito vpletenih strani, zlasti potrošnikov, pred škodljivimi učinki.

3.5.4 Med pomembnimi spremembami nove uredbe velja omeniti jasnejšo opredelitev koncentracij s pomočjo količinskih podatkov v členu 1 pa tudi konceptualnih podatkov v členu 2. Ti omogočajo natančnejšo opredelitev prevladujočega položaja in zlasti znatnega omejevanja konkurence.

3.5.5 Ne gre zanemariti tudi vidikov, povezanih z velikimi spremembami postopkov, pri katerih so bili podaljšani roki za vračanje zadev državam članicam, da bi omogočili boljše delo vseh vključenih strani, čeprav je to podrejeno določbam nacionalnih predpisov. Enako velja za rok za prosilce, pri katerih se 15 delovnih dni na samem začetku postopka zdi premalo, saj takšen rok prosilcem onemogoča, da bi se seznanili z argumenti, ki so bili Komisiji predloženi za določeno zadevo. Vsekakor je treba pripomniti, da v nobenem trenutku postopka ni predvideno vključevanje potrošnikov. Poleg tega je iz besedila izginilo upoštevanje interesov zaposlenih in zainteresiranih podjetij, kakor tudi vprašanje zaposlovanja, med drugimi vidiki, ki omogočajo oceniti koncentracije.

3.6 Različne vrste omejevanja konkurence

3.6.1 Tako v členu 81 kot 82 evropski zakonodajalec navaja nepopoln seznam po njegovi presoji nedovoljenih ravnanj. V členu 81 gre za kartelev in v členu 82 za zlorabo prevladujočega položaja. Najprej je treba pojasniti, da ti sezname niso dokončni, so pa vzorec pogostih praks, ki ustrezajo tema dvema ravnanjema podjetij, kar pomeni, da je mogoče odkriti še druga ravnanja, ki imajo iste učinke in ki so posledično tudi prepovedana.

⁽¹⁴⁾ Uredba Sveta (ES) 139/2004 z dne 20. 1. 2004 o nadzoru koncentracij podjetij, (UL L 24, 29. 1. 2004). Uredba Komisije (ES) 802/2004 z dne 7. 4. 2004 o izvajanju Uredbe (ES) št. 139/2004., (UL L 133, 30. 4. 2004, str.1).

⁽¹⁵⁾ Uredba EGS/4064/89, (UL L 395, 30. 12. 1989, str. 1) ter spremembe, nastale zaradi akta o pristopu Avstrije, Finske in Švedske, so bile z navedeno uredbo popravljene. Nova uredba je torej predelava vseh pravnih besedil ter sprememb členov, ki so bili predmet razlage sodne prakse.

⁽¹⁶⁾ Zadeva T-102/96, v kateri je Evropsko sodišče opredelilo pojma „prevladujočega položaja“ in „znatnega zmanjšanja konkurence“, da bi zajelo tudi situacije, v zvezi s katerimi se je v preteklosti pojavljal problem razlage, na primer oligopoli.

3.6.2 Seznama nedovoljenih praks sta si v obeh členih precej podobna:

- določanje cen;
- omejevanje ali nadzorovanje proizvodnje, trgov, tehničnega razvoja ali naložb;
- razdelitev trgov ali virov nabave;
- uvajanje neenakih pogojev za primerljive posle z drugimi trgovskimi partnerji;
- pogojevanje sklepanja pogodb s tem, da sopogodbeniki sprejmejo dodatne obveznosti.

3.6.3 Zgoraj navedene zlorabe je mogoče razvrstiti v dve skupini, glede na to v kakšnem položaju se pojavljajo:

- a) zloraba konkurenčnega položaja, kamor spada veliko število protikonkurenčnih ravnanj, na primer zavrnitev dobave, določitev cen, ki so nižje od realnih, nagrade za zvestobo ali diskriminacija pri cenah. Takšno ravnanje ima ekonomski učinek, saj omejuje ali preprečuje konkurenco na trgu ali na njegovem znatnem delu;
- b) zloraba ali nelojalno izkoriščanje podjetij, ki so pri nabavi blaga ali storitev podrejena prevladujočemu položaju enega ali več drugih podjetij zaradi nelojalnih cen, diskriminacije, neučinkovitosti ter zanemarjanja ali celo kršenja pravic industrijske lastnine.

3.6.4 Eno najbolj značilnih meril je določitev cen v širokem smislu, ki zajema rabate, marže, plačilne pogoje ali razprodaje, pa tudi neizpolnjevanje prejšnjih obveznosti, odstopanja od cenika in prodajo po cenah, ki niso ponujene cene. V vsakem od teh primerov je oškodovan potrošnik, saj je kljub pravilom, ki ga ščitijo, v slabšem položaju kot so podjetja, ki imajo prevladujoč položaj na trgu in ki so pogosto edini ponudniki na določenem trgu.

3.7 Razvoj konkurence v nekaterih liberaliziranih sektorjih

Politika konkurence, opredeljena v PES, se prilagaja tradicionalnim sektorjem evropskega gospodarstva. Tako so se njeni izvedbeni predpisi razvijali vzporedno z novimi gospodarskimi pojavi, ki so zahtevali večjo konkurenco. Postopki liberalizacije pomembnih sektorjev trga so imeli negativne vplive na potrošnike. Ne smemo pozabiti, da smo v večini primerov prešli s podjetij za javne storitve na podjetja s prevladujočim položajem na njihovih trgih, ki jim je težko konkurirati.

3.7.1 Energija

3.7.1.1 V zadnjih letih smo bili v Evropi priča velikemu razvoju na področju liberalizacije sektorja energetike (elektrika in plin), ki je še nedavno bil javni sektor, kar pomeni, da je o cenah in pogojih dobave energije odločala država. Komisija je predvidela liberalizacijo trga za vse stranke z izjemo posameznikov do julija 2004 in za posameznike od julija 2007 dalje. Prvo predvidevanje se ni v celoti uresničilo in glede na sedanji položaj kaže, da je popolna liberalizacija za posameznike nemogoča. Položaj je zapleten.

3.7.1.2 Privatizirana omrežja, zlasti električna, so pogosto v okvari, kajti poraba za njihovo vzdrževanje je minimalna, kar ima očitne posledice za uporabnike: pogoste prekinitve dobave.

3.7.1.3 Vendar pa lahko sedanja uredba o elektriki,⁽¹⁷⁾ ki spodbuja čezmejno trgovanje z elektriko, pripomore k povečanju konkurence na notranjem trgu, prek mehanizma kompenzacij za operaterje transportnih sistemov in prek določitve cen, ki bodo nediskriminatorne, transparentne in neodvisne od razdalj.

3.7.1.4 Nato je Komisija v okviru Evropske mreže za konkurenco ustanovila podskupino za vprašanja energetike, ki naj bi pregledala in pripravila sporazum o uporabi pravil konkurence EU na energetskih trgih.

3.7.2 Telekomunikacije

3.7.2.1 Sektor telekomunikacij je doživel zakonodajno prenovu v letu 2002,⁽¹⁸⁾ ki je v veliki meri sledila posodobitvi vseh pravil o elektronskem komuniciranju, ki so rabo omrežij prilagodila novim tehnologijam. Prenos ni bil izveden v vseh državah članicah enako, zato se je 9. poročilo o izvajanju zakonodaje EU na področju elektronskega komuniciranja⁽¹⁹⁾ osredotočilo na prenos te zakonodaje v nacionalna prava in na naloge nacionalnih regulativnih organov (NRO).

3.7.2.2 9. poročilo kaže, da je število operaterjev ostalo nespremenjeno, čeprav so se nekateri obdržali le na izvornem tržišču. Poleg tega se je pritisk konkurence med operaterji prenesel iz mednarodnih trgov (klici na velike razdalje) v sektor lokalnih klicev, ob postopnem zmanjševanju števila tradicionalnih operaterjev na tem trgu. To je bilo z vidika cen dobro za potrošnike, vendar pa je prišlo do zlorabe začetnega položaja pri podpisovanju novih pogodb.

⁽¹⁷⁾ Uredba (ES) št. 1228/2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije. UL L 176, 15. 7. 2003., str. 1.

⁽¹⁸⁾ Direktiva (ES) št. 77/2002, (UL L 249, 17. 09. 2002, str. 21).

⁽¹⁹⁾ COM(2003) 715 konč.

3.7.2.3 Nadzor konkurence na telekomunikacijskih trgih omogoča v določeni meri kontrolirati operaterje, ki bi imeli prevladujoči položaj, da bi jih prisilili spoštovati posebne obveznosti, ki pri določanju pogojev in cen preprečujejo zlorabo potrošnika. Komisija je izvedla obsežno spremljanje izvajanja direktive ES št. 77/2002 v vseh državah članicah, ⁽²⁰⁾ da bi odpravila težave, ki, po eni strani, omejujejo konkurenco, po drugi strani pa ogrožajo interese potrošnikov.

3.7.3 Promet

Sektor prometa je treba obravnavati po vrstah prometa z različnimi prevoznimi sredstvi. V glavnem se bomo osredotočili na zračni, železniški in pomorski promet. Ta sektor je predmet velikih sprememb, usmerjenih zlasti v zaščito potnikov v zračnem prometu in zagotavljanje varnosti v pomorskem prometu.

3.7.3.1 Zračni promet

3.7.3.1.1 Leta 2003 je Komisija začela dialog s sektorjem civilnega letalstva, da bi pripravila skupno stališče glede izvajanja politike konkurence v primerih povezovanja in združevanja v tem sektorju. Dejansko je bilo tistega leta treba spremeniti Uredbo (ES) št. 1/2003, da bi dopolnili določbe o zračnem prometu med EU in tretjimi državami. Cilj je bil vzpostaviti „odprto nebo“, ki bi omogočalo posredovati v primeru povezovanja med evropskimi letalskimi družbami in družbami iz tretjih držav, zlasti ZDA. V tem obdobju je Komisija pregledala različne sporazume med podjetji: nekateri so bili v nasprotju s pravili konkurence, ⁽²¹⁾ pri drugih je bilo treba popraviti vsebino in trajanje.

3.7.3.1.2 V tem času je bila sprejeta tudi uredba, ki vključuje pravice potnikov. ⁽²²⁾

3.7.3.2 Železniški promet

3.7.3.2.1 Uredba št. 1/2003 dovoljuje nacionalnim organom, pristojnim za konkurenco, izvajati pravila o zaščiti konkurence v železniškem prometu. Odtlej morajo tako organi Skupnosti kot nacionalni organi opredeliti vprašanja skupnega interesa, ob upoštevanju liberalizacije sektorja železniškega prometa in v sodelovanju z GD za promet in energijo.

⁽²⁰⁾ Glej povzetek izvedenih ukrepov v XXXIII. poročilu Komisije o politiki konkurence 2003, stran 41 in naprej.

⁽²¹⁾ Komisija je zavrnila prvo različico sporazuma med Air France in Alitalia in zahtevala mnenje ostalih zainteresiranih strani. V primeru družb British Airways in Iberia pa je Komisija omejila trajanje sporazuma na šest let.

⁽²²⁾ Uredba (ES) 261/2004 (UL L 46, 17. 2. 2004, str.1).

3.7.3.2.2 Prvi sklop direktiv za liberalizacijo sektorja železniškega prometa je bil usmerjen v prost pretok pri čezmejnem prevozu blaga po železnici ter v vzpostavitev referenčnega okvira za dostop tako do storitev prevoza blaga kot do storitev potniškega prometa, z opredelitvijo prog, cen itd.

3.7.3.2.3 Drugi sklop direktiv predvideva liberalizacijo nacionalnih trgov prometa blaga ter liberalizacijo nacionalnih trgov in mednarodnega trga potniškega prometa.

3.7.3.2.4 Končni cilj je skleniti sporazum o uporabi zakonodaje o konkurenci v sektorju železniškega prometa, da bi se izognili nasprotujočim odločitvam nacionalnih organov in Komisije.

3.7.3.3 Pomorski promet

3.7.3.3.1 Pomorski promet je eden tistih, ki ima največ skupinskih izjem, zlasti glede pomorskih konferenc in konzorcijev. Te so v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 823/2000, katere revizija je v teku, ⁽²³⁾ ki skušajo razviti člen 81(3) PES. Ta člen pomorskim konferencam in konzorcijem dejansko omogoča preseči predvideno mejo, pod pogojem, da so, potem ko je bila Komisija obveščena, dobili dovoljenje s pomočjo pritožbenega postopka.

3.7.3.3.2 V praksi so nekateri konzorciji ta instrument uporabili za doseg ciljev, ki presegajo okvir izjeme, na primer določitev cen, zaradi česar je Komisija ⁽²⁴⁾ posredovala, da bi omejila vsebino teh sporazumov. Sodišče prve stopnje ⁽²⁵⁾ je podobno odločilo v primeru sporazuma, s katerim sta se dve pomorski družbi dogovorili, da svojim strankam ne bosta dali popusta na objavljene cenike za davke in dajatve.

3.8 Učinki na potrošnike v obravnavanih liberaliziranih sektorjih

3.8.1 Postopki liberalizacije omenjenih sektorjev so bili izvedeni v nacionalnih okvirih, torej so imeli negativen učinek z vidika notranjega trga. Dejansko je liberalizacija za seboj potegnila ustvarjanje oligopolov, ki so potrošnike prikrajšali za dejansko konkurenco, ki bi pripomogla k zniževanju cen in spodbujala konkurenčnost podjetij. Poleg tega bi morala Komisija pregledati učinke združitve v liberaliziranih sektorjih, zlasti učinke na potrošnike.

⁽²³⁾ UL C 233, 30. 9. 2003, str. 8.

⁽²⁴⁾ Zadeva Wallenius/Wilhelmsen/Hunday, 2002.

⁽²⁵⁾ Zadeva IV/34.018, UL L 268 iz 2000, str. 1.

3.8.2 Na splošno pomanjkanje transparentnosti, visoke cene, ki so neupravičeno vsiljene strankam v gospodarstvu ter potrošnikom, kakor tudi vertikalno povezovanje podjetij niso vplivali na dejansko konkurenco na liberaliziranih trgih. Prav nasprotno: potrošniške pogodbe v veliko primerih niso upoštevale pravil, ki veljajo za standardne pogodbe.

3.8.3 Težava se poraja na ravni instrumentov, ki jih imajo na voljo potrošniki za to, da lahko v celoti izvajajo svoje pravice pred temi podjetji, predvsem po zaslugi tožb s področja konkurenčnega prava ter členov 81 in 82 Pogodbe. Na organe, ki so pristojni za konkurenco, Komisijo in nacionalne organe naslavlja pritožbe predvsem podjetja, Evropsko sodišče do sedaj še ni odločalo o nobeni pritožbi posameznika.

3.8.4 Predstavitel zelene knjige z naslovom „Odškodninske tožbe zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES“, ⁽²⁶⁾ ki jo je predstavila Komisija, bi morala omogočiti vzpostavitev instrumenta za potrošnike, kateremu se bomo podrobno posvetili v mnenju EESO, ki bo posvečeno tej temi.

4. Politika konkurence in varstvo potrošnikov

4.1 Potrošniki imajo seveda poseben okvir predpisov, ki določajo njihove pravice in obveznosti. ⁽²⁷⁾ Člen 153(2) PES določa, da se „pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Skupnosti upoštevajo zahteve varstva potrošnikov“. Potrošniška politika je horizontalna politika in je kot taka del vseh politik, ki vplivajo na potrošnike. Ni dvoma, da so v okviru politike konkurence potrošniki sestavni del trga, saj predstavljajo povpraševanje na trgu.

4.1.1 V tej točki skušamo opredeliti, na katere priznane pravice potrošnikov vpliva politika konkurence, zlasti učinke neupoštevanja pravil konkurence na notranjem trgu, in na kakšen način vpliva na te pravice. Potrošnike je treba pri tej politiki tudi obravnavati kot zainteresirane stranke, da bi lahko Komisija upoštevala njihove interese, ko mora v posebnih primerih ukrepati za uveljavitev tržnih pravil.

4.2 Ekonomske pravice

4.2.1 Razjasniti je treba koncept ekonomskih pravic potrošnikov, katerih osnova je, da potrošnik ali uporabnik ne sme utrpeti finančne izgube, ki bi mu preprečevala uporabljati ali uživati pridobljeno blago ali storitev pod pogoji, dogovorjenimi s podjetjem. Osnovno načelo, ki ureja celotno področje, je

ravnanje v dobri veri in primerno ravnotežje med strankami, kar pomeni, da se lahko vsak instrument ali klavzula, ki je v nasprotju s tem načelom, šteje kot zloraba ali da je v nasprotju z interesom potrošnika.

4.2.2 Razmerje med protimonopolno politiko in svobodo izbire potrošnika je bilo ena glavnih usmeritev zakonodaje Skupnosti, kakor jo razvidno iz prejšnjega člena 85(3) in sedanjega člena 81 PES, ki določa, da se usklajena ravnanja med podjetji, četudi omejujejo konkurenco, lahko dovolijo samo, če potrošnikom zagotavljajo pravičen delež doseženih koristi. Tipičen primer takega ravnanja so konkurenti, ki si za popolno pokritost trga razdelijo geografska območja, med katerimi so tudi območja, na katerih nimajo dobička.

4.2.3 Nadzor trga v smislu varstva potrošnikov pomeni nadzor možnih horizontalnih sporazumov, kot so prostovoljni sporazumi, cenovni karteli, skupni nabavni centri, razdelitev trga itd., kakor tudi vertikalnih sporazumov, kot so pogodbe, ki urejajo razmerja med proizvajalci in uvozniki itd. V okviru varstva se nadzirajo tudi zlorabe prevladujočega položaja, ki so povezane z oviranjem ali preprečevanjem dostopa do trga konkurenci, izjemno visoke ali izjemno nizke cene, izključujoče cene ali ponujanje pogojev, ki povzročajo diskriminacijo med kupci.

4.2.4 Vsako leto Komisija v svojem letnem poročilu predstavi številne odločbe o domnevnih usklajenih ravnanjih in zlorabah prevladujočega položaja in nekatere odločitve Sodišča, ki pogosto pomenijo spremembo razlage prava in celo zahtevajo, da se zakonodaja spremeni.

4.2.5 V zadnjih letih je Komisija obravnavala vedno manj zadev, v glavnem zaradi energičnih ukrepov, ki so jih sprejeli nacionalni organi za konkurenco za njihove trge, in zlasti zaradi odprave sistema prigrasitev. GD za konkurenco je razrešil 24 primerov s formalno odločbo, kar je zelo majhno število v primerjavi s področjem nadzora združevanja, na katerem je bilo sprejetih veliko število odločb (231) ⁽²⁸⁾ po postopku iz spremenjene uredbe. Še manj odločb bo izdanih v novi fazi, ko bodo v večini primerov odgovornost na tem področju prevzeli nacionalni organi.

4.2.6 Od pregledanih primerov so nekateri neposredno vplivali na potrošnike ali pa so bili posebej pomembni zanje. Posamezne odločbe so se nanašale na mobilne telefone, radiodifuzijo in letalske prevoze, ⁽²⁹⁾ v okviru sektorskih pobud pa so bili

⁽²⁶⁾ COM(2005) 672 konč. z dne 19. 12. 2005.

⁽²⁷⁾ Glej mnenje EESO — INT/263, mnenje strokovne skupine 594/2006, poročevalec g. Pegado Liz.

⁽²⁸⁾ Glej Letno poročilo za 2003, str. 191 in naslednje.

⁽²⁹⁾ Glej polje 3 v Letnem poročilu za 2003, str. 29, ki se nanaša na zlorabe v telekomunikacijskem sektorju. Polje 2 v Letnem poročilu za 2004, str. 28: prodaja pravic za prenos športnih dogodkov prek omrežja 3G, v Letnem poročilu za 2004, str. 43.

sprejeti ukrepi na področju prometa, svobodnih poklicev, motornih vozil in medijev. ⁽³⁰⁾ Vsi od pregledanih primerov so se nanašali na zlorabe v zvezi s cenami, za katere se uporablja člen 82, in sicer kot posledica izključujočih cen blaga in storitev. ⁽³¹⁾

4.3 Pravica do obveščenosti in udeležbe

4.3.1 Uspešnost potrošniške politike bo odvisna od udeležbe potrošnikov v politikah, ki nanje vplivajo, zato morajo biti vključeni v vse politike, v katerih do zdaj niso imeli možnosti sodelovanja. Eden od ciljev strategije potrošniške politike je bil zagotoviti, da bodo organizacije potrošnikov dovolj vključene v politikah Skupnosti. ⁽³²⁾ Dejansko je GD za konkurenco leto dni pozneje imenoval svetovalca za stike s potrošniki.

4.3.2 Organizacije potrošnikov imajo forum — Odbor za potrošnike — mehanizem za ukrepanje posebej na področju potrošniške politike. Žal pa se ta mehanizem ni razširil tako, da bi vključeval še druge politike. Sedanji cilj je, da bi potrošniki imeli možnost prispevati k pobudam Skupnosti v vseh fazah procesa odločanja EU. Določiti bo treba minimalne zahteve, ki bi potrošnikom zagotovile možnost sodelovanja v posvetovalnih organih, kot se že dogaja na področju kmetijstva, in zlasti v novejših organih, kot so organi za promet, energijo, telekomunikacije, ali v tistih, ki bodo šele ustanovljeni.

4.3.3 V zvezi z vprašanjem, ki ga obravnavamo, formalne možnosti sodelovanja ne obstajajo in s potrošniki se nihče ne posvetuje niti o vprašanjih, katera naj bi se po Pogodbi nanašala nanje, kot so izjeme od pravil o usklajenem ravnanju iz člena 81(3) in prepovedana praksa omejevanja proizvodnje, trgov ali tehničnega razvoja na škodo potrošnikov iz člena 82(b). Torej je odgovornost GD za konkurenco in potrošniških organizacij, da vzpostavijo mehanizme za sodelovanje in posvetovanje prek pravil, za katere se skupno dogovorijo in ki bodo imela vpliv na notranji trga, kot je opisano v Beli knjigi o evropski upravi. ⁽³³⁾

4.3.4 Enako odgovornost ima tudi GD SANCO: v vprašanjih v zvezi s konkurenco, ki vpliva na pravice potrošnikov, bi lahko ukrepal s posredovanjem stalne evropske posvetovalne skupine za potrošnike.

4.3.5 Pravica potrošnikov do obveščenosti glede konkurence je dobila veliko spodbudo z imenovanjem svetovalca, ki bo

zadolžen za stike s potrošniki. Evropske organizacije potrošnikov so redno obveščene, nacionalne organizacije in posamezni potrošniki imajo svojo lastno spletno stran, ⁽³⁴⁾ na kateri je celo obrazec za pritožbe ⁽³⁵⁾ za vsako škodo, ki jo lahko utрпи potrošnik zaradi protikonkurenčnega ravnanja določene družbe.

5. Predstavniški organi

EESO meni, da bi bilo za uresničitev pravice potrošnikov do obveščenosti in posvetovanja z njimi treba na eni strani zagotoviti, da so ti zakonito zastopani v svojih organizacijah in na drugi določiti organ, v katerem bodo dejansko udeleženi, kot je opisano v naslednjih odstavkih.

5.1 Za potrošnike

5.1.1 Delovanje potrošniških organizacij urejajo nacionalni predpisi, ki določajo minimalne zahteve za njihovo priznanje in zakonito delovanje, kar zagotavlja, da imajo pravico uresničevati svoje pravice kot potrošniki, kadar na te pravice vpliva kakršno koli prepovedano ravnanje.

5.1.2 Na evropski ravni so vse organizacije, ki so registrirane pri GD SANCO, v celoti priznane in imajo pravico do obveščenosti in posvetovanja ter so vključene v vse zadeve, ki se nanašajo na njihovo področje pristojnosti.

5.1.3 Uporaba te pravice, ki je nekoliko izključujoča, se izkaže za vprašljivo pri vprašanjih v zvezi s konkurenco, glede na to, da se ta velikokrat nanašajo na kršitve konkretnih pravic potrošnika, vključno s tistimi, ki so teritorialno in tematsko omejene. Potrebna bi bila široka razprava o konceptu pravice do ukrepanja na tem področju.

5.2 Evropska mreža za konkurenco

5.2.1 Uredba ES št. 1/2003 ⁽³⁶⁾ in t. i. „paket modernizacije“ sta sredstvi za sodelovanje med Komisijo in organi za konkurenco, ki sestavljajo Evropsko mrežo za konkurenco (ECN). ⁽³⁷⁾ Ta mreža je začela delovati leta 2003 z delovno skupino, ki je pregledala splošnejša vprašanja glede njenega delovanja in sistem komuniciranja med nacionalnimi organi. Zdaj že v celoti deluje in je razdeljena na 14 podskupin, ki se ukvarjajo s sektorskimi vprašanji. ⁽³⁸⁾

⁽³⁶⁾ Z dne 16. decembra 2003 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe, ki je bila pozneje spremenjena z Uredbo (ES) 411/2004, (UL L 68, 6. 3. 2004., str. 1)

⁽³⁷⁾ Obvestilo Komisije o sodelovanju z mrežo organov za konkurenco (UL C 101, 27. 4. 2004)

⁽³⁸⁾ Leta 2004 so podskupine preučile 298 zadev, od katerih jih je 99 predložila Komisija in 199 nacionalni organi za konkurenco.

⁽³⁰⁾ Glej Letno poročilo za 2004, str. 52; Svobodni poklici, Letno poročilo za 2003, str. 60; Distribucija motornih vozil, Letno poročilo za 2004, str. 44.

⁽³¹⁾ Zadeva British Telecommunications (UL L 360) je bila posebej pomembna, ker se je nanašala na področje, ki je bilo še vedno državni monopol.

⁽³²⁾ Sporočilo Komisije o strategiji potrošniške politike 2002–2006 — COM(2002) 208 konč.

⁽³³⁾ COM(2001) 248 konč.

⁽³⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/compl/index_en.htm

⁽³⁵⁾ Glej priložo.

5.2.2 Uredba 1/2003 je organom članic ECN zagotovila podlago, da si lahko medsebojno pomagajo in da ravnajo po navodilih pristojnega organa ter splošneje, da zberejo vse informacije, ki so potrebne za rešitev zadev, ki jih obravnavajo. Prav tako tudi prevzamejo preiskave, ki jih zahtevajo nacionalni organi, katerih rezultate sporočajo po dogovorjenem postopku, tako da imajo do njih dostop vse vpletene strani.

5.2.3 Ukrepi ECN kot del programa za znižanje sankcij so zelo pomembni, ker so države članice podpisale izjavo, s katero so se obvezale, da bodo upoštevale pravila iz zgoraj omenjenega obvestila. Mreža tako zagotavlja praktično pomoč nacionalnim sodiščem, pristojnim za konkurenco, ki so se tudi dolžna sprti seznanjati s sodno prakso Evropskega sodišča. ⁽³⁹⁾

5.2.4 Stiki, ki so potrebni med ECN, organi za konkurenco in sodišči, pomagajo razširjati informacije o kartelih in zlorabah prevladujočega položaja ter o ustreznem postopku. Prav tako pa je veliko hitreje sprejeta odločitev, kdo bo odgovoren za preiskavo določene zadeve.

5.2.5 Naslednja naloga ECN je ugotavljanje kršitev, kar je dejansko oblika preprečevanja in blaži škodljive učinke na konkurenco in potrošnike. Naloga mreže, ki jo je treba posebej poudariti, je ukrepanje v postopkih odobravanja izjem, v katerih je treba presoditi, ali bo rezultat koristen za potrošnika in celo, če bi moral sporazum vključevati sklicevanje na konkretne koristi, ki jih potrošnik lahko pri tem pričakuje.

V Bruslju, 5. julija 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁹⁾ Obvestilo Komisije o sodelovanju med Komisijo in sodišči držav članic EU pri uporabi členov 81 in 82 ES, UL C 101, 27. 4. 2004. (UL C 101 27.4.2004, str. 54).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Izvajanju Lizbonskega programa Skupnosti: Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Več raziskav in inovacij — naložba za rast in zaposlovanje

COM(2005) 488 konč.

(2006/C 309/02)

Evropska komisija je 12. oktobra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2005 (poročevalka: ga. FUSCO).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 152 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Ozadje in povzetek sporočila Komisije

1.1 Namen sporočila Komisije je **predstaviti skupni pristop** ⁽¹⁾ za raziskave in inovacije v okviru izvajanja Lizbonskega programa, opredeljenega v sklepih Evropskega sveta, sprejetih na zasedanju v Lizboni marca 2000, katerega cilj je, da EU do leta 2010 postane „najbolj konkurenčno in dinamično, na znanju temelječe gospodarstvo na svetu, ki je sposobno trajnostne gospodarske rasti z več in boljšimi delovnimi mesti ter večjo socialno kohezijo“. Na tem zasedanju je Svet potrdil projekt, ki ga je predlagala Komisija v sporočilu „V smeri evropskega raziskovalnega prostora“ ⁽²⁾.

1.2 Evropski svet v Barceloni je v resoluciji marca 2002 sklenil doseči cilj, da EU poveča vlaganja v raziskave in razvoj, da bi ta v letu 2010 dosegla 3 % in da bi se delež zasebnega financiranja povečal do dveh tretjin, Evropski svet v Bruslju marca 2003 pa je zahteval konkretne ukrepe.

1.3 Komisija je v sporočilu z naslovom „Vlaganja v raziskave: akcijski načrt za Evropo“ z dne 30. aprila 2003 opredelila ukrepe na nacionalni in evropski ravni, ki so bili zahtevani v prvem sporočilu „Več raziskav za Evropo: cilj: 3 % BDP“, septembra 2002. ⁽³⁾ Prve uradne številke v zvezi z raziskavami in razvojem kažejo, da je leta 2003 „intenzivnost raziskav in razvoja skoraj obstala na 1,93 % BDP EU-25“. Cilj sta dosegli le Finska in Švedska.

1.4 Evropski svet je zato marca 2005 prenovil lizbonsko strategijo. ⁽⁴⁾ Voditelji evropskih držav in vlad so na neuradnem srečanju v Hampton Courtu oktobra 2005 ponovno potrdili

skupno politično voljo, kot odgovor na veliko potrebo po večji konkurenčnosti v okviru globalne konkurence.

1.5 Po sprejetju prenovljene lizbonske strategije je Komisija sprožila prvo pobudo o evropski informacijski družbi 2010 ⁽⁵⁾, ki od držav članic zahteva, da do sredine oktobra 2005 v nacionalnih programih reform opredelijo nacionalne prednostne naloge za informacijsko družbo, kar bo pripomoglo k doseganju ciljev, določenih v sporočilu o i2010.

1.6 Predlagane možnosti in ukrepe upravičujejo razlike med zunanjimi in notranjimi okoliščinami: na eni strani močna svetovna konkurenca, na drugi pa neprilagodljivost in razdrobljenost nacionalnih trgov glede na potrebe po vzpostavitvi enotnega evropskega prostora ter mobilnosti visoko kvalificiranih delavcev. Komisija priznava omejene pristojnosti na tem področju in želi imeti predvsem „združevalno“ vlogo.

1.7 Namen sporočila je raziskave in inovacije tesneje povezati z **raziskovalno politiko**, usmerjeno predvsem v pridobivanje novih znanj in njihovo uporabo ter v raziskovalne strukture, pa tudi z **inovacijsko politiko**, osredotočeno predvsem v pretvarjanje znanja v gospodarsko vrednost in tržni uspeh. V pristopu za boljšo ureditev bo za vse ukrepe, ki lahko vplivajo na konkurenčnost, narejena **presoja vpliva**.

1.8 V presoji, ki je priložena sporočilu, je izbrana zadnja od treh političnih možnosti: ⁽⁶⁾

— neukrepanje,

— politika vključevanja,

— skupni pristop.

⁽¹⁾ SEC(2005) 1289, Priloga k dokumentu COM(2005) 488 konč. Presoja vpliva, v katerem je Komisija izbrala tretjo možnost skupnega pristopa.

⁽²⁾ UL C 204, 18. 07. 2000.

⁽³⁾ COM(2002) 499 konč.

⁽⁴⁾ Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta: Skupna prizadevanja za gospodarsko rast in nova delovna mesta Nov začetek za Lizbonsko strategijo, [COM(2005) 24 konč.] z dne 2. februarja 2005, in Skupni ukrepi za rast in zaposlovanje: Lizbonski program Skupnosti, (COM(2005) 330 konč.) z dne 20. julija 2005.

⁽⁵⁾ i2010 — Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje, COM(2005) 229 konč. in SEC(2005) 717 z dne 1. junija 2005, za spodbujanje gospodarske rasti in novih delovnih mest v informacijski družbi in medijski industriji. Osredotoča se na gospodarstvo EU, ki kaže 40-odstotno rast produktivnosti in 25-odstotno rast BDP v EU. Sapir in drugi An agenda for a growing Europe, Making the EU Economic System Deliver;

⁽⁶⁾ SEC(2005) 1289, Presoja vpliva.

1.9 Akcijski načrt, ki ga je predlagala Komisija, je sestavljen iz štirih delov:

- raziskave in inovacije kot osrednji element politik EU,
- raziskave in inovacije kot osrednje dejavnosti financiranja EU,
- raziskave in inovacije kot osrednje dejavnosti podjetništva,
- izboljšanje raziskovalne in inovacijske politike.

1.10 Devetnajst ukrepov je razdeljenih na tri glavna področja: javna politika in ureditev, financiranje in obdavčevanje ⁽⁷⁾ ter vloga zasebnih udeležencev. ⁽⁸⁾

1.11 Čeprav se zdi, da je to sporočilo nadaljevanje sporočila iz leta 2003, je Komisija dodala to, da so raziskave in inovacije nedvomno prednostna naloga nacionalnih programov reform. Ti bodo v vseh regijah, kjer mednacionalno sodelovanje omogoča veliko dodano vrednost, podprti z evropskim financiranjem, usmerjenim v dejavnosti, ki so v evropskem interesu, z nasveti za usklajen razvoj politik in z izboljšanimi platformami za vzajemno učenje. Prizadevanja za raziskave in razvoj se priznavajo tudi v okviru Pakta za stabilnost, ki dovoljuje, da stroški zanje presežejo 3 % primanjkljaja.

1.12 EESO upošteva tudi poročilo Eska Aha, čeprav ni predmet tega mnenja, ker v točki 3.1. sporočila spomladanskemu Evropskemu svetu 2006 z naslovom „Več naložb v znanje in inovacije“ Komisija ne omenja dokumenta COM(2005) 488 konč., ampak poročilo Eska Aha. EESO obžaluje, da o tem poročilu nista bila podala predhodno mnenje in ocena in da zato ni bilo vključeno v to razpravo.

1.13 Oktobra 2005 je bila v Hamptom Courtu imenovana štiričlanska skupina, katere koordinator je bil g. Esko Aho. Poročilo iz januarja 2006, ki so ga predložili Evropski komisiji za spomladanski Evropski svet 2006, vsebuje priporočila za pospešitev izvajanja organiziranih pobud za raziskave in inovacije na evropski in nacionalni ravni. Poročilo temelji na tem sporočilu, vendar predlaga predvsem povezovanje (možnost 2, SEC(2005) 1289). Marca 2006 je bilo poročilo predstavljeno Svetu za konkurenčnost in Evropskemu svetu v Bruslju. Evropski svet v Bruslju je opozoril na pomen Arovega poročila in Komisijo pozval, da ga za september 2006 oceni. ⁽⁹⁾

⁽⁷⁾ Mobilizacija javnih in zasebnih sredstev; davčne ugodnosti, evropski strukturni skladi, dostop malih in srednje velikih podjetij do financiranja.

⁽⁸⁾ Partnerstva med univerzo in industrijo, centri in industrijske skupine, proaktivne podporne storitve za podjetja in inovacijske storitve.

⁽⁹⁾ Sklepi Predsedstva Evropskega sveta v Bruslju, 23. in 24. marec 2006.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO z zadovoljstvom sprejema to sporočilo, katerega izhodišče je *Partnerstvo za rast in zaposlovanje*, ker skuša zajeti vsa področja raziskav in inovacij, vključno z netehnološkimi inovacijami. Sporočilo predvideva ukrepe usmerjene v presežanje v Barceloni določenega cilja 3 % ⁽¹⁰⁾, na splošno opisuje obveznosti, ki jih je sprejela Skupnost, in podrobneje opredeljuje podporne ukrepe za raziskave in inovacije, ki se že izvajajo ali ki še bodo sprejeti. ⁽¹¹⁾

2.2 Sporočilo navaja, da je svetovna konkurenca pri pridobivanju vlagateljev v raziskave in inovacije vedno večja, vanjo so vključena tudi nastajajoča gospodarstva Kitajske, Indije in Brazilije. „Razlika med Evropsko unijo (EU) in Združenimi državami Amerike pri vlaganju v raziskave že presega 120 milijard EUR na leto in se hitro povečuje.“ ⁽¹²⁾ Za Evropo je raven konkurenčnosti tako visoka, da nobena država članica ne more uspeti sama. Nadnacionalne sinergije so edina pot za spodbujanje raziskav in inovacij ter njihovo preobrazbo v rast in delovna mesta. Poleg tega raziskave in inovacije zagotavljajo trajnejše gospodarstvo EU, saj prinašajo rešitve za gospodarsko rast, socialni razvoj in zaščito okolja.

2.3 Z akcijskim načrtom je leta 2003 večina držav članic začela uvajati nacionalne ukrepe za spodbujanje raziskav in razvoja v zasebnem sektorju ter cilje povečanja vlaganj v raziskave, ki naj bi do leta 2010 dosegla 2,6 % BDP. Davčne ugodnosti imajo v tem okviru poseben pomen. ⁽¹³⁾ Vendar pa intenzivnost raziskav v EU bolj ali manj stagnira, tudi v zasebnem sektorju. Stanje je skrb vzbujajoče.

2.4 Utemeljevanje ukrepov odpira razpravo o primerjavah produktivnosti držav EU in drugih držav.

2.4.1 Prvič: obstaja več opredelitev produktivnosti (povezava med količino proizvoda ali storitve in številom enot uporabljene dejavnika proizvodnje). Najpogostejše se meri le en dejavnik — delo — pri čemer je kazalnik storilnost delavca na uro v industrijskem sektorju, ki ga je lažje ugotoviti, vendar je takšno merjenje nepopolno, ker kapital šteje kot dejavnik, ki je zunaj proizvodnega postopka.

⁽¹⁰⁾ INI/2006/2005: 12. 10. 2005, v skladu z analizo iz dokumenta COM(2005) 488 konč., ki jo je opredelil Evropski parlament.

⁽¹¹⁾ SEC(2005) 1253, Priloga k dokumentu COM(2005) 488 konč., „Izvedbeni korak“.

⁽¹²⁾ COM (2003) 226 konč., točka 2.

⁽¹³⁾ Osem držav članic jih že izvaja in v teh državah računajo na 13 % neposrednih vlaganj v raziskave.

2.4.2 Drugič: pri primerjavi med Evropo in Združenimi državami Amerike se ne sme posploševati, temveč je treba izpostaviti pomembne razlike med sektorji in državami, celo znotraj države kot so Združene države Amerike. Obstajajo konkurenčni evropski sektorji in države, ki so dosegle velik napredek pri produktivnosti. Po mnenju O'Mahonyja in van Arka (2003), izračuni stroškov na enoto dela v sektorju proizvodnje v celotni EU kažejo, da EU v primerjavi z Združenimi državami Amerike ni konkurenčna v sektorju visoke tehnologije, ampak drugje. Vendar so nizke plače tretjih držav, ne Združenih držav Amerike, glavni vir konkurence v tradicionalnih industrijah, ki povzročajo hude pritiske na EU. Stališče Dosija, Llerene in Labinija (2005) je bolj kritično: poudarjajo potrebo po tem, da evropska industrijska politika ne bi bila več tabu.

2.4.3 Tretjič, skupna faktorska produktivnost ali total factor productivity (TFP) bi bil najboljši ukrep, „dopolnjen s prilagajanjem BDP glede na razlike vseh uporabljenih inputov“ (Calderon 2001), in bi omogočal boljšo primerjavo med državami. Pri pojasnjevanju razlik med storilnostmi držav so odločilni razlogi za dobiček iz storilnosti delovne sile in/ali skupnega faktorja v empiričnih študijah razvrščeni v tri skupine. Vendar, glede na medsebojno odvisnost med državami, Calderon trdi, da se med državami pojavljajo razlike v TFP zaradi hitrosti razširjanja tehnologije (s trgovino, neposrednim tujim vlaganjem ali priseljivanjem). ⁽¹⁴⁾

2.4.4 Če hitro razširjanje pomeni razliko, bodo inovativna MSP z vzpostavljanjem novih trgov pri tem nepogrešljiva. Iz istega razloga bi lahko izbira strateških prednostnih nalog za raziskave in inovacije spodbujala hitrejša razširjanja znanja.

2.4.5 Končno je zagotovitev usposobljenega osebja in omejitev vlaganj podjetij tako skrb Združenih držav Amerike kot tudi Evrope, predvsem v primerjavi s Kitajsko, ki se srečuje s pomanjkanjem 75 000 visoko usposobljenih delavcev, potrebnih za prehod v storitveno gospodarstvo.

2.5 To pomeni, da pri izbiri politik obstajata dva makropogleda. Na eni strani so nujne potrebe po organizacijski inovativnosti, ki je predpogoj za tehnične inovacije (Lam 2005 in OECD 2005), kar velja tudi za evropske institucije (Sachwald 2005, Sapir in drugi 2003, Esko Aho 2006); na drugi strani je razlog, da podjetja v Evropi ne vlagajo dovolj v raziskave in razvoj ter inovacije, pomanjkanje „inovacijam prijaznega“ trga, na katerem bi lahko ponudili nove izdelke in storitve (Esko Aho 2006). EESO tudi ugotavlja, da sta podjetniški duh in tveganje nujno potrebna.

⁽¹⁴⁾ Calderon, 2001, stran 19.

2.6 Dejstvo, da trg ni sposoben v zadostni meri spodbujati inovacije, je priznано v literaturi od Arrowa (1962) in Dasgupta ter Stiglitz (1980) naprej. Okvirni programi Komisije so večinoma temeljili na racionalnosti aktivne podpore raziskavam in razvoju podjetij na mikroravni, z mešanico podpore raziskavam in razvoju ter spodbujanja sodelovanja pri premagovanju najhujših ovir (omogočanje iskanja partnerjev in spodbujanje skupnih dinamik, ki med drugim ustvarjajo ugodne pogoje, kot so vstop na trg, downstreaming in ekonomija obsega). Vendar te pobude niso zadostovale za zagon trajne dinamike inovacij v celotni EU.

2.7 EESO zato pozdravlja poudarek Komisije na srednji, sektorski in čezmejni ravni. Instrumenti partnerstva, kot so omrežja, grozdi, aglomeracije, forumi in dialogi povečujejo pomen, ki ga imajo za lajšanje inovacij povezave, zunanji učinki in prenos kapitala med podjetji in organizacijami ter tudi geografske povezave. Ti prostori za usklajevanje bi lahko lažje opredelili dejavnike vpliva na raven vlaganja v inovacije in tudi ozka grla.

2.8 Pristopa in predlaganih ukrepov pa ne spremljajo proračunski podatki, čeprav bo za njihovo izvedbo nujno potrebno veliko sredstev in sposobnosti usklajevanja. Poleg tega na strani, kjer Komisija omenja to sporočilo v sporočilu spomladanskemu Evropskemu svetu 2006, opozarja, da „zakonodajni predlogi obrodijo sadove šele, ko jih odobri Svet in Evropski parlament. Poleg tega je velik del ukrepov financiranja podrejen končni opredelitvi in izvajanju finančnih perspektiv za obdobje 2007–2013. Celo predlagani ukrepi so torej le okvirni.“.

2.9 EESO poziva Komisijo, naj čimprej predloži proračunske podatke in jasen sistem spremljanja in vrednotenja tega sporočila, z natančno določenim rokom, na primer leta 2008. Poleg tega EESO meni, da je nujno, da poročilo Komisije vsebuje vsa poročila strokovnih skupin, ki so neposredno povezana s sporočilom, kakor tudi oceno pripravljenih priporočil. Takšni podatki morajo biti usklajeni z izbrano možnostjo in ukrepi. Končno bi bilo pri prizadevanjih za odpravo sedanje razdrobitve dobro na vseh ravneh, v regijah, državah članicah in evropskih institucijah določiti osebe, odgovorne za usklajevanje ukrepov, predlaganih v COM(2005) 488. Komisija se je v *Trendcharts* močno potrudila in za vsako posamezno državo pripravila opis za raziskave in inovacije, kar bi lahko uporabili kot temelj za določitev odgovornih oseb. Zanimivo bi bilo premisliti o tudi izkušnjah „virtualne agencije“ za raziskave in inovacije v Združenih državah Amerike.

2.10 EESO tudi opaza, da glavni pojmi (raziskovanje, inovacije, znanje in tehnologija) v sporočilu niso opredeljeni. Komisija je podprla vseevropsko raziskovanje, da bi opredelila te pojme, Eurostat in OECD pa sta opredelila inovacije. Zadnji „European Innovation Scoreboard“ o razmerju med inputi in outputi inovacij razvija zamisel o „učinkovitosti inovacij“ ter uvršča raziskave in razvoj med input v inovacije. Poleg tega bi bilo treba bolje razločevati med ukrepi, usmerjenimi v raziskave in inovacije, ter politikami ustvarjanja pogojev za inovacije (na primer: izobraževanje, sprejemanje in ureditev mobilnih človeških virov, podpora MSP in regijam z omejenimi možnostmi dostopa do IKT, kjer so stroški proporcionalno večji kot pri drugih dejavnostih). To pomeni razlikovanje med razumevanjem inovacije v smislu novih izdelkov in storitev na trgu in inovacije kot postopka. Prvo je nujen pogoj, vendar ne zadošča za dinamično endogeno rast.

2.11 EESO zelo aktivno spremlja to področje in je pripravil že več mnenj o obsežnem področju, ki ga pokriva COM 488. Zaradi pomanjkanja prostora EESO le na kratko opozarja na svoja mnenja, zlasti na mnenje o evropskem prostoru raziskav, ki je že vključevalo vse teme, obravnavane v COM 488 (EESO 595/2000), ter posebej na točko 7 o „raziskavah in tehničnih inovacijah“ in točko 8 o potrebi po „izmenjavi osebja med raziskovalnimi in industrijskimi središči“.

2.12 Mnenje EESO 724/2001 o znanosti in družbi poudarja vlogo temeljnih raziskav pri večini velikih odkritij. Mnenje EESO o temeljnih raziskavah v Evropi ⁽¹⁵⁾ in njihovi povezanosti z uporabnimi raziskavami v točki 2 opozarja na vprašanje patentov in EESO ugotavlja, da je nujno oblikovati „evropski“ patentni sistem, ki, podobno kot v ZDA, določa obdobje mirovanja med znanstveno objavo odkritja in izdajo patentne listine za to odkritje. Patentno listino Skupnosti je treba izdati hitro in po ugodni ceni. EESO obžaluje zamudo zaradi jezikovnih vprašanj.

2.13 Mnenje EESO o raziskovalcih podpira Evropsko listino za raziskovalce ⁽¹⁶⁾ ter, v točki 5.4, nujnost izmenjav med teoretičnim in praktičnim znanjem, in predlaga, da se bolj cenijo strokovnjaki z večletnimi izkušnjami, skupaj z združljivostjo in priznavanjem več elementov socialne varnosti in nastanitve, pri čemer je treba, kot poudarja v točki 5.5.5, zagotoviti „družinsko povezanost“. V mnenju o znanosti in tehnologiji ⁽¹⁷⁾; o

sedmem okvirnem programu za raziskave, EESO ugotavlja pomen, financiranje in organizacijo v okviru podprogramov ter devet tem raziskav, o katerih je EESO ⁽¹⁸⁾ izdal posebna mnenja. ⁽¹⁹⁾

2.14 V mnenju o konkurenčnosti in inovativnosti (2007–2013) ⁽²⁰⁾, EESO ugotavlja pomen sodelovanja MSP in socialnih partnerjev pri inovacijah. ⁽²¹⁾ Za uspešno razvijanje inovacij jih je treba uspešno vključiti. Mnenje, ki ga Odbor trenutno pripravlja o političnem okviru za krepitev predelovalne industrije EU pozdravlja poudarek na sektorjih, vendar opozarja, da so za usklajevanje potrebna sredstva, proračunskih sredstev pa ni, ter upa, da bo usposobljenosti zaposlenih, ki ostaja medsektorska tema, namenjena potrebna pozornost. Večja integrirana industrijske politike je zelo pomembna: v njej je „več kot 34 milijonov zaposlenih in predstavlja več kot 80 % izdatkov za raziskave in razvoj v zasebnem sektorju Evropske unije“.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO še zlasti odobrava prizadevanja Komisije za konkurenčen evropski sistem intelektualne lastnine in pravila za razširjanje rezultatov raziskav (2007–2013) ter priporoča, da se posebna pozornost nameni vodenju patentnih listin s pomočjo instrumentov, omenjenih v točki 2.7.

3.2 Boljši sistem razširjanja znanja je ključnega pomena za konkurenčnost. Treba je omeniti pobudo *Innovation Relay Centres* in idejo Komisije, da se v programu pobud Skupnosti za MSP uporabljajo nalogi za svetovanje pri inovacijskih strategijah. S čezmejnimi industrijskimi skupinami bi se to razširjanje olajšalo, zato bo njihov pomen priznan v naslednjem sporočilu o skupinah v Evropi. Od leta 2006 naprej se bo oblikovala zbirka podatkov o industrijskih skupinah.

3.3 EESO vztraja pri tem, da sta družbena razsežnost inovacij ter večanje vrednosti človeškega in družbenega kapitala pomembna za izvajanje raziskav in inovacij, ter upa, da bo naslednja različica Priročnika iz Osla (OECD-Eurostat) vsebovala statistične podatke, ki bodo to upoštevali, in da bo vključevala tudi kazalnike kvalificiranih človeških virov ter ostale prostore, kjer razvijajo inovacije, kot so univerze in druge izobraževalne ustanove ter mešane platforme, ki združujejo industrijo, državne organe in univerze.

⁽¹⁵⁾ UL C 65, 17. 3. 2006.

⁽¹⁶⁾ Nanotehnologija, biotehnologija, raziskave zdravja, informacijska tehnologija, energetske raziskave (vključno z raziskavami fuzijske energije), raziskave vesolja in varnosti.

⁽²⁰⁾ UL C 65, 17. 3. 2006.

⁽²¹⁾ „98 % podjetij v Evropi je malih in srednje velikih podjetij (MSP). Ta dajejo na voljo 55 % delovnih mest v zasebnem gospodarstvu. Potencial MSP za inovacije v proizvodnih procesih in izdelkih ter storitvah je precejšen.“

⁽¹⁵⁾ UL C 110, 30. 4. 2004.

⁽¹⁶⁾ UL C 110, 30. 4. 2004.

⁽¹⁷⁾ UL C 157, 26. 6. 2005.

3.4 V zvezi z državnimi pomočmi za inovacije, ki bi zelo vzpodbudile vlaganja podjetij v raziskave, EESO pozdravlja pozornost, ki je posvečena MSP in poziva Komisijo, da ustvarjanje novih delovnih mest razume kot naložbo v raziskave in inovacije, če so delovna mesta temu namenjena. EESO poudarja tudi potrebo po podpori zagona inovativnih MSP s pomočjo instrumentov kot so tvegani kapital in z zagotavljanjem sodelovanja Evropskega investicijskega sklada.

3.5 Pomemben dejavnik pri inovacijah je razpolaganje s človeškimi viri, prilagojenimi vsem ravnam, zaradi globalne konkurence, omenjene v točki 2.4.5. Sporočilo je osredotočeno na znanstvene vire. Obravnavati pa bi moralo tudi kvalificirana delovna mesta za neznanstvene delavce. Treba bi bilo tudi uravnotežiti ponudbo in povpraševanje po usposobljenosti in posebnih znanjih s potrebami v sektorjih. Za doseg učinkovitih in hitrih rešitev bi bilo koristno, če bi sodelovali vsi socialni partnerji in zainteresirane strani. EESO poziva Komisijo, da sproži razpravo o tej temi.

3.6 Hkrati bi bilo za zagotovitev mobilnosti treba napredovati pri pripravi skupnih evropskih listin o pooblastilih, ki so potrebne v vsakem sektorju ali pri vsaki temi, pri čemer je treba upoštevati razsežnost kakovosti izobraževanja (vrednote, enakost možnosti). Ker se generalna direktorata za zaposlovanje ter izobraževanje in kulturo ukvarjata tudi s „človeškimi viri“, bi bilo treba v to sporočilo vključiti tudi njune pobude za raziskave in razvoj, da bi bila zajeta vsa področja.

3.7 EESO poziva Komisijo k spodbujanju raziskav in inovacij v vseh možnih sektorjih: s težavami s konkurenčnostjo se ne sooča le sektor visokih tehnologij. Strateško upravljanje sprememb, ki sledijo množičnemu sprejemanju novih tehnologij v MSP, bi bilo mogoče vključiti v predlagane ukrepe. Pri tem bi bilo nujno sodelovanje socialnih partnerjev in drugih zainteresiranih skupin.

3.8 EESO se strinja s poročilom Eska Aha, ki ugotavlja, da podjetjem z več kot 250 zaposlenimi ni namenjena vsa potrebna pozornost. Možni vzrok za to je preozka opredelitev MSP v primerjavi z opredelitvijo MSP v ZDA in na Japonskem. EESO meni, da je nujno nameniti posebno pozornost financiranju inovativnih MSP, da bi vzpostavili inovativno evropsko gospodarstvo s socialno kohezijo. Ni presenetljivo, da je regija Emilia Romagna, ki je vključena v program Paxis, ena najbolj dejavnih, čeprav so drugi kazalniki inovativnosti v Italiji manj

ugodni. Hkrati se morajo storitve za podporo podjetjem specializirati, zato da bodo prilagojene različnim značilnostim MSP (zadružna podjetja, druga podjetja socialnega gospodarstva itd.).

3.9 EESO želi, da Komisija navede tudi ukrepe za raziskave in inovacije v drugih regijah. Komisija v TrendCharts in več drugih pobudah že ima svetovno vizijo. Po objavi sporočila 346 z dne 25. junija 2001 o mednarodni razsežnosti evropskega raziskovalnega prostora — ERA, je del programa INCO šestega okvirnega programa izrecno spodbujal sodelovanje tretjih držav, kar se bo nadaljevalo tudi v sedmem okvirnem programu. Ti ukrepi bi se lahko ovrednotili v posebnem delu predlaganih področij. Tudi vloga mest in prestolnic pri inovacijah si zasluži bolj poglobljeno preučitev.

3.10 EESO priporoča Komisiji, da oceni čas med tehnološkim vlaganjem, liberalizacijo in preoblikovanjem, ob upoštevanju dejstva, da morajo podjetja, zlasti največja, razmisliti o spremembah pri nadzoru, hkrati s potrebo po vlaganju v raziskave in inovacije (na primer v energetiko, promet in storitve omrežne dejavnosti).

3.11 EESO tudi opozarja, da bi bilo treba poiskati ustrezno ravnovesje med spodbujanjem inovacij prek skupnega trženja in izdajanja licenc za nove izdelke in storitve podjetij ter konkurenčnim pravom.

3.12 EESO upošteva inovacije kot „input“ v konkurenčno gospodarstvo s socialno kohezijo in ne kot njegov končni rezultat. Ob upoštevanju, da je to izziv, EESO poziva Komisijo, da pripravi statistiko in spodbuja študije za boljšo ocenitev povezav med inovacijami, konkurenčnostjo in socialno kohezijo, zato da bi razločno in učinkovito ocenila rezultate ter jih prepričljivo posredovala evropskim državljanom. Kot že rečeno: oblikujte ambiciozno zgradbo, tehnološko drzne naloge, ki so upravičene zaradi bistvene socialne in politične vrednosti (Dosi in drugi, 2005).

3.13 Poleg tega EESO, ki inovacije obravnava kot sistem, zahteva od Komisije, da se uskladi z Evropsko investicijsko banko (EIB) za zagotovitev sinergije med njenimi programi, Evropskim investicijskim skladom, sedmim okvirnim programom za raziskave in okvirnim programom za konkurenčnost in inovacije (CIP), da bi bile inovacije dinamičen in dobro zgrajen sistem.

Bruselj, 5. julij 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravilih za napredno zdravljenje ter o spremembi Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004

COM(2005) 567 konč. — 2005/0227 (COD)

(2006/C 309/03)

Svet Evropske unije je 10. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. BEDOSSA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 150 glasovi za in z 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek

1.1 Odbor pozdravlja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravilih za napredno zdravljenje ter o spremembi Direktive 2001/93/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004.

1.2 Glede na to, da je znanstveni napredek vse hitrejši, predvsem na področju biotehnologije, je pomembno zagotoviti pojasnila, natančnost in strokovno znanje.

1.3 Cilj tega predloga je omogočiti oblikovanje skladne celote na ravni naprednega zdravljenja, zapolniti trenutno regulativno vrzel in okrepiti posebno vrednotenje, ki ga izvaja Evropska agencija za zdravila na teh novih področjih. To bi zagotovilo:

— hiter odgovor na zahteve bolnikov in pričakovanja industrijskih panog, povezanih z raziskavami in razvojem regenerativne medicine;

— visoko raven varovanja zdravja evropskih bolnikov;

— celovito pravno varnost in s tem tudi visoko stopnjo prožnosti na tehničnem področju za prilagoditev znanstvenemu in tehnološkemu razvoju.

1.4 Pravni okvir mora biti zaradi posebnega značaja zdravil za napredno zdravljenje izčrpen in trden. Uporabljati se mora vseh državah članicah.

1.5 Uredba je zato verjetno najbolj ustrezen pravni instrument. Posebna zakonodajna ureditev namreč še ni bila oblikovana, zaradi česar se težave na področju javnega zdravja, ki se trenutno še vedno pojavljajo v Evropski uniji v zvezi z zdravili za napredno zdravljenje, ne morejo reševati.

1.6 Vendar nekateri vidiki predloga uredbe lahko povzročajo težave pri njegovem izvajanju zaradi opredelitev v primerjavi s predlogom direktive o medicinskih pripomočkih. Končno besedilo mora razjasniti številna vprašanja in morebitne dvome:

— kakšen je pomen te nove uredbe, če zdravila za napredno zdravljenje, ki se uporabljajo za gensko in celično zdravljenje, že urejajo posebne direktive o farmacevtskih izdelkih;

— opredelitve, predvsem v členu 2b, se zdijo zapletene in imajo bolj kot ne postransko vlogo;

— jasno je tudi, da nacionalna farmacevtska zakonodaja lahko prepreči izvajanje evropske zakonodaje;

— v tem primeru bi bilo bolje uporabiti prožnejši pristop in uvesti medsebojno priznavanje;

— avtologni izdelki v sektorju bolnišnic in izdelki neindustrijskega izvora prav tako postavljajo vprašanje uporabe izdelkov „border line“ (mejnih izdelkov), ki so drugega izvora, na evropski ravni.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Ob pregledu predloga uredbe po posameznih členih se sprožajo nekatere pripombe, vprašanja ali priporočila. Glede člena 2 „Opredelitve“⁽¹⁾

2.2 Opredelitve, ki se nanašajo na gensko zdravljenje in somatsko celično zdravljenje na splošno ne predstavljajo težav, ker so odmik in izkušnje omogočile doseči soglasje; ti izdelki so uvrščeni med zdravila in so kot takšni v Skupnosti že urejeni

2.2.1 Opredelitev izdelka tkivnega inženirstva se zdi bolj kompleksna. Sedanje besedilo člena 2(1) b) v prvi alineji navaja, da „izdelek tkivnega inženirstva vsebuje gojene celice ali tkiva ali je sestavljen iz njih“; ne navaja pa „kot sestavni del“. V praksi so zato medicinski pripomočki, ki vsebujejo izdelke tkivnega inženirstva „z dopolnilno funkcijo“ prav tako uvrščeni med inovativna zdravila. Zato so določbe predlagane direktive o medicinskih pripomočkih nepomembne.

⁽¹⁾ COM(2005) 567konč.

2.2.2 Besedilo druge alinee člena 2(1) b) lahko prav tako povzroča težave pri izvajanju in predvsem pri prekrivanju z direktivo o medicinskih pripomočkih. Ob upoštevanju dejstva, da izdelki tkivnega inženirstva sodijo v okvir uredbe o zdravilih, bi bilo zaželeno, da se omeni njihovo prvotno delovanje pri zdravljenju ali preprečevanju bolezni, ali spremembi fizioloških funkcij prek farmakološkega, imunološkega ali metabolnega delovanja, ne pa da se omenjajo samo njihove lastnosti pri „regeneraciji, obnovitvi ali nadomestitvi človeških tkiv“, saj jih imajo tudi drugi medicinski pripomočki.

2.3 Treba je poudariti prizadevanje za kar najbolj natančno opredelitev izdelka celičnega tkivnega inženirstva. Kljub temu pa razlika s celičnim zdravljenjem (presaditev kostnega mozga, presaditev matičnih celic, presaditev krvi popkovine, odraslih matičnih celic ali embrionalnih matičnih celic, ...) ni jasna.

2.4 Odbor predlaga, da so primeri izdelkov, ki se trenutno obravnavajo kot izdelki tkivnega inženirstva, izhodišče za razmislek glede natančnejše opredelitve. Tako bi lahko izboljšali razumevanje, saj je tema predmet razprav in protislovij, predvsem glede embrionalnih matičnih celic.

2.5 Etični vidiki na tej točki ne predstavljajo težav, razen pri človeških embrionalnih matičnih celicah (HESC).

2.6 Glavno protislovje je v načinu pridobivanja teh matičnih celic. Pridobivanje teh celic prek nuklearnega prenosa (torej s kloniranjem) sproža pomembna etična vprašanja, vendar do sedaj v Evropski uniji še niso uspeli doseči nobenega resničnega soglasja. V središču trenutnih skrbi sta nevarnost reproduktivnega kloniranja in trgovanje z jajčeci ter s človeškimi organi.

2.7 Te prakse izrecno obsojata Evropska konvencija o bioetiki (Konvencija Oviedo, 1998) in Mednarodni odbor za bioetiko (UNESCO, 1997).

2.8 Ker ni doseženo soglasje med državami članicami Evropske unije, sodi uporaba človeških embrionalnih matičnih celic (HESC) v okvir nacionalne odgovornosti.

2.9 Natančnost pri navajanju uvodnih izjav⁽²⁾ je zato ključnega pomena, saj jasno upošteva dejansko stanje razprave in poudarja, da besedilo o uredbi o zdravilih za napredno zdravljenje na ravni Skupnosti „ne sme vplivati na odločitve držav članic o dovoljenju uporabe kakršne koli posebne vrste človeških celic, kot so embrionalne matične celice ali živalske celice“.

2.10 Besedilo prav tako „ne sme vplivati na uporabo nacionalne zakonodaje, ki prepoveduje ali omejuje prodajo, dobavo ali uporabo zdravil, ki vsebujejo te celice ali jih te celice sestavljajo ali so izdelane na njihovi podlagi“.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Usklajevanje načel v primerjavi z drugimi sodobnimi biotehnološkimi zdravili, ki so trenutno zakonsko urejena na ravni Skupnosti, poteka prek centraliziranega postopka za pridobivanje dovoljenja, torej enotnega znanstvenega vrednotenja kakovosti, varnosti in učinkovitosti zdravil za napredno zdravljenje.

3.2 Napredno zdravljenje zaradi svoje narave v primerjavi z zdravljenjem klasične medicine zahteva posebne predklinične in klinične postopke, predvsem na področju strokovnega znanja in izkušenj, načrtovanja obvladovanja tveganj in farmakovigilance po pridobitvi dovoljenja za promet.

3.3 Predlog uredbe, ki je bil predložen EESO za pripravo mnenja, močno poudarja, da je treba v Odboru za vrednotenje izdelkov humane medicine (Committee for Medicinal Products for Human Use — CHMP⁽³⁾) razviti posebno strokovno znanje za vrednotenje teh izdelkov in združenja bolnikov povezati s skupinami za vrednotenje.

3.4 Predlog za ustanovitev odbora za napredno zdravljenje (CAT)⁽⁴⁾, s katerim se bo moral odbor za vrednotenje zdravil za uporabo v humani medicini Evropske agencije za zdravila posvetovati pri vseh zadevah v zvezi z vrednotenjem podatkov o zdravilih za napredno zdravljenje, preden poda svoje končno znanstveno mnenje, je ključnega pomena.

3.5 Ustanovitev odbora za napredno zdravljenje bo dejansko omogočila združiti redke najboljše strokovnjake, ki trenutno delajo na ravni Skupnosti na področju zdravil za napredno zdravljenje in izbrane predstavnike zainteresiranih strani.

3.6 Ustanovitev odbora je povsem upravičena, ker bo tako možno poleg znanstvenih postopkov opredeliti standarde za dobro klinično prakso in dobro izdelavo ter spremljati vrednotenje do pridobitve dovoljenja za promet in po njej.

3.7 Pomembno je omeniti, da je v skladu z načelom človeške celice ali tkiva, ki so v zdravilih za napredno zdravljenje, dovoljeno pridobivati samo s prostovoljnim in brezplačnim darovanjem. To prispeva k stalnemu prizadevanju za visoke varnostne standarde za tkiva in celice, odpravlja nevarnost trgovanja s človeškimi deli teles in omogoča varovanje zdravja ljudi.

3.8 Predlog priznava svetovalno vlogo Evropske agencije za zdravila, ki bo odločilna na različnih področjih, kot so proizvodnja zdravil za napredno zdravljenje, dobre prakse izdelave ali pravila v zvezi s povzetkom glavnih značilnosti izdelka, ovojnina in navodila za uporabo za tehnične posebnosti zdravil za napredno zdravljenje ali razmejitev z drugimi področji (kozmetika ali medicinski pripomočki), ki se lahko pojavijo z razvojem znanosti.

⁽²⁾ COM(2005) 567konč., „ob upoštevanju“, točka 6.

⁽³⁾ CHMP: Odbor za zdravila za uporabo v humani medicini.

⁽⁴⁾ CAT: Committee for Advanced Therapies.

3.8.1 Nekateri ugotavljajo, da lahko postopki, ki se uporabljajo, povzročijo visoke stroške, medtem ko so nacionalni postopki pridobivanja dovoljenj bolj ekonomični. Prav tako se težave pojavljajo pri prehodnih obdobjih, ki so daljša na nacionalni ravni (5 let), medtem ko prehodno obdobje v Evropski uniji traja samo 2 leti. Politično tveganje, ki ga sprožajo decentralizirani nacionalni postopki, lahko ovira dostop držav članic do naprednega zdravljenja, saj ga nekatere države članice imajo, druge pa ne.

3.9 Poleg tega je v tem predlogu koristno obravnavan tudi gospodarski vidik⁽⁵⁾. V svetovni konkurenci na področju zdravstvene industrije je ključnega pomena, da Evropska unija zavzame mesto, ki ji pripada na notranjem trgu in tudi zunaj Skupnosti.

3.10 Gospodarska tveganja, ki so povezana z negotovostjo in s hitrim razvojem na področju znanosti, in visoki stroški raziskav močno zavirajo velike in trajne naložbe na področju zdravil, predvsem zdravil za napredno zdravljenje.

3.11 Poleg tega raziskave, potrebne za dokazovanje kakovosti in neklinične varnosti izdelkov za napredno zdravljenje, pogosto izvajajo mala in srednja podjetja, ki velikokrat nimajo predhodnih izkušenj na področju farmacije (ponavadi gre za novo nastale („spin off“) biotehnoške laboratorije ali proizvajalce medicinskih pripomočkov).

3.12 Predlog za podporo in spodbudo izvajanja teh raziskav, uvedbo „sistema za vrednotenje in potrjevanje dobljenih podatkov s strani Agencije, neodvisno od kakršnih koli vlog za pridobitev dovoljenja za promet“, se zdi ustrezen.

3.12.1 Vendar tkivno inženirstvo omogoča, da izdelke, ki proizvajajo MSP, „start-up“ ali „spin-off“ podjetja (novo nastala podjetja), in torej ne farmacevtska industrija. Iz tega sledi več ugotovitev:

- kaj mora pokrivati ta uredba, da lahko postane operativna? Ali ne bo sprožila obširnih razprav, kljub obetavni tehnologiji, ki se pri tem uporablja?
- sestava CAT (predstavnik vsake države članice) prav tako predstavlja težavo, ker je odvisna od CHMP;
- veljavni zakonodajni okvir ne ustreza povsem, ker gre za nekonvencionalne farmacevtske izdelke, za katere bodo potrebne spremembe drugih besedil;
- previdnost pri uporabi matičnih celic lahko povzroči veto v zainteresiranih državah, ker mora biti besedilo oblikovano ustrezno, sicer je „hudič v podrobnostih“.

3.13 Cilj, ki bi olajšal vrednotenje vseh poznejših vlog za pridobitev dovoljenja za promet na podlagi istih podatkov, je treba podpreti in tudi spodbujati.

⁽⁵⁾ Glej COM(2005) 567kon., „ob upoštevanju“, točka 23.

3.14 Vendar je potrebna previdnost. Določba se mora po potrebi prilagoditi, da se lahko upošteva hiter razvoj na področju znanstvenih podatkov (na primer veljavnost podatkov, pogoji, da se lahko podatki hranijo), in s tem omogoči stalno varovanje zdravja bolnikov in bolj splošno tudi spoštovanje etičnih predpisov.

3.15 Predvideno poročilo o izvajanju sedanjega predloga uredbe na podlagi pridobljenih izkušenj bi lahko bila priložnost za razpravo v pristojnih organih (predvsem v odboru za napredno zdravljenje (CAT) in odboru za vrednotenje izdelkov humane medicine (CHMP)).

3.15.1 Vendar podrejenost odbora CAT komisiji CHMP (izvirni mehanizem strokovnjakov se namreč podreja pravilom CHMP) zelo otežuje postopke in lahko povzroči morda nekoristna protislovja.

3.16 Na splošno bi lahko predvidena objava tega poročila (poglavje 8, člen 25) poleg izčrpnih podatkov o različnih vrstah zdravil za napredno zdravljenje, odobrenih v skladu s to uredbo, vključevala tudi podatke in rezultate o spodbudah, ki so predvidene v poglavju 6 (členi 17 — 18 in 19): znanstveno mnenje, znanstveno priporočilo o razvrstitvi naprednega zdravljenja ter potrjevanje kakovosti in nekliničnih podatkov.

4. Sklepne ugotovitve

4.1 V celoti je predlog uredbe ustrezen in koristen. Za bolnike je predlog uredbe pomemben, ker omogoča spremljanje razvoja znanosti in določitev definicij ter pogojev uporabe zdravil za napredno zdravljenje.

4.1.1 Če nove tehnologije bolnikom zbuja veliko upanje za odpravo trpljenja, če so odgovor na upravičena pričakovanja, predvsem na področju regenerativne medicine, se mora nadzor nad temi raziskavami opravljati s pomočjo testov, ki so ključnega pomena. Protokoli teh testov morajo omogočiti absolutno in zagotovljeno varnost bolnikov, pri tem pa se ne sme prezreti vprašanje neuporabljenih odpadkov in okoljski vidik. V tem smislu je treba poleg visoke ravni varovanja zdravja uvesti tudi zagotavljanje kakovosti zdravljenja (točka 2.1., utemeljitev).

4.2 To besedilo ima velik pomen, predvsem na področju genskega zdravljenja in somatsko celičnega zdravljenja. Previdnost pri opredelitvah in tudi pri uvedbi izdelkov tkivnega inženirstva jasno poudarja, da ta predlog uredbe nima namena zaključiti razprave ali k njej prispevati z ugotovitvami vsake države članice, ker etična razprava še ni zaključena in ker je v ozadju še razprava o humanizmu.

4.2.1 Predlog uredbe ustvarja pogoje, potrebne za zapolnitev vrzeli na področju predpisov, ki obstaja v predlogu direktive o medicinskih pripomočkih in tudi v tem predlogu uredbe. Splošno načelo ocene tveganja pokriva področje uporabe zdravil za napredno zdravljenje in medicinskih pripomočkov. Kljub zapletom, ki jih lahko povzročajo kombinirani izdelki (npr. medicinski pripomočki, ki vsebujejo elemente tkivnega inženirstva), je treba v tem primeru zagotoviti kakovost in tudi varnost. Ocena mora temeljiti na učinkovitosti uporabe zdravila

za napredno zdravljenje pri ustreznem medicinskem pripomočku.

4.3 Odbor odobrava predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o zdravilih za napredno zdravljenje ter o spremembi Direktive 2001/83/ES in Uredbe (ES) št. 726/2004 2004 in pri tem poudarja ključne točke, za katere je treba najti jasne rešitve, ki zagotavljajo dobro izvajanje direktive.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju lizbonskega programa Skupnosti: strategija za poenostavitev zakonodajnega okolja

COM(2005) 535 konč.

(2006/C 309/04)

Evropska komisija je 9. decembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil **g. Cassidy**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 146 glasovi za, brez glasov proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila EESO

1.1 Mnenje je bilo pripravljeno na zaprosilo Komisije in je nadaljevanje sporočila Komisije *Bolje oblikovani predpisi za rast in delovna mesta v Evropski uniji* ⁽¹⁾, ki je bilo objavljeno marca 2005.

1.2 Rezultat poenostavitve bi moral biti kakovosten, razumljivejši in „uporabniku prijaznejši“ zakonodajni okvir.

1.3 S poenostavitvijo naj bi okrepili spoštovanje zakonodaje EU in njeno legitimnost.

1.4 Odbor meni, da imajo države članice veliko odgovornost pri zagotavljanju ustreznega prenosa ukrepov EU v nacionalno zakonodajo in njihovega izvajanja. Odbor priznava, da medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje ⁽²⁾ državam članicam zagotavlja „kodeks ravnanja“ pri boljšem prenosu in

uporabi direktiv ES. Pomembno je, da je tako oblikovan zakonodajni okvir na nacionalni ravni vsebinsko čimbolj uravnotežen in obenem čim enostavnejši za podjetja, delojemalce, potrošnike in vse akterje civilne družbe.

1.5 Odbor želi, da se družbeni in gospodarski akterji vključijo v komitološke postopke poenostavitve zakonodaje po vzoru odborov SLIM (*Simpler Legislation for the Internal Market* — Preprostejša zakonodaja za notranji trg), toda sistematičnejše in v pripravah te uredbe, ne pa naknadno, kot je bilo to v primeru delovanja odborov SLIM.

1.6 Odbor bi želel več posvetovanja med Komisijo in zainteresiranimi stranmi, podobnega dialogu, ki je pripeljal do sporočila, obravnavanega v tem mnenju. Meni, da bi to materialno prispevalo h „koregulaciji“ ⁽³⁾, ki je omenjena v odstavku 3d sporočila. Obžaluje pa, da sporočilo sploh ne omenja „samoregulacije“ ⁽⁴⁾, čeprav EESO že dlje časa poziva k temu ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 97, 16. 3. 2005.

⁽²⁾ UL C 321, 31. 12. 2003.

⁽³⁾ UL C 321, 31. 12. 2003.

⁽⁴⁾ UL C 321, 31. 12. 2003.

⁽⁵⁾ Informativno poročilo o *trenutnem položaju koregulative in samoregulative na enotnem trgu*, CESE 1182/2004 fin, 11. 1. 2005, poročevalec: g. Vever.

1.6.1 Vendar pa Odbor v zvezi s samoregulacijo ugotavlja tudi nevarnost, da ne bi bile sprejete nobene ureditve, ki obvezujejo delujoče akterje, temveč da bi akterji sami sprejemali prostovoljne sporazume, ki bi se jih lahko držali ali pa tudi ne.

1.7 Sodišče Evropskih skupnosti ima pri tolmačenju direktiv Evropske skupnosti vedno večjo vlogo in se je znašlo v položaju, ko mora tolmačiti včasih dvournno besedilo direktiv, ki je rezultat postopka soodločanja. Sodišče Evropskih skupnosti pa prejema tudi vedno več zahtev nacionalnih sodišč za navodila na področjih, kjer se njihove dejavnosti dopolnjujejo. Odbor opaža napredek Sodišča Evropskih skupnosti, ki je za 12 % zmanjšalo število nerešenih zadev proti državam članicam zaradi neprenosa, napačne uporabe ali neskladja z direktivami EU.

1.8 Odbor priznava pomen tega sporočila Komisije za izvajanje lizbonskega programa, pri katerem je bilo zaradi nepripravljenosti vlad držav članic, da uresničijo zaveze iz Lizbone, na žalost le malo napredka.

1.9 EESO zlasti pozdravlja zavezo Komisije za večjo uporabo informacijske tehnologije in upa, da bo Komisija zagotovila, da bodo vse ureditve, sprejete za izboljšanje informacijske tehnologije, združljive z nacionalnimi ureditvami (oziroma da bodo nacionalne ureditve združljive z ureditvami EU!).

1.10 EESO je vedno podpiral izjavo šestih predsedstev *Nadaljevanje reforme zakonodaje v Evropi* z dne 7. decembra 2004 ⁽⁶⁾ in upa, da bodo to izjavo podprli ⁽⁷⁾ tudi prihodnja predsedstva.

1.11 EESO se zaveda, da je Evropski parlament sprejel poročilo o boljši zakonodaji in zlasti *Poročilo o strategiji za poenostavitev zakonodajnega okolja* ⁽⁸⁾ poročevalca Giuseppeja Garganija.

1.12 Odbor tudi priznava, da si sedanja Komisija odločno prizadeva, da bi gradila na sektorskih iniciativah SLIM in BEST. V okvirni akciji (februar 2003 — december 2004) je bilo pregledanih okoli 40 političnih sektorjev in sprejete okoli 40 predlogov poenostavitve Komisije. Trenutno je 9 predlogov v okviru tega programa še v obravnavi.

1.13 Odbor priznava, da se je s širitvijo Evropske unije na 25 držav članic povečala tudi zakonodajna obremenitev tako Komisije kot uprav novih držav članic.

⁽⁶⁾ Skupna izjava irskega, nizozemskega, luksemburškega, britanskega, avstrijskega in finskega predsedstva EU.

⁽⁷⁾ 2007: Nemčija od januarja do junija; Portugalska od julija do decembra; 2008: Slovenija od januarja do junija; Francija od julija do decembra.

⁽⁸⁾ A6-0080/2006, sprejeto 16. 5. 2006.

1.14 Poenostavitev in boljša priprava zakonodaje sta dejavnosti, ki se dopolnjujeta in v kateri sta vključena Svet in Evropski parlament, pa tudi Komisija, po potrebi pa zahtevata tudi posvetovanje z EESO in OR.

1.15 Odbor poudarja podporo, ki jo je pogosto izrazil v preteklih mnenjih o pomenu zmanjšanja zakonodajne in finančne obremenitve podjetij, zlasti MSP.

2. Uvod

2.1 Od leta 1995, ko je bila na zahtevo Evropskega sveta ustanovljena delovna skupina, katere naloga je bila proučiti možnosti za poenostavitev predpisov EU, je Odbor pripravil vrsto mnenj o tej temi.

Ugotovitve teh mnenj EESO so bile:

- treba je vzpostaviti dialog med EESO in Odborom regij, pa tudi z ekonomsko-socialnimi sveti v državah članicah;
- proces poenostavitve ne potrebuje novih zamisli; potrebuje učinkovito izvajanje zamisli, ki so jih že razgrnile Evropske institucije in Evropski svet v Lizboni;
- zakonodajni predlogi bi morali ustrezati naslednjim merilom:
 - ali so določbe razumljive in uporabniku prijazne?
 - ali je namen določb jase?
 - ali so določbe v skladu z obstoječo zakonodajo?
 - ali mora biti področje uporabe določb tako široko, kot je predvideno?
 - ali so časovni okviri za izvajanje predpisov realistični in ali dajejo podjetjem in drugim zainteresiranim skupinam dovolj časa za prilagajanje?
 - kateri revizijski postopki so predvideni za zagotovitev enakomerne izvajanja in preverjanja učinkovitosti in stroškov?
- zainteresirane strani močno podpirajo zamisel o močnejši samoregulaciji in koregulaciji;
- možnosti za manj podrobne in zapletene predpise, ki puščajo prostor za koregulacijo in samoregulacijo ⁽⁹⁾, doslej niso bile ustrezno preučene.

2.2 Potrebno je medsebojno delovanje med poenostavitvijo in boljšim izvajanjem ter uveljavljanjem zakonodaje EU. Kaže, da je Komisija v novem sporočilu upoštevala nekatere sklepe preteklih mnenj EESO, saj priznava, da „poenostavitev ni nov

⁽⁹⁾ Informativno poročilo o trenutnem položaju koregulative in samoregulative na enotnem trgu, CESE 1182/2004 fin, 11. 1. 2005, poročevalec: g. Vever.

problem“. Niz sporočil Komisije na to temo sega v leto 1997, kar je dve leti po tem, ko je EESO prvič pozval k poenostavitvi zakonodaje.

3. Povzetek sporočila Komisije

3.1 Sporočilo priznava, da je poenostavitev potrebna ne le na ravni Skupnosti, ampak tudi na nacionalni ravni, da se zagotovi lažji in stroškovno ugodnejši položaj za državljane in gospodarske akterje.

3.2 Pomemben del nove strategije poenostavitve na ravni EU je pregled pravnega reda Skupnosti. Predviden je ambiciozen triletni tekoči program za obdobje 2005–2008 na podlagi praktičnih izkušenj zainteresiranih strani in s pristopom, ki temelji na stalnem poglobljenem sektorskem ocenjevanju.

3.3 Pristop Komisije k poenostavitvi temelji na petih instrumentih ⁽¹⁰⁾:

- a) **razveljavitev** — odprava nepomembne ali zastarane zakonodaje;
- b) **kodifikacija** — združitev pravnega akta in vseh njegovih amandmajev v nov instrument brez vsebinskih sprememb;
- c) **preoblikovanje** — združitev kot zgoraj, toda z vsebinskimi spremembami;
- d) **spremenba zakonodajnega pristopa** — ugotavljanje pristopa, ki je pravno učinkovitejši od tistega, ki je trenutno v uporabi, npr. zamenjava direktive z uredbo;
- e) **povečanje uporabe informacijske tehnologije** ⁽¹¹⁾ — olajševanje uporabe informacijske tehnologije za povečanje učinkovitosti.

3.4 Komisija v sporočilu priznava, da je mogoče uspeh doseči le s podporo drugih institucij EU in predvsem držav članic. Pomembno je, da slednje uvidijo potrebo, da izvajajo zakonodajo EU kar najbolj v skladu s prvotnimi direktivami, ki so bile dogovorjene v postopku soodločanja, in da se ne dodaja nepotrebnega administriranja (t.i. „gold plating“).

3.5 Sporočilo upošteva ugotovitve širokega procesa posvetovanja z državami članicami in zainteresiranimi stranmi. Zaključki procesa so, da bi predlogi EU morali:

- razjasniti in izboljšati berljivost zakonodaje;
- dopolniti in posodobiti zakonodajni okvir;
- zmanjšati upravne stroške;

⁽¹⁰⁾ Akcijski načrt za poenostavitev in izboljšanje zakonodajnega okolja COM(2002) 278 konč. in Kodifikacija pravega reda Skupnosti, COM(2001) 645 konč. (op. prev.: dokumenta nista prevedena v slovenščino).

⁽¹¹⁾ Komisija predlaga pobudo na področju e-uprave z začetkom akcijskega načrta o e-upravi v letu 2006.

— okrepiti doslednost pravnega reda;

— **izboljšati sorazmernost** ⁽¹²⁾ **pravnega reda**.

Slednje je za zainteresirane strani najbrž najbolj daljnosežen vidik.

Priloga 2 sporočila Komisije vsebuje seznam 222 ukrepov za poenostavitev. Program Komisije za poenostavitev zajema obdobje od 2005 do 2008.

3.6 Prva direktiva na področju prava družb (68/151/EGS) je bila poenostavljena, dopolnjena in posodobljena leta 2003, da bi čimbolj povečali potencial sodobnih informacijskih orodij in tehnologij ter preglednost glede javnih delniških družb. Toda spremenjena direktiva bi bila lahko vključena v morebitni postopek preoblikovanja ali kodifikacije. Ob koncu lanskega leta se je začelo posvetovanje z javnostjo, da bi zbrali poglede zainteresiranih strani o teh možnostih.

4. Splošne ugotovitve

4.1 „Poenostavitve“ na splošno ne smemo narobe razumeti kot sredstvo za doseganje deregulacije „skozi zadnja vrata“. Upravna poenostavitev ne sme voditi do infiltriranja oz. spodkopavanja obstoječih norm socialnega varstva, še zlasti varstva delojemalcev, potrošnikov in okolja.

4.2 Odbor pozdravlja sporočilo in podpira Komisijo pri poudarjanju, da je uspešnost poenostavitve zakonodajnega okolja odvisna tako od držav članic in njihovih regulativnih agencij kot tudi od evropskih institucij.

4.2.1 Bilo bi v pomoč, če bi pripravili kodeks ravnanja, kot je EESO predlagal v svojih preteklih mnenjih ⁽¹³⁾.

4.2.2 EESO opozarja na dejstvo, da uspeh programa poenostavitve ne bo odvisen le od sposobnosti Komisije, da predloži predloge, ampak tudi od zmožnosti sozakonodajalcev, da v razumnem času sprejmejo predloge Komisije za poenostavitev.

4.2.3 Treba je opozoriti, da medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje v odstavku 36 določa, da „morata v roku šestih mesecev od datuma, ko sporazum stopi v veljavo, Evropski parlament in Svet, ki sta kot zakonodajni organ pristojna za sprejetje predlogov za poenostavitev aktov v zadnji fazi, prilagoditi svoje delovne metode npr. z ustanovitvijo ad hoc struktur, ki so posebej odgovorne za poenostavitev zakonodaje“.

4.3 Komisija v sporočilu priznava pomen pobude za poenostavitev za MSP in potrošnike. Zaradi slabo pripravljene zakonodaje EU ali nacionalne zakonodaje se potrošniki počutijo negotove glede svojih pravic in možnosti pritožbe.

⁽¹²⁾ Predpisi bi morali biti sorazmerni s cilji.

⁽¹³⁾ UL C 125, 27. 5. 2002 (UL C 14, 16.1.2001).

4.4 Odbor pozdravlja tudi prizadevanja Komisije za izboljšanje postopka presoje vplivov, ne le v smislu bremena za gospodarstvo, ampak tudi glede vpliva na potrošnike, zapostavljene skupine (kot npr. invalide) in okolje. V smislu deklarirane cilja v okviru lizbonske strategije, da se „ustvarita višja rast in zaposlovanje“, bi bile zelo dobrodošle ocene posledic za delojemalce in tudi za zaposlovanje nasploh. Zlasti pozdravlja predlog, da bi bilo treba bolje izkoristiti enotna okenca („one-stop-shops“), in omembo virtualnega testiranja ali „samotestiranja“ v zvezi z motornimi vozili v nekaterih direktivah.

4.5 Bilo bi koristno, če bi Komisija pripravila oceno vplivov, s katero bi utemeljila umik predlogov, kot sedaj to počne za nove predloge.

5. Posebne ugotovitve

5.1 V skladu s sporočilom mora postati proces prilagajanja direktiv tehničnemu napredku (komitologija) bolj pregleden, k čemur pogosto poziva Evropski parlament. Vendar so za to soodgovorne tudi države članice. Delo v okviru postopka komitologije izvajajo „nacionalni strokovnjaki“, pri čemer marsikaj kaže, da ti „strokovnjaki“ v svojih dejavnostih v postopku komitologije ne upoštevajo stališč svojih vlad (primer je direktiva o pticah iz leta 1979, h kateri so „strokovnjaki“ dodali tehnične priloge, potem ko so ministri v Svetu direktivo potrdili).

5.2 Treba je poudariti pomen poenostavitve za potrošnike, socialne partnerje in druge zainteresirane strani. Neujemanje nacionalnih izvedbenih predpisov z originalnimi direktivami ES, ki so podlaga zanje, bistveno prispeva k obremenitvi Sodišča evropskih skupnosti, ki ima vlogo tolmačenja, vedno pogosteje pa mora zapolnjevati podrobnosti, ki so bile spregledane ali za katere Svet zaradi zahteve po soglasju ni uspel pripraviti zadovoljivega besedila, npr. pri davkih. Vendar pa je problematično, če Sodišču evropskih skupnosti v vedno večji meri pritiče vloga nosilca političnih odločitev. Za to mu manjka jasnih političnih podlag in to tudi presega njegov mandat. Torej sprejema odločitve, ki bi jih pravzaprav morale sprejemati demokratično izvoljene instance.

5.3 EESO priznava, da si je Komisija prizadevala in da je prišlo do več sto razveljavitev in izjav o zastarelosti predpisov, kar bi moralo bistveno prispevati k zmanjšanju obsega pravnega reda Skupnosti, ne pa tudi nujno k zmanjšanju bremena za gospodarstvo, delojemalce, potrošnike in druge zainteresirane strani. Odbor priznava, da še vedno obstajajo področja, kjer je potrebno več zakonodaje na ravni EU, da bi zaščitili okolje ter pravice delojemalcev, potrošnikov in zapostavljenih skupin (invalidov in drugih manjšin) ter zagotovili, da so lahko vsi v celoti deležni ugodnosti enotnega trga.

5.3.1 Po drugi strani pa se je doslej najbolj uporabljal sistem posodabljanja obstoječih predpisov. Čeprav je tako mogoče uvajati nekatere potrebne spremembe predpisov, pa s tem cilj poenostavitve ni vedno dosežen, ampak ravno obratno: ukrepi se včasih prekrivajo, tako da novi in stari predpisi obstajajo vzporedno, kar v nekaterih državah članicah med zainteresiranimi stranmi povzroča zmedo. Pri izvajalcih v nekaterih državah članicah se lahko pojavljajo dvomi, ali delujejo v skladu s svojimi pravnimi institucijami.

5.3.2 Značilnosti poenostavitve vsakega predloga poenostavitve v tekočem programu bi morale biti jasno predstavljene v ustreznem obrazložitenem memorandumu, po potrebi z oceno vplivov. Službe Komisije bi morale te predloge budno spremljati v procesu medinstitucionalnega odločanja, da se zagotovi ohranitev razsežnosti poenostavitve, kot jo zahtevajo medinstitucionalni sporazumi (o tehniki kodifikacije⁽¹⁴⁾), o tehniki preoblikovanja⁽¹⁵⁾ in o boljši pripravi zakonodaje⁽¹⁶⁾).

5.4 Odbor vnovič opozarja na niz mnenj o potrebi po boljši zakonodaji in poenostavitvi, predvsem na svoje najnovejše mnenje o *boljši pripravi zakonodaje*⁽¹⁷⁾, ki ga je pripravil na prošnjo britanskega predsedstva za raziskovalno mnenje.

5.5 Odbor ponovno poudarja pogosto izraženo željo, da bi se proces boljše zakonodaje in poenostavitve nadaljeval v skladu z izjavo šestih predsedstev⁽¹⁸⁾.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ UL C 102, 4. 4. 1996.

⁽¹⁵⁾ UL C 77, 28. 3. 2002.

⁽¹⁶⁾ UL C 321, 31. 12. 2003.

⁽¹⁷⁾ CESE 1068/2005, UL C 24, 31.01.2006, poročevalec g. Retureau.

⁽¹⁸⁾ *Nadaljevanje reforme zakonodaje v Evropi* — skupna izjava irskega, nizozemskega, luksemburškega, britanskega, avstrijskega in finskega predsedstva Evropske unije z dne 7. 12. 2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Carinskem zakoniku Skupnosti (Posodobljeni carinski zakonik)

COM(2005) 608 konč. — 2005/0246 (COD)

(2006/C 309/05)

Svet je 17. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod: temeljna načela novega zakonika

1.1 Ena od prednostnih nalog akcijskega programa za carino Skupnosti (Carina 2007), ki ga je Svet sprejel leta 2002, je bila popolna prenova sedanjega carinskega zakonika [Uredba Sveta (EGS) št. 2913/92], ki je zaradi dogajanja na trgih in v tehnologiji, sprejetja različnih pogodb in predvsem zaradi zaporednih širitev EU zastarel.

1.2 Ideja o popolnoma prenovljenem zakoniku se je pojavila zato, ker stari zakonik, ki še vedno velja, „ne dohaja niti korenitih sprememb okolja, v katerem poteka mednarodna trgovina ... niti spremenjene narave carinskega dela“. Predlog je v skladu s politiko Skupnosti — zlasti z načeli notranjega trga in varstva potrošnikov ter lizbonsko strategijo — in predstavlja osnovo za nadaljnje ukrepe za racionalizacijo carinskih sistemov in postopkov ter usklajitev pravil s skupnimi standardi uporabe sistemov IT v državah članicah.

1.2.1 Komisija meni, da bo ta sveženj ukrepov omogočil izvajanje pobud Sveta za e-upravo in „boljšo pravno ureditev“ ter izpolnitev nekaterih posebnih ciljev, vključno s povečanjem varnosti in varovanja na zunanjih mejah, zmanjšanjem tveganja za nastanek goljufivih dejanj in nenazadnje prispeval k boljši usklajenosti z drugimi politikami Skupnosti, predvsem z davčno.

1.3 Novi zakonik je treba preučiti v smislu lizbonske strategije, katere cilj je ustvariti takšno Evropo, „da bo privlačnejši kraj za naložbe in delo“; predlog zakonika je tudi v skladu s predlogi Komisije, ki jih je podprl Svet decembra 2003, za oblikovanje enostavnega in brezpapirnega okolja. To priporočilo Sveta se poleg tega odraža v vzporednem predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o brezpapirnem okolju za carino in trgovino [COM(2005) 609 z dne 30. novembra 2005], o katerem bo EESO pripravil ločeno mnenje.

1.4 Elementi, ki jih uvaja novi zakonik, niso le stvar oblike ali posodobitve pravil; pomembnejša je spremenjena narava

carinske politike. V zadnjih 20 letih se je vloga carine postopoma oddaljevala od pobiranja dajatev in se bolj usmerjala k uporabi netarifnih ukrepov, zlasti ukrepov, ki se nanašajo na varnost in varovanje, nadzor nezakonitega priseljevanja, boj proti goljufijam, pranje denarja, trgovino z drogami, uporabo sanitarnih, zdravstvenih in okoljskih ukrepov ter ukrepov za varstvo potrošnikov, pa tudi na ukrepe v zvezi s pobiranjem DDV-ja in trošarin. Dokument Komisije v zvezi z varnostjo in varovanjem ne omenja izrecno dodatnega elementa, ki je nedvomno del vloge carine — dragocene pomoči, ki jo zagotavlja v boju proti trgovini z orožjem in terorizmu. Glede tega obstaja vrzel v načrtih za sisteme IT, kar bo EESO obravnaval v točki 3.1.3.1.

1.5 Drugi novi element je uvedba elektronskih postopkov. Sedanji zakonik predvideva te postopke, ki so v splošni uporabi v skoraj vseh državah članicah, vendar so neobvezni tako za nacionalne carine kot tudi za uporabnike. Novi zakonik jih uvaja kot obvezne, kar je nujno potrebno za odpravo potrebe po papirju — cilj vzporedne pobude je opisan v točki 1.3.

1.6 Zakonik je bil oblikovan v skladu s politiko Komisije in ob natančnem upoštevanju postopkov, določenih na področju izvedljivosti, preglednosti in ocene vpliva. EESO z veseljem ugotavlja, da so bili sektorji civilne družbe vključeni v posvetovanje in da se strinjajo; soglaša s Komisijo glede upoštevanja pravne podlage ter načel subsidiarnosti in sorazmernosti, toda si pridržuje pravico do poznejšega mnenja o oceni vpliva.

1.7 Komisija je obravnavala štiri različne pristope k temu vprašanju in se na koncu odločila za rešitev, ki omogoča tesnejše sodelovanje med nacionalnimi carinskimi sistemi IT, in sicer zaradi upoštevanja načela subsidiarnosti in dejstva, da države članice niso preveč naklonjene temu, da bi sprejele rešitev na osnovi centraliziranega evropskega sistema. EESO ugotavlja, da se tej odločitvi ni dalo izogniti, toda poudarja, da

bi zadnja možnost omogočila bolj zanesljivo, enostavnejšo in manj obremenjujočo rešitev za uporabnike. Načelo subsidiarnosti bi tako bilo preneseno na evropsko raven, namesto na nacionalno.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Februarja 2005 je EESO predstavil mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi carinskega zakonika⁽¹⁾, ki je že takrat predlagal novosti glede brez-papirnega okolja in povezanega upravljanja zunanjih meja. EESO z veseljem ugotavlja, da so bila načela, zajeta v tem predlogu, o katerem ima Odbor na splošno pozitivno mnenje, vključena v sedanji predlog in preoblikovana v posebne določbe, ki jih na splošno tudi lahko sprejme.

2.2 Skupek novih določb je dokaz večje osredotočenosti na pravice in potrebe subjektov, ob upoštevanju, kjer je to potrebno, vsakršne škode, ki bi lahko bila posledica teh postopkov. Racionalizacija zakonodaje in združitev carinskih postopkov, ki bodo zreducirani s sedanjih 13 na le 3 — uvoz, izvoz in posebni postopki — so dokaz tega pristopa. Poleg tega je v procesu priprave dve tretjini členov sedanjega zakonika spremenjenih, združenih ali prenesenih v izvedbene določbe. Število členov se je zmanjšalo z 258 na 200.

2.2.1 EESO čestita Komisiji za to občutljivo in zahtevno delo, pri katerem je upoštevala splošna načela notranjega trga in pokazala veliko spoštovanje do pravic in potreb gospodarskih subjektov. Vendar ugotavlja, da manjka izvedbeni predpis — Komisija ima sicer pristojnost, da ga oblikuje —, kar trenutno povzroča nekaj negotovosti glede števila predpisov; zato EESO poziva k oblikovanju novega izvedbenega predpisa in njegovemu čimprejšnjemu sprejetju.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Naslov I: Splošne določbe

3.1.1 Člen 3 navaja nacionalna ozemlja, ki jih obsega carinsko območje Skupnosti. Ta člen ne zahteva nobenih posebnih pripomb. Nekaj negotovosti vzbuja le točka 3, ki pravi: „Nekatere določbe carinske zakonodaje se lahko uporabljajo tudi zunaj carinskega območja Skupnosti v okviru zakonodaje, ki ureja posebna področja, ali mednarodnih konvencij.“ Pravna varnost ne dovoljuje zakonu, da navaja „nekatero določbo“, ne da bi pri tem v istem besedilu ali prilogi opredelil, na katere določbe se to nanaša. S pravnega vidika in z vidika preglednosti je treba pojasniti, na katera ozemlja in zakonodajo se navedba nanaša. Javnost in tudi strokovnjaki pogosto ne opazijo izjem in odstopanja ob različnih priložnostih in na

različne načine: te izjeme in odstopanja so pogosto odkrita izkrivljanja konkurence in niso vedno začasna.

3.1.2 Na splošno izmenjava in varstvo podatkov (členi 5, 6 in 7) ne dajeta razloga za posebne pripombe, ker je predlagana zakonodaja v skladu z običajnim varstvom, ki ga javne uprave zagotavljajo za zasebnost državljanov in zaupnost poslovnih podatkov. EESO zlasti pozdravlja določbe v členu 8, ki od carinskih organov zahtevajo podatke o izvajanju carinske zakonodaje in večjo preglednost, s tem da dajo zakonodajo, upravne odločbe in obrazce za zahteve gospodarskim subjektom na razpolago brezplačno z objavo na spletnih straneh.

3.1.2.1 Prvi odstavek člena 5 zahteva posebno pozornost. V odstavku je določeno, da se celotna izmenjava podatkov, dokumentov, odločb in uradnih obvestil med gospodarskimi subjekti in carinskimi organi izvaja z uporabo tehnik elektronske obdelave podatkov. Ta odločba, ki v celoti ustreza poslovnim in strokovnim subjektom, bi utegnila povzročiti težave v primerih, ko je uvoznik (ali redkeje izvoznik) fizična oseba in ne nujno „gospodarski subjekt“. Problem je vse prej kot zane-marljiv, v času ko količina spletnih in kataloških nakupov v državah zunaj EU eksponentno narašča. EESO ugotavlja, da se zadeva trenutno obravnava v okviru postopka komitologije, ter predlaga, da se fizične osebe izrecno vključijo med tiste, ki jim člen 93 dovoljuje, da vložijo skupno deklaracijo. Spremeniti bi bilo treba tudi določbe člena 94, ki dajejo carinskim organom možnost, da sprejmejo uvozno skupno deklaracijo v papirni obliki, čeprav le v izjemnih okoliščinah. Kot alternativo ali dodatek bi lahko preučili možnost, da se pravica vložiti občasno poenostavljeno deklaracijo v papirni obliki razširi tudi na fizične osebe, kot določa člen 127.

3.1.2.2 EESO na splošno opozarja, čeprav še vedno v zvezi s tehnikami elektronske obdelave podatkov, na visoke stroške novega skupnega sistema za obdelavo podatkov. Te stroške je treba poravnati v kratkem času, medtem ko se bo velik del koristi (zlasti glede kakovosti) pokazal šele srednje- oziroma dolgoročno. Nekatere države članice so že sedaj zaskrbljene zaradi stroškov, ki jih bo treba plačati, in obveznega upoštevanja časovnih okvirov za izvajanje novih sistemov; druge, zlasti tiste, ki so v prednosti v smislu informatizacije, ocenjujejo, da bo sprememba nedavno uvedenih sistemov, tako da bodo v skladu s skupnim sistemom, draga. EESO se zaveda teh težav, ki jih tudi Komisija ne sme prezreti. Vendar meni, da je v interesu Evrope imeti učinkovit in sodoben carinski sistem ter da je za to vredno nekaj žrtvovati. Morda bi lahko to omilili s finančno pomočjo, ki bi bila omejena na posebne primere, potreba pa bi bila ustrezno dokumentirana.

⁽¹⁾ UL C 110 z dne 30. 4. 2004.

3.1.3 Člen 10 zahteva, da države članice v sodelovanju s Komisijo „razvijajo, vzdržujejo in uporabljajo sistem za skupno registracijo in vzdrževanje evidenc“ o vseh subjektih in odobritvah. Morebitna nejasnost glede narave in delovanja sistema je pojasnjena v členu 194. Vsaka država članica mora vzdrževati svoj sistem za obdelavo elektronskih podatkov, zagotavljati interoperabilnost s sistemi drugih držav članic v skladu s pravili in standardi, ki jih je določila Komisija ob pomoči odbora za carinski zakonik. Sistem naj bi začel veljati 30. junija 2009. EESO meni, da bo sistem, ki temelji na izmenjavi informacij in posodobitev nacionalnih podatkovnih baz — ko je interoperabilnost zagotovljena —, težko upravljati in da bo drag. Predvsem pa je malo verjetno, da bi sistem te vrste dejansko deloval v določenem časovnem okviru. V oceni vpliva, ki jo je pripravila Komisija, so bili predvideni dodatni stroški izvajanja sistema v višini 40–50 milijonov evrov letno. Mnogi strokovnjaki menijo, da je ta znesek preveč optimističen.

3.1.3.1 V načrtovanem sistemu je tudi očitna in pomembna vrzel, vsaj v opisu nalog. Nobene posebne določbe ni za dostop do sistemov za elektronsko obdelavo podatkov za organe, ki se borijo proti terorizmu in organiziranemu kriminalu, seveda ob upoštevanju pravil za varovanje zasebnosti in proizvodnih dejavnosti. EESO je ob različnih priložnostih na to večkrat opozoril. Svet že leta poudarja potrebo po sodelovanju med različnimi organi — kriminalistično in finančno policijo, tajnimi službami ter Olafom in Europolom, toda zaenkrat žal brez odmevnejših rezultatov.

3.1.4 Člen 11 vzbuja določeno skrb. Določa namreč, da lahko zastopniki pri carini „opravljajo dejanja in formalnosti, določene s carinsko zakonodajo“, in nastopajo v imenu in za račun tuje osebe (neposredno zastopanje) ali pa v svojem imenu (posredno zastopanje). Odstavek 2 zahteva, da ima carinski zastopnik sedež na carinskem območju Skupnosti in nič drugega. EESO ugotavlja, da Komisija v obrazložitvenem memorandumu pravi, da so „pravila o zastopnikih spremenjena in nekdanje omejitve so opuščene“; te niso v skladu z elektronskim okoljem niti z načeli enotnega trga. Sklepamo lahko, da imajo carinski zastopniki enotno dovoljenje (evropski potni list), ki jim omogoča delovanje na ozemlju Skupnosti v imenu katerega koli subjekta, ne glede na to, kje je subjekt ustanovljen. Ta člen bi moral biti bolj jasen. Ločena uredba bi lahko določila postopek za oblikovanje registra oziroma seznama itd., kot je predvideno za pooblaščen gospodarski subjekt. To obravnava točka 3.1.5.

3.1.5 Še en zanimiv primer je pooblaščen gospodarski subjekt (členi 4 in 13–16). V praksi je to podjetje (pogosteje kot posameznik), ki dokaže, da je odgovorno, plačilno

sposobno in dovolj visoko strokovno. Carinski organ države članice takemu podjetju podeli status, podjetje pa tako pridobi pravico do nekaterih olajšav na področju carinske kontrole in postopkov. Na podlagi člena 196 si Komisija pridržuje pravico, da natančno določi postopek za dodelitev statusa pooblaščenega gospodarskega subjekta. EESO je seznanjen s temi določbami, ki so očitno namenjene za pomoč mednarodni trgovini in vzpostavitev okolja, ki bo ugodno za trgovino, vendar tudi opaža, da bo veliko odvisno od pogojev za dodelitev statusa in pravil za preprečevanje zlorabe. Poleg tega ni jasno, ali bo pooblaščenim gospodarskim subjektom podeljen „evropski potni list“.

3.1.6 Člen 22 predstavlja odločen korak k uskladitvi carinskih režimov. Od držav članic zahteva — čeprav zelo ohlapno — da uvedejo upravne in kazenske sankcije za neupoštevanje carinske zakonodaje Skupnosti. EESO se seveda strinja s potrebo po usklajenih pravilih o tem občutljivem vprašanju, toda čez čas se bo pokazalo, kako si bodo države članice prizadevale določiti pravila oziroma smernice o kazenskih zadevah, ki so področje, kjer je pričakovati odpor ali vsaj pridržke.

3.1.7 Členi 24, 25 in 26 obravnavajo pritožbe zoper upravne odločbe (člen 23 izključuje odločbe sodnih organov), ki določajo dvostopenjski postopek. Prva stopnja je pritožba pred carinskimi organi in druga pred višjim, sodnim ali drugim organom. V primeru kazni velja splošno načelo „*solve et repete*“, razen kadar carinski organ meni, da se lahko osebi, ki je vložila pritožbo, povzroči nepopravljiva škoda. EESO z zadovoljstvom opaža to izkazano skrb za potrebe državljanov.

3.1.8 Člen 27 daje carinskim organom možnost, da opravljajo vse vrste kontrol: fizične, upravne, računovodske in statistične. Predvideva tudi elektronski sistem za obvladovanje tveganj, „z namenom prepoznavanja in ocenjevanja tveganja ter oblikovanja potrebnih ukrepov za oceno tveganja“. Ta sistem, ki ga bodo začele uporabljati države članice v sodelovanju s Komisijo najpozneje do 30. junija 2009, bo urejen s pravili, ki jih bo določila Komisija na podlagi člena 196. EESO pozdravlja ukrep in upa, da se je Komisija prepričala, da želijo vse države članice izvajati sistem, ki se bo verjetno izkazal za dragega in zahtevnega za upravljanje.

3.1.9 V členu 30 so navedene izjeme iz carinskih kontrol in formalnosti za ročno in oddano prtljago oseb, ki so na letu znotraj Skupnosti, in oseb, ki potujejo po morju znotraj Skupnosti, toda brez poseganja v varstvene in varnostne kontrole in preglede, povezane s prepovedmi ali omejitvami, ki jih določijo države članice. To je enako, kot če bi rekli, da izjema velja

samo v državah, ki niso določile prepovedi ali omejitev. Ker vedno in povsod veljajo omejitve, ne le ko gre za blago, za katerega se obračuna trošarina, splošno pravilo v praksi ne velja, in pristojnost carine, da izvaja kontrolo oddane in ročne prtljage, ostane kot je.

4. Naslovi II–VIII: Carinske formalnosti in postopki

4.1 Naslovi II–VIII obravnavajo carinske formalnosti in postopke in na splošno ohranjajo vsebino trenutno veljavnega zakonika. EESO ne namerava podrobno analizirati teh predpisov, ker so bili že obravnavani na posvetovanjih, ki so jih organizirale zainteresirane strani pred pripravo besedila. Omejil se bo le na komentar o nekaterih členih, ki so za EESO posebej zanimivi.

4.2 Člen 55 določa, da carinski dolg nastane tudi v primeru pretihotapljenega ali nezakonito vnesenega blaga (opredeljeno kot „blago, za katerega veljajo ukrepi prepovedi ali omejitve vsakega uvoza ali izvoza“). Carinske dajatve je treba poravnati v vsakem primeru, ne glede na uporabo drugih kriminalističnih ali upravnih ukrepov. Carinski dolg pa ne nastane v primeru ponarejenega denarja ali prepovedanih drog, ki ne vstopijo v gospodarski krogotok. Te vrste trgovanje se obravnava kot kaznivo dejanje, razen kjer zakonodaja države članice zahteva, da so carinske dajatve podlaga za določanje finančnih kazni. Kljub nasprotnemu mnenju, ki ga je izrazilo Evropsko sodišče, EESO ni prepričan, da bi morali biti carinski organi prikrajšani za zakoniti prihodek, ki bi ga dobili od carinskega dolga — ločeno od upravnih kazni in kazni za kazniva dejanja — vsaj v primeru mamil, katerih vrednost se da določiti glede na njihovo ceno na trgu. To, da so mamila nezakonito uvožena, ne spremeni dejstva, da gre vseeno za uvoz. Drugače povedano, medtem ko je razlog za izjemo pri ponarejenem denarju jasen, v primeru mamil ni.

4.3 Na podlagi člena 61 lahko carinski organi zahtevajo, da dolжник predloži zavarovanje ter tako zagotovi plačilo carinskega dolga. Člen 64 določa, da je ena od oblik tega zavarovanja lahko izjava garanta, v členu 66 pa je navedeno, da ga lahko zagotovi „banka ali druga uradno priznana finančna ustanova, akreditirana v Skupnosti“. Ta določba je pomembna, ker potrjuje, da lahko vsaka banka ali finančna ustanova iz katere koli evropske države zagotovi veljavno zavarovanje za carinski organ v drugi državi: to je pomembno načelo, ki že velja, vendar ga v praksi pogosto ovirajo carinske uprave v različnih državah. Še vedno ni jasno, kaj pomeni „uradno priznan“ in „akreditiran v Skupnosti“; EESO meni, da gre za pleonazem ter da je zavajajoče, saj banke in finančne ustanove, ustanovljene v Skupnosti, že imajo „evropski potni list“, vse nadaljnje podrobnosti so odveč.

4.4 V zvezi z zavarovanjem daje člen 83 Komisiji možnost, spet v okviru postopka, ki ga predvideva člen 196, sprejetja posebnega postopka za zagotavljanje plačil garantov. Besedilo ne vsebuje nobene informacije o vsebini tega posebnega postopka niti o njegovem obsegu. Če se to nanaša na zahtevek za sodni pregon garanta „na prvi poziv“, ne gre za nič novega, saj ta vrsta zavarovanja že obstaja in jo obravnavajo drugi predpisi (na primer finančna uredba EU). Če pa se nanaša na kaj drugega, bi bilo to koristno pojasniti, saj se stroški zavarovanja spreminjajo glede na tveganje in postopke za sodni pregon garanta.

4.5 Po členu 83 se zamudne obresti na znesek dajatev zaračunavajo od datuma izteka predpisanega obdobja do datuma plačila; člen 84 navaja nasproten primer, ko carinski organ dolguje uvozniku oziroma izvozniku. Izrecno je navedeno, da za prve tri mesece ni treba plačati obresti. EESO opozarja na to očitno in nedopustno protislovje med obravnavo javnega organa in državljana.

5. Naslov IX: Odbor za carinski zakonik in končne določbe

5.1 Določbe, ki jih zajema ta naslov, so zelo pomembne za razumevanje sestave zakonika in njegovega področja uporabe. Ključni element je člen 196, ki določa, da bo pri izvajanju zakonodaje „Komisiji pomagal Odbor za carinski zakonik, v nadaljevanju Odbor“, v skladu s „členoma 4 in 7 Sklepa 1999/468/ES“ in „ob upoštevanju določb člena 8 Sklepa“. V praksi to pomeni, da je v pristojnosti Komisije, čeprav ob pomoči odbora, da zakonsko uredi vsa vprašanja, ki jih zajema carinski zakonik, v skladu s običajnim postopkom Skupnosti. EESO glede tega nima pripomb, vendar upa, da bodo sprejeti predpisi upoštevali potrebe uporabnika in da bodo dovolj prožni, da se jih bo dalo prilagoditi v skladu z razvojem tehnik, tehnologije in trgovinske prakse.

5.2 V skladu s pristojnostmi, ki ji jih daje člen 196, lahko Komisija (člen 194) sprejme naslednje ukrepe:

- pravila in standarde za interoperabilnost carinskih sistemov;
- primere in pogoje, ko lahko Komisija izda odločbe, s katerimi od držav članic zahteva, da prekličejo ali spremenijo odločbo;
- po potrebi katere koli druge izvedbene ukrepe, tudi kadar Skupnost sprejme obveznosti in odgovornosti v povezavi z uporabo mednarodnih sporazumov, ki zahtevajo prilagoditev določb zakonika.

5.2.1 Pristojnosti Komisije so precej široke in vključujejo tudi pravico, da odpravi (druga alineja) primere in pogoje, s katerimi od države članice zahteva, da prekličejo ali spremenijo odločbo. EESO ugotavlja, da medtem ko v primerih iz prve in tretje alineje Komisija izvaja svojo institucionalno vlogo usklajevanja in izvajanja odločb, ki jih je sprejel ali potrdil Svet, v primerih iz druge alineje izvršuje pristojnost, ki ni običajna, čeprav jo sicer opravičujejo okoliščine, in EESO temu ne nasprotuje.

5.2.2 Na splošno EESO poudarja, da bo odločitev za izvajanje kontrole vseh vrst delovanj državljanov, vključno s trgo-

vinskim poslovanjem in delom carine, vplivala na svobodno trgovino ter da izhaja iz političnih odločitev, ki so jih potrdile EU in države članice v okviru svojih različnih pristojnosti. Komisija te odločitve seveda izvaja.

5.2.3 EESO upa, da carinska reforma ne bo ovirala nujnega ravnotežja med svobodno trgovino in varnostjo uporabnikov ter končnih uporabnikov in da se bo izvajala ob natančnem upoštevanju strokovnih sposobnosti carinskega osebja in oseb, zaposlenih pri uvoznikih oziroma izvoznikih.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o politiki finančnih storitev 2005–2010

COM(2005) 629 konč.

(2006/C 309/06)

Evropska komisija je 1. decembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Bela knjiga o politiki finančnih storitev 2005–2010*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. IOZIA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in predlogi

1.1 EESO podpira predlog Komisije, da si v duhu lizbonske strategije in ob upoštevanju posebnosti evropskega socialnega modela v naslednjih petih letih z izvajanjem in dopolnjevanjem sedanje zakonodaje prizadeva za *dejavno združevanje* sektorja finančnih storitev ter se hkrati izogiba pretirani regulaciji tega področja (t. i. „gold-plating“).

1.2 Ocenjevanje vloge in dela nadzornih organov, s tem pa najboljše možno usklajevanje, kot je določeno za odbore 3. stopnje procesa Lamfalussy, je tudi po mnenju EESO bistvenega pomena.

1.2.1 EESO meni, da je **v tem trenutku prezgodaj razmišljati o ustanovitvi enotnega nadzornega organa EU**, ki bi v prihodnje lahko pospeševal povezovanje trgov, je pa smiselno

evropskim organom priporočiti, da **imenujejo glavni nadzorni organ** (v državi, kjer je sedež matičnega podjetja), ki bi ga pooblastili za nadzor dela hčerinskih in povezanih podjetij v drugih državah članicah EU. Podjetjem, ki delujejo na evropski ravni, in potrošnikom bi to prineslo očitne prednosti.

1.3 Zaradi boljše učinkovitost finančnih transakcij finančno poslovanje dobiva vedno večji gospodarski pomen (pogosto se celo omenja t. i. „financializacija“ gospodarstva, premik gospodarske dejavnosti na finančno področje). Posledica tega je precejšen potencial za gospodarsko rast in več delovnih mest v sektorju finančnih storitev, vendar lahko takšen razvoj negativno vpliva na celotno gospodarstvo. Velik vpliv trgov vrednostnih papirjev, ki so osredotočeni na interese delničarjev (t. i. „shareholder value“), je lahko v nasprotju s cilji podjetij. Komerčni in finančni pritisk na vodilne strukture v podjetjih lahko

dolgoročno povzroči probleme in pripelje do nepremišljenih prevzemov podjetij. Po sedanjih opažanjih je že znaten delež tovrstnih prevzemov v kratkem času privedel do uničenja premoženja.

1.3.1 Ne smemo pa pozabiti, da se bo — vsaj v kratko- do dolgoročnem obdobju — zaradi procesa združevanja zaposlovanje v tem sektorju zmanjšalo, **zaradi česar raste negotovost med zaposlenimi**. EESO poudarja, da je treba upoštevati socialne posledice združevanja in upa, da bodo države članice **sprejele primerne ukrepe za blažitev socialnih šokov ter podprle programe strokovnega izobraževanja in preusposabljanja**, ki so nujno potrebni za doseganje ciljev lizbonske strategije.

1.4 EESO podpira cilje poenostavitve, kodifikacije in pojasnitve, namenjene pripravi „boljše zakonodaje“. V tej povezavi pozdravlja dejstvo, da se Komisija še naprej obvezuje, da bo izvajala **redna, pogosta in odprta posvetovanja** z vsemi zainteresiranimi stranmi in pripravila **presoje vplivov** pred vsakim novim predlogom, ki bodo upoštevale tudi **socialne in okoljske vidike** ter zunanje dejavnike, ki vplivajo na celotno gospodarstvo.

1.4.1 EESO zahteva, da delo v zvezi z akcijskim načrtom za finančne storitve (FSAP) postane bolj prepoznavno in da se o tem razpravlja tudi izven strokovnih krogov.

1.5 EESO pozdravlja predlog Komisije, da izda sporočilo oz. priporočilo o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP), katerega namen je premagati sedanje ovire za prosti pretok teh finančnih instrumentov.

1.6 Nujno je treba izboljšati informacije potrošnikom, kulturo obnašanja na finančnem področju in ozaveščenost. Namen Komisije, da pri evropskih združenjih potrošnikov sproži posebne pobude, je torej treba pozdraviti, vendar bi se Komisija morala bolj dejavno ukvarjati z državami članicami in jih prepričati, da na nacionalni ravni uvedejo bolj obvezujoče oblike vključevanja zainteresiranih strani. EESO je pripravljen prispevati k tem pobudam s sodelovanjem z združenji potrošnikov in nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti.

1.7 V skladu s sedanjimi pravili o nadzoru, ki se v posameznih državah članicah sicer razlikujejo, morajo podjetja pripraviti bilanco in predložiti druge podatke o podjetju. Uvedba mednarodnih standardov računovodskega poročanja (IFRS — International Financial Reporting Standards) bi lahko bila idealna priložnost za poenotenje zahtev po podatkih na ravni EU. EESO opozarja, da Uprava za mednarodne računovodske standarde IASB (mednarodno zasebno telo za standardizacijo) ne odraža v celoti položaja svetovnega gospodarstva, in želi, da telo pokaže pripravljenost za mednarodno sodelovanje z drugimi akterji, na primer z Evropsko komisijo.

1.8 Glede direktiv o maloprodajnem trgu bo EESO posebej izrazil mnenje o direktivi o potrošniških kreditih, ki bi jo bilo treba sprejeti čimprej, ter o direktivi o plačilnih storitvah, o kateri že pripravlja mnenje. EESO podpira cilje direktive o hipotekarnih kreditih, vendar izraža utemeljene pomisleke v zvezi z izvedljivostjo kratkoročnega povezovanja kreditnih trgov. Glede sistemov obračuna in poravnave pa bi EESO pozdravil sprejetje okvirne direktive za to področje.

1.9 Komisija je izrazila dvom o sprejetju t. i. „26. ureditve“ za področje finančnih storitev; EESO je seznanjen s tem dvomom in izjavlja, da je pripravljen oceniti pogoje za učinkovito izvajanje, ko bodo ti seveda določeni. Pogoji morajo vedno ščititi interese potrošnikov in jim omogočiti resnične prednosti.

1.10 Glede prihodnjih pobud EESO opozarja:

— da bi bili zelo koristni ukrepi na področju KNPVP, ki bi bili usmerjeni v **uskladitev regulativnih standardov** za življenjska zavarovanja, vezana na enote investicijskih skladov, z drugimi finančnimi produkti;

— na pomen zagotovitve **dostopa do bančnega računa** in

— nujnost odstranitve ovir za **čezmejno uporabo bančnih računov**.

1.11 EESO je prepričan, da so evropski standardi na področju regulacije finančnih storitev zelo dobri in EU lahko upa, da bo postala referenčni primer za vse druge države. Evropa bi morala začeti dialog z novimi industrializiranimi državami (kot so Indija, Brazilija in Kitajska), kot to predlaga Komisija, pa tudi z manj razvitimi državami, ki za razvoj trga finančnih storitev potrebujejo precejšnjo pomoč.

1.12 EESO podpira vse evropske in nacionalne institucije v njihovem boju proti kriminalu in terorizmu. Komisija poudarja, da mora finančni sistem zagotoviti obsežno in stalno sodelovanje s pristojnimi organi. V skladu s tem poudarkom EESO znova podpira in ponavlja poziv finančnim institucijam, pa tudi pristojnim organom, da obveščajo finančne posrednike o nadaljnjih ukrepih, sprejetih na osnovi dobljenih informacij.

2. Ozadje

2.1 Bela knjiga o politiki finančnih storitev 2005–2010 določa nekaj ciljev, ki so usmerjeni v **dejavno združevanje** sektorja finančnih storitev in pri tem priznava, da je učinkovit finančni trg osnova za gospodarsko rast in razvojno strategijo. *Dejavno združevanje* je glavno vodilo bele knjige, katere cilj je odprava ovir za prosti pretok finančnih storitev in kapitala, ki še obstajajo kljub precejšnjemu napredku, doseženemu z akcijskim načrtom za finančne storitve 1999–2005 (FSAP).

2.2 Zakonodaja je za delovanje finančnih trgov odločilnega pomena, zato bela knjiga upravičeno poudarja in postavlja v središče potrebo po izvajanju in krepitvi obstoječih predpisov ter hkratnem izogibanju **prekomerni regulaciji tega področja** (t. i. „gold-plating“), zlasti v državah članicah.

2.3 Z analizo pravnega okvira je treba preučiti **omejitve, naloge in odgovornosti za usklajevanje dela nadzornih organov v EU**. V tem trenutku je nadzor na nacionalni ravni verjetno še vedno najboljše oblika varstva potrošnika in vlagateljev, vendar ne smemo pozabiti na dve pomembni težavi, povezani s takšnim pristopom.

2.3.1 Premajhno povezovanje nadzora na nadnacionalni ravni bistveno omejuje povezovanje trga. Zato je potrebno **spodbujati in krepiti tesno sodelovanje med organi držav članic**. Obvladovanje tveganja v večjih evropskih bankah, ki delujejo v več državah članicah, poteka na ravni bančne skupine na konsolidirani osnovi. Nadzorni organi morajo biti sposobni pravilno oceniti profil tveganja teh največjih evropskih skupin.

2.3.2 Ohranitev precejšnjih pravic nacionalnih organov za nadzor ne sme biti povod za krepitev ovir, ki otežujejo *dejavno združevanje* na ravni EU. Za postopno odstranitev teh ovir se zavzema tudi bela knjiga.

3. Splošne ugotovitve

3.1 V pred kratkim pripravljenem mnenju je EESO izrazil svoja stališča o *zeleni knjigi o politiki finančnih storitev (2005–2010)*. Bela knjiga vsebuje veliko predlogov iz zelene knjige⁽¹⁾, zato EESO ponavlja svoja že izražena stališča in jih v tem mnenju na kratko povzema.

3.1.1 Bela knjiga opozarja na **potencial sektorja finančnih storitev za gospodarsko rast in več delovnih mest**. Vendar pa Odbor meni, da je treba ta osrednji sklep dokumenta obravnavati previdno in realistično ter pri tem upoštevati različna, že dokazana dejstva.

3.2 Proces združevanja finančnega sektorja lahko vodi k večji učinkovitosti in ekonomijam obsega, kar lahko na koncu koristi lastnikom deležev tveganega kapitala posrednikov (zaradi večjega donosa na vloženi kapital) in uporabnikom finančnih storitev (zaradi zmanjšanja stroškov teh storitev).

3.3 Vendar pa obsežne praktične izkušnje hkrati kažejo na **zmanjševanje zaposlovanja v finančnem sektorju, ki je posledica združevanja. To pa povzroča vedno večjo negotovost med zaposlenimi**. Dejstvo je, da se poslovni načrti za združitve in prevzeme podjetij osredotočajo zlasti na ukrepe za

varčevanje, ki temeljijo na znižanju stroškov dela. **Združevanje lahko kratkoročno povzroči neto izgubo delovnih mest, vendar je treba priznati, da omogoča razvoj inovativnih storitev in dejavnosti, ki bodo po drugi strani pozitivno vplivale na zaposlovanje**. Zmanjšanje ovir, ki ponudnikom finančnih storitev preprečujejo, da bi v polnem obsegu izkoristili sinergije čezmejnih združitvev, bi bankam omogočilo, da ponudijo storitve po ugodnejši ceni, to pa bi zagotovilo politiko cen, ki bi bila za potrošnike privlačnejša in bi posledično povečala povpraševanje. Zaradi tega bi finančni posredniki povečali naložbe, kar bi pozitivno vplivalo tudi na zaposlovanje. Nova delovna mesta na tem področju, z nekaterimi izjemami, kot so klicni centri in administrativne službe, na splošno privlačijo več visoko usposobljenih in bolje plačanih strokovnih kadrov.

3.4 EESO torej priznava, da združevanje obravnavanega sektorja na splošno nima negativnih vplivov na zaposlovanje, vendar izrecno poudarja, da **ne smemo spregledati razkoraka med izgubo in ustvarjanjem novih delovnih mest, ki nastaja tako s časovnega vidika kot zaradi potrebe po različnih strokovnih kvalifikacijah**. V času, ko poudarek ni več na varnosti delovnega mesta, temveč na ustvarjanju zaposlitvenih možnosti, bi morale države članice dati prednost podpori strokovnega izobraževanja in preusposabljanja, pa tudi zagotavljanju primerne sistema za blažitev socialnih šokov.

3.5 Če zaposleni vidijo, da lahko svoje kvalifikacije in sposobnosti brez težav izkoristijo tudi v naglo spreminjajočem se gospodarstvu, bodo bolj pripravljeni sprejeti manjšo varnost delovnega mesta, ki je posledica *dejavnega združevanja* sektorja. Na osnovi te ugotovitve je treba priznati, da **poklicno izobraževanje ni le instrument za obvladovanje socialne nestabilnosti, temveč tudi bistveni dejavnik za dolgoročni uspeh načrta dejavnega združevanja in lizbonske strategije na splošno, katere cilj je preoblikovanje evropskega gospodarstva v najpomembnejše na znanju temelječe gospodarstvo na svetu**. Zaradi tega je treba vzpostaviti primerno socialno mrežo za blažitev posledic takšnih prehodnih obdobj, ki so pogosto zelo resne.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Boljša zakonodaja

4.1.1 Tri vodilna načela za boljšo zakonodajo so **poenostavitev, kodifikacija in pojasnitev**. Za zagotovitev pravne usklajenosti, poenostavljenega izvajanja in enotnega prenosa zakonodaje je pomembno nadaljevati v tej smeri.

⁽¹⁾ UL C 65 z dne 17.3.2006

4.1.2 EESO pozdravlja predloge Komisije za *boljšo zakonodajo*, zlasti dejstvo, da se še naprej zavezuje, da bo izvajala **redna, pogosta in odprta posvetovanja z vsemi zainteresiranimi stranmi** ter pripravila **presojo vplivov** za vsak nov predlog, ki se bo osredotočila na stroške in koristi v najširšem smislu, bo pa vključila tudi **socialno in okoljsko razsežnost** ter vpliv zunanjih dejavnikov na celotno gospodarstvo. Ravno tako pomembna je zavezanost Komisije — skupaj s Svetom in Parlamentom — izboljšanju kakovosti zakonodaje.

4.1.3 EESO se strinja s Komisijo, da pravilen in pravočasen prenos ter kasnejše pravilno izvajanje zakonodaje EU v 25 državah članicah predstavlja izziv, tudi z vidika nadaljnje širitve EU. Odbor se strinja, da se je treba nujno **izogniti t. i. „goldplatingu“**, to je enostranskemu sprejemanju dodatnih predpisov, ki so v nasprotju z načelom enotnega trga. **Neupravičena raznolikost nacionalnih predpisov za varstvo potrošnikov** je dejansko ena izmed glavnih ovir za **povezovanje finančnih storitev v EU**.

4.1.4 Poleg tega EESO poudarja, da je bistvenega pomena, da se **naknadno oceni**, ali so predpisi dejansko dosegli svoj cilj in — vsaj za sektorje, ki jih pokriva t. i. proces Lamfalussy — ali se trgi razvijajo v skladu s pričakovanji v okviru tega procesa.

4.1.5 Za zagotovitev usklajenosti med zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo je treba najprej preveriti **najpomembnejše sektorje** oz. sektorje, kjer so težave z usklajevanjem in pravnim združevanjem največje, kot se to pojavlja pri **distribuciji in trženju KNPVP**. Več manevrskega prostora za distribucijo in trženje, ki ju slabo določen pravni okvir še vedno precej ovira, je nujen pogoj za večjo konkurenčnost in učinkovitost tega sektorja. Zato zlasti pozdravljamo predlog Komisije, da v letu 2006 izda sporočilo oz. priporočilo in novembra belo knjigo o upravljanju premoženja.

4.1.6 Komisija bo predlagala **združitev sedanjih 16 direktiv o zavarovanju v eno direktivo**. EESO podpira ta predlog za kodifikacijo in meni, da je to odličen primer, ki bi mu morala slediti tudi druga področja s sprejetjem zakonodaje, ki bi bila usmerjena v združevanje, poenostavitev in novo ureditev vseh vprašanj, zajetih v različnih direktivah.

4.1.7 EESO zagovarja uporabo **postopkov za ugotavljanje kršitev**, če se ugotovijo nepravilnosti pri prenosu ali izvajanju zakonodaje Skupnosti, vendar se mu zdi potrebno poudariti, da je v zadnjem času na Komisijo precej vplival Svet in je zelo nerada ukrepala na ta način.

4.1.8 Kljub izboljšanju in racionalizaciji v sektorju maloprodajnih finančnih storitev ne smemo spregledati težav, povezanih z **obveščanjem potrošnikov, izobraževanjem in ozaveščenostjo**. Ti dejavniki so bistvenega pomena za največjo možno učinkovitost vsakega pravnega okvira. Zato EESO močno podpira namen Komisije, da skupaj z **združenji potrošnikov in predstavniki finančnega sektorja sproži posebne pobude na ravni EU**, vendar meni, da bi si Komisija morala bolj prizadevati, da bi takšna praksa na nacionalni ravni postala vsaj izrecno priporočljiva, če že ne obvezna. **Glasilo evropskih potrošnikov** je načeloma odlična pobuda. Vendar pa se mora Komisija zavedati, da morajo biti sredstva za obveščanje blizu potrošniku. EESO poziva Komisijo, naj v sodelovanju s Svetom in Parlamentom zagotovi preučitev bolj **obvezujočih oblik vključevanja zainteresiranih strani na nacionalni ravni**, po vzorcu ciljev, za katere si prizadeva na ravni EU. Razvoj instrumenta FIN-NET, ki ga velika večina potrošnikov še ne pozna, je korak v pravo smer. Za novo oceno vloge tega instrumenta EESO predlaga vključitev združenj potrošnikov in organizacij civilne družbe ter socialnih partnerjev, sam pa bi lahko to pobudo podprl na primer s sodelovanjem z nacionalnimi združenji potrošnikov in ekonomsko-socialnimi sveti.

4.1.9 Po mnenju EESO Komisija ne sme podcenjevati **vprašanja jezika, v katerem bodo dokumenti na voljo**, če hkrati poudarja pomen posredovanja informacij, zlasti potrošnikom, vlagateljem in zaposlenim v sektorju finančnih storitev. Komisija se mora posvetiti temu vprašanju in na vsak način zagotoviti, da bodo vsaj najpomembnejši dokumenti na voljo v čim več jezikih.

4.1.10 EESO pozdravlja **pozornost, namenjeno potrošnikom in zaposlenim na področju bančništva in finančnih storitev** ter rednim posvetovanjem z njimi o najpomembnejših vprašanjih. Dodana vrednost povezovanja trgov je v zadovoljstvu potrošnika, pri tem pa je treba posvetiti primerno pozornost tudi socialnim posledicam sprejetih odločitev. Prejšnje direktive za finančno področje tega pristopa niso vedno upoštevale. Z opažanji v točki *Splošne ugotovitve* tega mnenja želi Odbor izrecno poudariti ta vidik.

4.1.11 Glede **medsebojnih vplivov z drugimi področji gospodarske politike EU** je EESO že opozoril, da lahko **sistem DDV** za večje evropske bančne skupine predstavlja oviro za krepitev finančnih storitev in izraža zadovoljstvo glede dejstva⁽²⁾, da Komisija namerava na tem področju pripraviti zakonodajni predlog. Posebno pozornost je treba posvetiti

⁽²⁾ UL C 65 z dne 17.3.2006

oceni ekonomskih, socialnih in okoljskih vplivov zaželenega postopka uskladitve DDV. EESO je tudi že opozoril, da lahko sedanja situacija ovira polno povezovanje in razvoj finančnega trga. Nadalje EESO opozarja na težave zaradi **zunanjega izvajanja storitev, ki jih lahko neusklajen davčni sistem izredno zaostri**. To bi negativno vplivalo na zaposlovanje, kakovost storitev in zanesljivost celotnega sistema. EESO upa, da bo ta tematika skrbno preučena, zlasti ker so različni primeri zunanjega izvajanja del prinesli vse prej kot dobre rezultate.

4.2 Zagotavljanje ustreznih regulativnih in nadzornih struktur

4.2.1 Cilj **povečanega usklajevanja dela organov za nadzor trga** je vsekakor pozitiven. **Postopna krepitev vloge odborov 3. stopnje** bi lahko olajšala doseganje tega cilja; pri tem bi bilo treba v okviru procesa Lamfalussy uskladiti pristojnosti članov odborov, kot prispevek k dokončni ureditvi zakonodajnega okvira EU. Tako bi razbremenili Komisijo in v državah članicah ali pri nadzornih organih zmanjšali tveganje za *goldplating*.

4.2.2 EESO meni, da bi bilo v tem trenutku prezgodaj razmišljati o ustanovitvi enotnega nadzornega organa za EU, ki bi bil pristojen za usklajevanje. Vendar pa morajo po mnenju Odbora državni nadzorni organi dejavno in stalno sodelovati ter si prizadevati za vzpostavitev **skupnih kodeksov ravnanja in standardnih postopkov**. S tem bi se povečalo medsebojno zaupanje, kar bi bil prvi korak k prihodnji ustanovitvi nadzornega organa EU za večje finančne, bančne in zavarovalniške skupine, ki delujejo v različnih državah članica. Ena izmed prvih pomembnih odločitev je imenovanje glavnega nadzornega organa v državi, kjer je sedež matičnega podjetja. Ta nadzorni organ bi bil odgovoren za nadzor hčerinskih in povezanih podjetij, ki poslujejo v drugih evropskih državah. Večnacionalna podjetja in nadzorni organi bi lahko učinkovito izkoristili enotni trg, pri tem pa jim ne bi bilo treba vedno znova pripravljati bilanc in poročil ter upoštevati različnih državnih predpisov.

4.2.3 Pospeševati bi bilo treba na primer postopek, uporabljen v direktivi o tržni zlorabi. Zelo podroben osnutek direktive je namreč zagotovil visoko raven enotnosti pri kasnejšem prenosu direktive, regulativni organi pa so tako dobili precej odgovornosti, ki je bila razdeljena tudi na ravni EU, pri čemer je bilo določeno, katere dolžnosti je treba prenesti na različne nadzorne organe.

4.2.4 Sprejetje **Mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP)** je bila pomembna priložnost za poenotenje finančnega poročanja podjetij in njegovo prilagoditev sodobnim standardom. Lahko pa bi bila tudi priložnost za **poenotenje na ravni EU in sicer vseh vrst podatkov, ki**

jih morajo posredniki predložiti pristojnim nadzornim organom. Sprejetje MSRP po mnenju EESO pomeni, da ni več razlogov za odlaganje ali zamude pri doseganju tega cilja, ki je predpogoj za učinkovito in uspešno usklajevanje ter sodelovanje na ravni EU. Kljub temu pa bi bila potrebna prilagoditev ustreznim ciljem evropskega projekta Solventnost II. Podjetja, ki bilanc in konsolidiranih bilanc stanja še niso uskladila z MSRP, ne bi smela biti zapostavljena v primerjavi s podjetji, ki morajo izpolniti te zahteve.

4.3 Sedanje in prihodnje zakonodajne pobude

4.3.1 Sedanje zakonodajne pobude

4.3.1.1 Na področju bančnega poslovanja s prebivalstvom so bile sprožene tri večje pobude. Glede **hipotekarnih kreditov** je EESO (?) že izrazil utemeljen dvom o možnostih za povezovanje trgov. Razlog za dvom so pravna vprašanja in precejšnje težave, ki jih je EESO že opisal v pred kratkim pripravljenem mnenju. EESO pričakuje mnenje Komisije in odgovore na izražene pomisleke.

4.3.1.2 Spremembe direktive o potrošniških kreditih, ki jih predlaga Komisija, trenutno pa jih preučuje Evropski parlament, sicer izboljšujejo prejšnji predlog, vendar ne izpolnjujejo v celoti potreb potrošnikov. EESO čaka na rezultate preučitve in upa, da bo direktiva v kratkem potrjena.

4.3.1.3 **Direktiva o plačilnih storitvah** ima ravno tako pomembno vlogo. Na področju čezmejnih plačilnih storitev še vedno primanjkuje transparentnosti. Za finančni sistem morajo veljati pravila konkurenčnosti, transparentnosti in primerljivosti, ki jih je pripravil GD za konkurenco. Vzpostavitev enotnega evropskega plačilnega območja (Single European Payment Area — SEPA) do leta 2010 je visoko zastavljen in zaželen cilj, ki bo omogočil učinkovitejši čezmejni plačilni promet in potrošnikom zagotovil jamstvo. Vendar pa je treba upoštevati, da učinkoviti sistemi, ki ne povzročajo visokih stroškov (kot je sistem neposrednih obremenitev), v nekaterih državah članicah že delujejo. Pri izvajanju projekta SEPA bo tako treba upoštevati interese uporabnikov in zagotoviti dodano vrednost. EESO trenutno pripravlja mnenje — zlasti o plačilnih storitvah — v katerem bo podal podrobno oceno.

4.3.1.4 Ponovna ocena **pravil glede kvalificiranih deležev**, ki bo izvedena na osnovi revizije člena 16 bančne direktive in člena 15 direktive o zavarovanju, je pobuda bistvenega pomena, ki bo preprečila, da bi nekateri nadzorni organi pod pretvezo skrbnega upravljanja finančnih sistemov ovirali usklajen razvoj notranjega trga. EESO meni, da se stabilnost sistema lahko najuspešneje zagotovi tako, da se izboljša njegova učinkovitost, ne pa tako, da se omeji prenos nadzora podjetij.

(?) UL C 65 z dne 17.3.2006

4.3.1.5 Nezadostni zakonodajni okvir na področju **sistemov obračuna in poravnave** je prispeval k ohranitvi visokih stroškov, majhne učinkovitosti in resničnih zlorab. Infrastruktura za čezmejni obračun in poravnavo so dražje in manj učinkovite kot na državni ravni. EESO želi pozdraviti sprejetje okvirne direktive, ki bi povečala konkurenčnost evropskih gospodarskih subjektov, tudi v primerjavi z mednarodno konkurenco. Učinkovit in urejen trg privlači naložbe, ki jih Evropa potrebuje, če resnično želi uresničiti cilje gospodarske rasti in rasti na področju zaposlovanja.

4.3.2 Trenutna razmišljanja

4.3.2.1 EESO se strinja z oceno Komisije glede neupravičenih ovir za dokončno uresničitev prostega pretoka kapitala in čezmejnih naložb.

4.3.2.2 Komisija je izrazila dvom o t. i. **26. ureditvi na področju finančnih storitev**. Po drugi strani pa je načelo najmanjše možne uskladitve povzročilo preveč razlik. Načelo „**matične države**“ je bilo odličen instrument za liberalizacijo in konkurenčnost znotraj EU. Večje kot je **vzajemno zaupanje** v kakovost državne zakonodaje posameznih držav članic, bolj bodo članice sprejemale navedeno načelo. V tej povezavi cilj polne **uskladitve pravil pomembno prispeva k krepitvi in utrditvi teh odnosov, ki temeljijo na zaupanju** in so osnova za postopno oblikovanje skupne kulture nadzora. Tako bi bilo treba uskladiti najpomembnejše pogodbene klavzule na področju finančnih storitev. Vendar pa želi EESO opozoriti na dejstvo, da zaenkrat še ni dokaza za učinkovito možnost uporabe 26. ureditve in da bi Komisija morala na vsak način izvesti poglobljeno oceno tega instrumenta. V pred kratkim pripravljenem mnenju je EESO ugotovil, da bi bilo mogoče (26. ureditev) „**uporabiti kot možnost šele, ko bi celovita študija zakonov in pogodb v vseh 25 državah pokazala, da**“ vzporedni „**instrument ne nasprotuje predpisom in zakonom v nobeni izmed držav članic. Na vsak način je nujno, da pravila standardizacije ne ovirajo dobave novih izdelkov in tako zavi-
rajo inovacijo**“⁽⁴⁾.

4.3.3 Prihodnje pobude

4.3.3.1 V nedavnem mnenju o zeleni knjigi, pripravljenem julija 2005, je EESO opozoril na **koristnost ukrepov na področju KNPVP**⁽⁵⁾. „**Investicijski skladi tekmujejo s finančnimi produkti, kot so življenjska zavarovanja, vezana na enote investicijskih skladov, ki se vlagateljem zdijo primerljiva, čeprav jih ureja zelo drugačen pravni okvir. To lahko izkrivlja izbiro vlagateljev, kar ima**

negativne posledice za raven stroškov in tveganja pri teh naložbah. EESO verjame, da tega problema ni mogoče reševati z zmanjšanjem konkurenčnosti ali rahljanjem omejitev in jamstev, ki veljajo za investicijske sklade. Namesto tega zahtevamo zvišanje standardov, da za finančne produkte, ki se razumejo kot jasna druga možnost namesto investicijskih skladov, veljajo regulativne zahteve, primerljive s tistimi, ki veljajo za investicijske sklade.“ Neravnovesje zahtev za sklade in življenjska zavarovanja, vezana na enote investicijskih skladov, pomanjkljiv razvoj evropskega potnega lista zaradi ovir, ki jih nekateri nadzorni organi še kar naprej postavljajo, pomanjkanje transparentnosti stroškov, zlasti v primeru odpovedi zavarovanja, ter razdrobljenost trga in s tem povezani visoki stroški je le nekaj opisanih težav. Kljub temu EESO zaskrbljeno opaža, da nekatere članice ustanavljajo sklade jamstvenega kapitala, pri tem pa družbi, ki upravlja te sklade, ni treba imeti dovolj lastnih skladov. Če pride do posebej neugodnega razvoja na trgu, potrošniki v tem primeru niso primerno zaščiteni. EESO poziva Komisijo, da odpravi to pomanjkljivost in določi ustrezne zahteve glede odgovornosti podjetij, ki izdajajo sklade jamstvenega kapitala ter določi natančno in ustrezno stopnjo nadzora. EESO se zlasti zaveda pritiska za vzpostavitev učinkovitejšega sistema KNPVP, tudi zaradi dejstva, da je ta sistem bistveni del pokojninskih skladov in lahko precej prispeva k rešitvi težave, na katero bela knjiga upravičeno opozarja na začetku, namreč financiranje ogromnega primanjkljaja na področju pokojnin. Ta težava pesti večino evropskih gospodarstev.

4.3.3.2 EESO se strinja s Komisijo, da je **dostop do bančnega računa** pomemben, in to ne le iz gospodarskih razlogov. V sodobnem gospodarstvu bančni račun posamezniku dejansko podeli nekakšno „**ekonomsko državljanstvo**“. Ta „**državljska**“ pravica je v nekaterih državah članicah pravno priznana, s tem pa je finančni sistem dolžan zagotoviti osnovne bančne storitve z najnižjimi možnimi stroški. V drugih državah EU se povečuje ozaveščenost podjetij, ki tako za nekaj eurov na mesec ponujajo „**pakete**“ storitev v povezavi s tekočim računom.

4.3.3.3 Cilj **odpraviti ovire za mobilnost čezmejnih računov** je zaželen in bi lahko prispeval k znižanju bančnih provizij. Cilj zagotoviti mobilnost računov znotraj EU bi zaradi možnosti elektronskega odpiranja bančnih računov dejansko lahko postal dosegljiv. Vendar ne smemo pozabiti, da vsi potrošniki ne znajo ali ne morejo uporabljati informacijske tehnologije. Komisija bi morala predlagati ustrezno alternativno rešitev za te ljudi, ki običajno spadajo med bolj ranljive skupine prebivalstva. Poudariti je treba, da je to možno konkretno uresničiti le z okrepitevijo učinkovitega in ustvarjalnega sodelovanja

⁽⁴⁾ UL C 65 z dne 17.3.2006

⁽⁵⁾ UL C 110 z dne 17.5.2006

med nadzornimi organi. Komisijase je 26. maja odločila ⁽⁶⁾, da skupino strokovnjakov zadolži za analizo vprašanja mobilnosti strank v zvezi z bančnimi računi, kar je v skladu s predlogi bele knjige.

4.4 Zunanja razsežnost

4.4.1 Visoko zastavljen cilj Komisije, da bi morala Evropa imeti na globalni ravni vodilno vlogo pri določanju standardov, je vsekakor treba pozdraviti. Še več, EESO v skladu s priporočili iz kroga pogajanj v Dohi upa, da bo Evropa prevzela vodilno vlogo med najrazvitejši državami pri zagotavljanju primerne tehnične in finančne podpore, ki jo manj razvite države potrebujejo na regulativnem in izvedbenem področju za uresničevanje sprejetih dogovorov in standardov. Napredek mednarodnega povezovanja mora upoštevati tudi **potrebe šibkejših gospodarstev**, ki morajo privabiti naložbe. EESO je prepričan,

da Komisija pri pogajanjih in razpravah z drugimi, bolj razviti gospodarstvi, ne bo pozabila na te potrebe.

4.4.2 EESO podpira Komisijo in druge evropske institucije v njihovem boju proti vsem vrstam kriminalnih dejanj, ki so pogosto povezana z mednarodnim terorizmom, in dejavno sodeluje v boju proti zlorabi finančnih sistemov. Obstaja več vrst gospodarskega kriminala: goljufiva dejanja v podjetjih in trgovini, pranje denarja, davčne utaje in podkupovanje. Sistemi finančnih storitev se pogosto uporabljajo v nezakonite namene. EESO poziva finančne institucije, da pristojnim organom pomagajo po najboljši moči, ti pa bi morali njihova priporočila ustrezno upoštevati. Če bodo finančne institucije redno obveščene o ukrepih, sprejetih na osnovi njihovih informacij pristojnim organom o sumljivih transakcijah, bo njihova motivacija za nadaljevanje in krepitev potrebnih prizadevanj večja.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ 2006/355/ES: sklep Komisije z dne 16. maja 2006 o ustanovitvi strokovne skupine za mobilnosti strank v zvezi z bančnimi računi (UL L 132, 19. 5. 2006, str. 37).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o odobritvi pristopa Evropske skupnosti k Ženevskemu aktu Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov, sprejetemu v Ženevi 2. julija 1999

COM(2005) 687 konč. — 2005/0273 (CNS)

in

predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 6/2002 in Uredbe (ES) št. 40/94 za uveljavitev pristopa Evropske skupnosti k Ženevskemu aktu Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov

COM(2005) 689 konč. — 2005/0274 (CNS)

(2006/C 309/07)

Svet je 17. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členoma 308 in 300 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Svet je 14. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 308 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 6/2002 in Uredbe (ES) št. 40/94 za uveljavitev pristopa Evropske skupnosti k Ženevskemu aktu Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov

COM(2005) 689 konč. — 2005/0274 (CNS).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. Bryan CASSIDY.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 155 glasovi za, 3 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Povzetek sklepov in priporočil EESO

lahko pristopijo k enemu, dvema ali vsem trem aktom. Pogodbenice samodejno postanejo članice Haaške unije, ki trenutno šteje 42 držav pogodbenic, med katerimi je 12 držav članic EU (¹).

Ker sta predloga Komisije povezana, jih bo EESO obravnaval v enem mnenju.

EESO v celoti podpira predloga Komisije.

2. Glavni elementi predlogov Komisije

2.1 V skladu s predlogoma naj bi se s pristopom ES k Ženevskemu Aktu Haaškega sporazuma vzpostavila povezava med sistemom registriranih modelov Skupnosti in haaškim sistemom za mednarodno registracijo modelov. V prvem predlogu se predlaga pristop k aktu, v drugem pa sprememba ustreznih uredb, da bi to omogočili.

2.2 Haaški sistem temelji na Haaškem sporazumu o mednarodni registraciji modelov. Sporazum sestavljajo trije različni akti: Londonski akt iz leta 1934, Haaški akt iz leta 1960 in Ženevski akt iz leta 1999. Ti trije akti so avtonomni in njihove vsebinske določbe veljajo vzporedno. Pogodbenice

2.3 Pristop bi oblikovalcem v vsej ES omogočil, da z eno samo prijavo zavarujejo nove in izvirne modele v kateri koli podpisnici Ženevskega akta. S tem bi prosilci dobili še eno možnost za varstvo svojih modelov, pri čemer bi varstvo veljalo na nacionalni ravni, na ravni Skupnosti preko sistema registriranih modelov Skupnosti in na mednarodni ravni preko haaškega sistema.

2.4 Rezultat bi bil enostavnejši, gospodarnejši in stroškovno učinkovitejši sistem. Haaški sistem ne zahteva, da prijavitelji zagotovijo prevode dokumentov, plačajo posamične pristojbine uradom in agentom v različnih državah, prav tako pa ni treba, da bi bili prijavitelji pozorni na različne roke za podajanje prijav v posameznih državah. Namesto tega se vloži ena sama prijava na enem samem mestu in s plačilom ene same pristojbine, s tem pa se pridobi več pravic mednarodno registriranega modela v imenovanih državah podpisnicah Ženevskega akta.

(¹) To so: Belgija, Estonija, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Italija, Latvija, Luksemburg, Nizozemska, Slovenija in Španija. Sama EU trenutno ni članica haaškega sistema.

2.5 S podeljevanjem izključnih pravic za registrirane modele, ki so enotni in veljavni po vsej ES, sistem modelov Skupnosti oblikovalcem omogoča varstvo novih in izvirnih modelov značilnega videza. Pravice za registrirane modele obstajajo tudi v vsaki državi članici, toda model Skupnosti je gospodaren in pripraven način pridobivanja enotnega varstva v vsej Skupnosti za katero koli podjetje, ki deluje na evropskem trgu.

2.6 Sistem Haaškega sporazuma o mednarodni registraciji modelov, s katerim upravlja Svetovna organizacija za intelektualno lastnino (World Intellectual Property Organisation — WIPO), omogoča, da izpolnitev ene same prijave modela skupaj z eno samo pristojbino zagotavlja registracijo modelov v imenovanih državah podpisnicah. Haaški sistem lahko uporabi vsak rezident, državljan ali podjetje, ki je ustanovljeno v državi podpisnici sporazuma. WIPO trenutno ne sprejema prijav preko nacionalnih uradov. Neposredna vloga prijave pri WIPO preprečuje zmedo in podvajanje ter možnost preplačila Uradu za usklajevanje na notranjem trgu (OHIM — Office of Harmonization for the Internal Market).

2.7 Ena od prednosti haaškega sistema je, da olajšuje spremembe varstva modelov in podaljšanje po preteku varstva.

2.8 Ženevski akt Haaškega sporazuma je stopil v veljavo 23. decembra 2003. Poleg nekaterih dodatnih sprememb, ki naj bi izboljšale dostopnost sistema, omogoča pristop mednarodnih organizacij, kot je ES, k haaškemu sistemu. Trenutno ima Ženevski akt 19 držav podpisnic, med njimi so to Švica, Singapur in Turčija. Številne države članice ga morajo še podpisati in/oziroma ratificirati.

2.9 Ženevski akt dopušča prijave le v enem od obeh uradnih jezikov — angleščini in francoščini.

2.10 Združene države naj bi k aktu pristopile novembra 2006, pristop tako EU kot tudi ZDA pa bi utegnil spodbuditi druge glavne trgovinske partnerice (Kitajska, Japonska, Koreja)

k pristopu, kar bi omogočilo prijavo v več pomembnih državah.

2.11 Predlog vzpostavlja povezavo med ES, ki je v aktu obravnavana kot ena država, in haaškim sistemom ter tako povečuje njegovo uporabnost.

3. Posebne ugotovitve

3.1 Predlog uredbe Sveta [COM(2005) 687 konč.] omogoča, da ES glede sistema modelov Skupnosti deluje kot ena država v Haški uniji. Sprememba Uredbe sveta ES/6/2002 (Uredba o modelih Skupnosti) omogoča pristop k Ženevskemu aktu.

3.2 Sprememba Uredbe ES/40/94 (Uredbe o blagovni znamki Skupnosti) omogoča, da Urad za usklajevanje na notranjem trgu (OHIM) v Alicanteju pobira pristojbine za modele, ki so registrirani v skladu z Ženevskim aktom.

3.3 Pravna podlaga za predlog spremembe teh dveh uredb Skupnosti je člen 308 Pogodbe o ES.

3.4 Poteka posvetovanje z Evropskim parlamentom. Za predloga ni obvezen postopek soodločanja.

3.5 Za sprejetje v Svetu je potrebno soglasje.

4. Stroški

4.1 Ker gre za spremembe uredb, ki se v državah članicah uporabljata neposredno, se ne pričakuje, da bo zaradi predloga prišlo do dodatnih stroškov.

4.2 Trenutno je treba pri registraciji modela plačati pristojbino ob prijavi in podaljšanju varstva v vsaki državi prijave. Po ocenah je višina nacionalnih pristojbin na splošno pod 100 EUR, toda poleg tega je treba upoštevati stroške preračunavanja valut pri mednarodni prijavi ter s tem povezane neprijetnosti.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri ukrepih v okviru 7. okvirnega programa in razširjanja rezultatov raziskav (2007–2013)

COM(2005) 705 konč. — 2005/0277 (COD)

(2006/C 309/08)

Svet je 1. marca 2006 sklenil, da v skladu s členoma 167 in 172(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. WOLF.

Odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 152 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek

1.1 Predlog Komisije zajema zahteve, pravila in postopke, s pomočjo katerih podjetja, univerze, raziskovalna središča ali druge pravne osebe lahko prejmejo podporo v okviru 7. okvirnega programa za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (RTR).

1.2 Odbor izraža zadovoljstvo z večjim delom predlagane ureditve in vidi v njej izboljšave ter možnosti za precejšnje poenostavitve upravnih postopkov. Kar zadeva interne izvedbene določbe Komisije — te še niso bile predložene — Odbor priporoča, da se v smislu zastavljene poenostavitve tudi pri teh upoštevata močnejše poenotenje in konsistentno uresničevanje, npr. pri merilih, ki jih je treba uporabljati.

1.3 Ker pa internih izvedbenih določb Komisije doslej še ni, še ni mogoče presojati nekaterih posebnih učinkov predlagane ureditve. V takšnih primerih (npr. pri povračilu dodatnih stroškov) Odbor priporoča, da se vsaj zaenkrat ohrani dosežena ureditev; tako bi se izognili možnosti, da bi bili prejemniki podpor postavljeni v slabši položaj.

1.4 Odbor izraža zadovoljstvo z novimi mejami podpor, predvidenimi za različne naloge in prejemnike podpor. Še posebej izraža tudi zadovoljstvo, da bo to vodilo k boljši podpori malim in srednje velikim podjetjem (MSP).

1.5 Odbor priporoča, da se izenačijo vse raziskovalne ustanove, ki se v osnovi financirajo z javnimi sredstvi, ne glede na njihovo pravno obliko.

1.6 Odbor priporoča, da se prihodnjim pogodbenim partnerjem prizna več svobode pri oblikovanju pogodb, a tudi pri izbiri instrumentov. To še posebej velja za pravice dostopa do novih znanj in zaščitnih pravic (*foreground*) in/ali do obstoječih znanj in zaščitnih pravic (*background*) pogodbenih partnerjev. Pri tem bi bilo resda treba kot možnost ponuditi brezplačne pravice dostopa, vendar jih ne bi smeli — kot je predlagano za nekatere primere — predpisovati brez izjem.

1.7 Dodatne podrobnosti so obravnavane v poglavju 4.

2. Uvod

2.1 S predlogom za 7. okvirni program RTR (2007–2013) ⁽¹⁾, krajše OP7, je Komisija predstavila cilje, vsebine, teme in proračunski okvir predvidenega pospeševanja raziskav, tehnološkega razvoja in predstavitvenih dejavnosti v tem obdobju. O tem ter o predlogih Komisije, ki jih je treba pripraviti in dopolniti, še posebej o t. i. posebnih programih ⁽²⁾, je Odbor že sprejel mnenja ⁽³⁾.

2.2 Predlog Komisije, ki ga obravnava to mnenje, obsega zahteve, pravila in postopke, ki urejajo udeležbo podjetij, univerz, raziskovalnih središč ali drugih pravnih oseb v ukrepih 7. okvirnega programa RTR, tj. lahko prejmejo podporo v okviru tega programa.

2.3 Bistvena točka je pri tem namera Komisije, da poenostavi upravne postopke, povezane z njenimi podporami raziskavam. To namero je Odbor pozdravil in podkrepil že v svojih dosedanjih mnenjih; vnovič je priporočil poenostavitve upravnih postopkov, zmanjšanje s tem povezanih stroškov in torej povečanje učinkovitosti evropskih raziskovalnih programov. „Postopki prijave in odobritve trenutno zahtevajo preveč dela in stroškov, kar povzroča težave znanstvenim in industrijskim uporabnikom. Udeležba v evropskem raziskovalnem programu — vključno s tveganjem pri pripravi predloga — se mora udeležencem izplačati. To velja še zlasti za manjše udeležence, kot so MSP, ali manjše raziskovalne skupine z univerz in raziskovalnih centrov.“ ⁽⁴⁾ Predlagana pravila za udeležbo naj bi torej po mnenju Komisije vodila k nameravani poenostavitvi.

⁽¹⁾ COM(2005) 119 konč.

⁽²⁾ COM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 konč.

⁽³⁾ UL C 65, 17. 3. 2006, in CESE 583/2006.

⁽⁴⁾ UL C 65, 17. 3. 2006.

2.4 Obravnavani predlog Komisije torej opisuje odločilno ureditev kot cilj, da se sredstva, ki jih je Skupnost dala na voljo za raziskave in razvoj (OP7), uporabijo kolikor mogoče učinkovito, uspešno in pravično.

2.5 Predlagana pravila za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz naj bi torej zagotavljala koherenten in transparenten okvir za učinkovito izvajanje 7. okvirnega programa ter vsem udeležencem lahek dostop do tega programa. Tako naj bi podpirali širok spekter podjetij, raziskovalnih središč in univerz ter tudi omogočali udeležbo akterjev z območij na skrajnem obrobju Skupnosti.

3. Vsebina predloga Komisije

3.1 Pravila za udeležbo v 7. okvirnem programu, ki jih predlaga Komisija, naj bi uresničila številne vidike te poenostavitve in pri tem gradila na tistih načelih, ki so bila opredeljena v 6. okvirnem programu (OP6). Nekatere pomembne točke so v tem poglavju povzete v skrajšani obliki.

3.2 Predlog Komisije zajema uvodne določbe, pogoje za udeležbo za posredne ukrepe in pripadajoče postopke, finančni prispevek Skupnosti, pravila za razširjanje in uporabo rezultatov, pravice dostopa do obstoječega in novega znanja ter zaščitnih pravic in Evropsko investicijsko banko.

3.3 Pogoji za udeležbo za posredne ukrepe

3.3.1 Pri posrednih ukrepih morajo biti udeležene najmanj tri pravne osebe, od katerih ima vsaka sedež v eni od držav članic ali pridruženi državi ter med katerimi ni dveh, ki bi imeli sedež v isti državi članici ali pridruženi državi.

3.3.2 Za usklajevalne in podporne ukrepe ter ukrepe v podporo usposabljanju, nadaljnjemu izobraževanju in poklicnemu razvoju raziskovalcev je minimalni pogoj sodelovanje enega pravnega subjekta.

3.3.3 Za posredne ukrepe v podporo pionirskim raziskavam, ki se financirajo v okviru Evropskega raziskovalnega sveta, je minimalni pogoj udeležba enega pravnega subjekta s sedežem v državi članici ali pridruženi državi.

3.4 Finančni prispevek Skupnosti

3.4.1 Finančni prispevek Skupnosti lahko za raziskovalne in tehnološko-razvojne dejavnosti znaša največ 50 % celotnih povračljivih stroškov.

3.4.1.1 Za javne ustanove, srednje šole, univerze, raziskovalne organizacije ⁽⁵⁾ in MSP lahko ta finančni prispevek Skupnosti znaša največ 75 % celotnih povračljivih stroškov.

3.4.2 Pri predstavitvenih dejavnostih lahko finančni prispevek Skupnosti krije največ 50 % celotnih povračljivih stroškov.

⁽⁵⁾ V predlogu Komisije je izraz „raziskovalna organizacija“ opredeljen v členu 2(3); drugje se kot soznačnici uporabljata tudi izraza „raziskovalna ustanova“ oz. „raziskovalno središče“.

3.4.3 Za dejavnosti v okviru ukrepov pionirskih raziskav, usklajevalnih in podpornih ukrepov ali ukrepov za pospeševanje usposabljanja in poklicnega razvoja raziskovalcev lahko finančni prispevek skupnosti znaša največ 100 % celotnih povračljivih stroškov.

3.4.4 Za stroške upravljanja, revizijska potrdila in druge dejavnosti, ki niso zajete v odstavkih 1, 2 in 3 člena 33, lahko finančni prispevek Skupnosti znaša največ 100 % celotnih povračljivih stroškov.

3.4.5 Za mreže odličnosti je predlagan poseben znesek v obliki povprečnin. Povprečnina se na osnovi pravil o udeležbi opredeli kot fiksni znesek; ta se izračuna glede na število raziskovalcev, ki bodo vključeni v mrežo odličnosti, in glede na trajanje ukrepa.

3.5 Druga pravila

— Pravila opredeljujejo postopke objave razpisov za predložitev predlogov projektov ter postopke predložitve, ocenjevanja, izbire in subvencioniranja predlogov.

— Ocenjevalni postopek, razvit v okviru prejšnjih okvirnih programov, se bo še nadalje uporabljal brez bistvenih sprememb. Komisija bo pripravila vzorec sporazuma o dodelitvi sredstev pomoči, ki določa pravice in dolžnosti udeležencev med seboj in v razmerju do Komisije.

— Predlagane so tri oblike finančne pomoči: povračilo povračljivih stroškov, povprečnine in pavšalno financiranje. Za pionirske raziskave bo Znanstveni svet Evropskega raziskovalnega sveta predlagal primerne načine pospeševanja.

3.6 Glede razširjanja, uporabe in pravic dostopa (lastništvo, zaščita, objava, razširjanje in uporaba ter pravice dostopa do novega in do že obstoječega znanja in pravic) naj bi obdržali čimveč kontinuitete. Spremembe naj bi udeležencem omogočile večjo prožnost med napredovanjem projekta. Možnost izključitve že obstoječih znanj in zaščitnih pravic ter opredelitve pogojev, ki niso določeni v pravilih za udeležbo, še naprej obstaja. Izboljšala se je koherentnost določb za razširjanje in objavo.

3.7 Kot že v 6. okvirnem programu RTR (OP6), bodo člani konzorcija odgovorni za celotno izvedbo nalog, ki so jim bile dodeljene, celo v primeru, da eden od članov ne izvrši nalog, ki so mu bile dodeljene. Vendar naj ne bi ohranili načela jamstva za skupne dolgov, ki je v OP6 uveden za večino ukrepov. V odvisnosti od ocene tveganj za proračun Skupnosti, ki obstajajo v evropskem pospeševanju raziskav, bi lahko uvedli mehanizem, ki bi kril finančno tveganje nevračanja dolžnih zneskov zaradi članov, ki odpadajo. Zato bi bilo treba bančna jamstva zahtevati le še v izjemnih primerih — tam, kjer predfinanciranje presega 80 % finančne pomoči.

4. Ugotovitve Odbora

4.1 Poenostavitev. Odbor podpira izredno pomemben cilj poenostavitve vseh postopkov, ki jih je doslej uporabljala Komisija ali pa jih je zahtevala od akterjev RTR. Odbor svoje nadaljnje ugotovitve jemlje kot konstruktiven prispevek k temu, in zaveda se, da uresničitev tega cilja zaradi splošnih proračunskih predpisov in zahteve po transparentnosti, ki jo podpira tudi Odbor, ni preprosta naloga. Posebno zaželeno bi bilo z izbranimi pilotnimi projekti v okviru pravnih možnosti preskusiti še bolj poenostavljene pravne postopke; pri tem pridobljene izkušnje bi lahko bile v pomoč pri odločanju za prihodnje ukrepe.

4.1.1 Izboljšave. Odbor izraža priznanje prizadevanju Komisije, da ta cilj doseže in zagotovi kar najboljše pospeševanje raziskav Skupnosti. Temu ustrezno v številnih točkah predloženih predlogov ugotavlja precejšnje izboljšave v primerjavi z dosedanjimi načini ravnanja, kot npr. pri povračilu stroškov (člena 30 in 31) in v oblikah finančne pomoči ali tudi v sporazumih o finančni pomoči, pogodbah in obvestilih o imenovanju (člena 18 in 19); vendar pri slednjih samo, če se poenostavijo tudi modalitete plačevanja in predvsem modalitete poročanja. V zvezi s tem Odbor opozarja tudi na svoja prejšnja priporočila za poenostavitev⁽⁶⁾, ki zadevajo tudi vsebinsko ali rokavno usklajevanje postopkov, ki jih zahteva Komisija, s postopki drugih dajalcev finančne pomoči ali nadzornih organov⁽⁷⁾.

4.1.2 Poenotenje. Cilju poenostavitve poleg tega služi prizadevanje, da bi močnejše poenotili postopke, ki jih uporabljajo ali zahteva Komisija (npr. evidenco stroškov ali preverjanje bonitete). S tem se lahko Odbor glede na notranji trg Skupnosti in tudi glede na izboljšano pravno varnost v celoti strinja⁽⁸⁾. Žal popolno poenotenje ne bo uspelo, dokler različni prejemniki finančnih pomoči v različnih državah članicah — npr. univerze — ne bodo tudi sami uporabljali enotnega ali temu ustreznega obračunskega sistema.

4.2 Nadaljnja pravila in ukrepi. Poenostavitev in poenotenje pa terjata še **nadaljnje ukrepe** Komisije, ki so bili doslej v predloženem predlogu šele napovedani, kot npr. v členu 16(4): „Komisija sprejme in objavi pravila za zagotovitev doslednega preverjanja obstoja in pravnega statusa udeležencev pri posrednih ukrepih ter tudi njihove finančne sposobnosti.“ Ker teh, nadaljnjih pravil — v nadaljevanju besedila „internih izvedbenih določil Komisije“ — še ni, v nekaterih primerih zdaj ni mogoče presojati, kako bodo učinkovali od tega odvisni predlogi Komisije.

⁽⁶⁾ UL C 110, 30. 4. 2004.

UL C 157, 28. 6. 2005.

UL C 65, 17. 3. 2006.

⁽⁷⁾ UL C 157, 28. 6. 2005. **Preprečevanje prekrivajočih ali vzporednih pristojnih organov.**

⁽⁸⁾ Čeprav to presega okvir tu obravnavanega predloga Komisije, bi bilo celo zaželeno, da bi močnejše poenotili plačilne postopke vseh pospeševalnih ukrepov Skupnosti, vključno s programi CIP (*Competitiveness and Innovation Programme*, programi za konkurenčnost in inovacije) ali strukturnimi skladi.

4.2.1 Enotna razlaga in merila. Odbor poleg tega pričakuje, da bo zagotovljena enotna razlaga internih izvedbenih določil Komisije — zlasti pravnih in finančnih določil, ki veljajo za projekte — v vseh vpletenih službah Komisije, tako da bodo ta pravila nov pomemben korak v smeri poenostavitve in poenotenja in da akterjev RTR v primerjavi z dosedanjimi načini ravnanja ne bodo postavljala v slabši položaj. Kjer predloženi predlog Komisije še pušča odprt prostor za razlago, Odbor na splošno priporoča, da se ta prostor v prid pravni varnosti zapre z nadaljnjimi preciziranjem internih izvedbenih določil Komisije.

4.2.2 Podporni ukrepi. Službe za pomoč uporabnikom (*helpdesks*) in **klirinške hiše** (*clearing houses*), ki jih je Komisija že ponudila ali predlagala, naj bi zagotavljale, da bodo informacije, ki jih posreduje Komisija, koherentne in enotne. Odbor meni, da je to pomemben in koristen ukrep. Vendar bi morali prav tako paziti na to, da je tudi pri internih postopkih Komisije in pri zahtevah ter odločitvah **projektnega uradnika** (*project officer*) zagotovljen enoten način ravnanja.

4.2.3 Sporočila. Tako je treba npr. tudi preprečevati, da bi — razen v dobro utemeljenih izjemnih primerih — projektni uradniki poleg poročil, predvidenih v pravilih, zahtevali dodatna vmesna poročila ali da bi bilo treba v več poročilih posredovati identične informacije v vsakokrat drugačni obliki⁽⁹⁾. Pomembno je tudi poenotenje sporočil; gre namreč za vsebine in ne za formalnosti.

4.2.4 Vmesna ocena (*midterm-assessment*). Kljub temu Odbor — zaradi predvidenega sedemletnega trajanja 7. okvirnega programa — ob polovici trajanja priporoča vmesno oceno, tako programa kot tudi pravil za udeležbo, da bi bilo mogoče po potrebi izvesti nujne prilagoditve.

4.2.5 Projektni uradniki. Pomemben pogoj za poenostavitev, poenotenje in za učinkovite upravne postopke nasploh je tudi to, da imajo projektni uradniki — tudi v smislu potrebne kontinuitete (glej naslednjo točko) — odlično strokovno znanje in izkušnje ter da tudi poznajo udeležene akterje; ne bi namreč zadoščalo, če bi se pri projektnih uradnikih omejevali na zgolj upravno funkcijo brez temeljitega poznavanja stvari in okolja. Odbor opozarja na svoja večkratna priporočila⁽¹⁰⁾ v zvezi s tem⁽¹¹⁾.

4.3 Kontinuiteta. Ker ima vsaka nova ureditev za posledico prekinitev kontinuitete in dodatne izgube (zaradi trenj), je treba skrbno pretehtati, ali bodo s spremembami, ki jih predlaga Komisija, dejansko doseženi znatno boljši učinki, v primerjavi s katerimi omenjene izgube niso pomembne, ali pa bi morali dosedanje ureditve obdržati. Odbor priznava, da bi morali v

⁽⁹⁾ Glej tudi prejšnji dve opombi.

⁽¹⁰⁾ Npr. točko 9.8.4 v UL C 204, 18. 7. 2000.

⁽¹¹⁾ Glej opombo 6.

predlogu Komisije obdržati številna od tistih pravil, ki so se obnesla. Pri nekaterih predlogih sprememb pa ni razvidno, ali je s tem v primerjavi z doslej veljavnimi pravili dejansko mogoče doseči izboljšanje. Tu Odbor priporoča ravnanje v smislu kontinuitete.

4.4 Finančni prispevek Skupnosti — Povračilo stroškov in oblike pospeševanja. S pridržkom, da bodo še odprta vprašanja (npr. pri točki 4.5) zadovoljivo razčiščena, Odbor v temu ustreznih predlogih Komisije v glavnem ugotavlja izboljšave, ki jih podpira.

4.4.1 MSP. Odbor zlasti izraža zadovoljstvo s tem, da naj bi (člen 33(1), 2. stavek) meje financiranja npr. za MSP ⁽¹²⁾ zvišali s 50 % na 75 %. V tem vidi tudi uspeh svojih prejšnjih priporočil, da se ustvarja več in boljše spodbude za močnejšo udeležbo MSP v 7. okvirnem programu RTR in da se tako doseže tudi močnejša prepletenost med MSP in raziskovalnimi inštituti ⁽¹³⁾.

4.4.2 Univerze itd. Odbor prav tako izraža zadovoljstvo s predlogom, da naj bi meje financiranja tudi pri javnih ustanovah, univerzah, srednjih šolah in raziskovalnih organizacijah dosegale 75 % (vnovič že omenjeni člen 33(1), 2. stavek). Pri tem priporoča jasnejše strukturiranje člena 33, da bi bilo mogoče bolje razlikovati med pogodbenimi partnerji, usmerjenimi k ustvarjanju dobička, in tistimi, ki imajo neprofitne interese.

4.4.3 Povprečne vrednosti za stroške osebja. Odbor vidi v možnosti, da udeleženci lahko za stroške osebja uporabijo povprečne vrednosti (člen 31(3a)), prednost z vidika poenostavitve.

4.4.4 Stroški upravljanja. Odbor prav tako, tudi v smislu potrebne kontinuitete, izraža zadovoljstvo s tem, da se ohranja dosedanje 100-odstotno povračilo stroškov upravljanja. Predlog, da se neomejeno odpravi dosedanja zgornja meja 7 % za to vrsto stroškov, pa se zdi problematičen, če ne bodo na drugačen način za potrebne stroške upravljanja postavljena najstrožja merila. Sicer drži, da se je dosedanja 7-odstotna meja

prav zaradi visokih doslej zahtevanih stroškov za administriranje, usklajevanje itd., izkazala za prenizko in bi jo bilo treba zato zvišati. Po drugi strani pa bi morali preprečiti, da bi neomejena povračila vseh stroškov upravljanja vodila do nezaželenega napihovanja, namesto do zniževanja teh stroškov.

4.5 Dodatni stroški pri univerzah. Komisija predlaga, da se pri univerzah in podobnih raziskovalnih ustanovah odpravi dosedanja možnost priračunavanja 100 % t. i. dodatnih ali nepredvidenih stroškov (*additional cost*) ⁽¹⁴⁾. Čeprav namesto tega ponujajo druge obračunske vzorce, Odbor meni, da je predlagana odprava problematična. Te ustanove namreč praviloma nimajo primerne analitičnega knjigovodstva za ugotavljanje celotnih stroškov (*full cost*) ⁽¹⁵⁾. Poleg tega pri možni alternativni, *flat-rate*, ki jo predlaga Komisija, še ni mogoče presojati, ali se kot posledica ne pojavlja občutno postavljanje v slabši položaj, saj interna izvedbena določila Komisije še ne obstajajo (glej zgoraj). Odbor zato predlaga, da se za te ustanove — če nimajo obračuna celotnih stroškov — ohrani dosedanja ureditev 100-odstotnega povračila dodatnih stroškov, vsaj dokler ni zagotovljeno, da drugi obračunski vzorci ⁽¹⁶⁾ v primerjavi z dosedanje ureditvijo ne povzročajo postavljanja v slabši položaj.

4.6 Pravna oblika raziskovalnih organizacij. Po mnenju Odbora je treba raziskovalne organizacije, ki jih v osnovi financira država, ne glede na njihovo pravno obliko v vsakem pogledu (in v vseh členih, kot npr. člena 33(1) in 38(2)) izenačiti. To npr. pomeni, da je treba tudi neprofitne raziskovalne organizacije ali raziskovalne centre, ki jih v osnovi financira država, izenačiti z organizacijami, ustanovljenimi na podlagi javnega prava ⁽¹⁷⁾. Navsezadnje je — s stališča držav članic — izbira

⁽¹²⁾ Kot tudi za javne ustanove, univerze, srednje šole in raziskovalne organizacije.

⁽¹³⁾ V zvezi s tem Odbor opozarja na svoje priporočilo, da se v patentnem pravu vnovič uvede odlog (moratorij) za novosti (angl.: *grace period*), pri čemer pa ne bi bilo nujno, z znanstveno objavo povezovati zahtevo po prednosti. Glej CESE 319/2004, točka 2.5 in naslednje, UL C 110, 30. 4. 2004

⁽¹⁴⁾ Vzorec za dodatne stroške: obračun povračljivih neposrednih dodatnih stroškov *pogodbenih partnerjev*, s pribitkom povprečnine za posredne stroške, po vzorcu za dodatne stroške (*additional cost model*, AC). V 6. okvirnem programu RTR (OP6) ustreza povprečnina 20 % vseh neposrednih dodatnih stroškov, z odbitkom stroškov za podpogodbe.

⁽¹⁵⁾ Vzorec obračuna celotnih stroškov: obračun povračljivih neposrednih in posrednih stroškov *pogodbenih partnerjev* po vzorcu povračila celotnih stroškov (*full cost model*, FC); s posebnim primerom FCF: obračun povračljivih neposrednih stroškov *pogodbenih partnerjev*, s pribitkom povprečnine za posredne stroške, po vzorcu povračila celotnih stroškov s povprečnino (*full cost flat rate model*, FCF) Povprečnina znaša 20 % vseh neposrednih stroškov, z odbitkom stroškov za podpogodbe. Celotni stroški se pri vseh treh vzorcih obračuna stroškov (FC, FCF in AC) izračunavajo v OP6 preprosto kot seštevek neposrednih in posrednih stroškov.

⁽¹⁶⁾ Možno povprečnino (*flat rate*) za kritje posrednih stroškov (*overhead*) v členu 32 bi morali pri dejavnostih RTR vsekakor določiti v znesku najmanj 20 % povračljivih neposrednih stroškov, z odbitkom podpogodb. Ta ureditev je veljala že v 6. okvirnem programu za obračune na podlagi FCF in AC in morali bi jo ohraniti, da se upošteva kontinuiteta in predvsem tudi različno razviti knjigovodski sistemi udeleženi organizacij.

⁽¹⁷⁾ V Nemčiji npr. raziskovalne organizacije, kot so *Helmholtz-Gemeinschaft*, *Fraunhofer-Gemeinschaft*, *Leibniz-Gemeinschaft* in *Max-Planck-Gesellschaft*. Na Nizozemskem npr. *The Netherlands Organisation for Scientific Research (NWO)* — *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)*.

najprimernejših pravnih oblik takšnih raziskovalnih ustanov v zakonodajnem privilegiju držav članic in nikakor ne bi smela voditi do diferenciacij v pospeševanju raziskav Skupnosti.

4.7 Intelktualna lastnina. Pri predlaganih ureditvah (členi 39 do 43) bi bilo treba zagotoviti, da se pravice do intelektualne lastnine, ki slonijo na rezultatih raziskav, financiranih z davčnimi sredstvi EU, ne morejo nenadzorovano prenašati na podjetja v tujini izven Evrope.

4.7.1 Odprtokodna programska oprema. Programska oprema, ki se razvija v okviru raziskovalnih projektov, ki jih pospešuje Skupnost, ima zdaj v splošnem možnost za širše razširjanje in uporabo — in s tem potencial za na tem temelječe komercialne različice ali storitve — samo, če jo ponujajo z odprto kodo (*open source*). V te namene bi bilo treba konzorciju omogočiti kar največji manevrski prostor oblikovanja pri licenčnih pogojih.

4.8 Pravice dostopa. Pri pravicah dostopa (členi 48 do 52)⁽¹⁸⁾ do novega znanja in zaščitnih pravic (*foreground*) in/ali do obstoječega znanja in zaščitnih pravic (*background*) pogodbenih partnerjev ne gre za pravice dostopa do vsega znanja in zaščitnih pravic pogodbenega partnerja (npr. univerze ali raziskovalnega središča), temveč samo do tistega znanja in zaščitnih pravic, ki slonijo na delu oz. na pripravljalnem delu pri skupnem projektu udeležene organizacijske enote oz. organizacijskih enot ali skupin(e) in ki so za druge udeležence potrebne, da lahko opravijo svoje delo v okviru posrednega ukrepa. Odbor zato izraža zadovoljstvo s členom 48, ki omogoča, da se to stanje stvari pri vsakem projektu razčisti posebej in da se določi s **pozitivnim in/ali negativnim seznamom**⁽¹⁹⁾ med pogodbenimi partnerji. S pozitivnimi seznamami je poleg tega mogoče preprečiti, da bi se razkril obstoj takšnih „ozadij“ (*backgrounds* oz. obstoječega znanja), katerih zaupnost je treba ohraniti. Da se začetek projekta ne bi po nepotrebnem odlagal, pa bi bilo smiselno, da se za te določitve omogoči — npr. do šestmesečni — rok po začetku projekta.

4.9 Brezplačne pravice dostopa do znanja in zaščitnih pravic. Odbor ima pomisleke do ureditev, ki naj brez izjem omogočajo brezplačen dostop do znanja in zaščitnih pravic. Nasploh priporoča, da se partnerjem pri projektu ponudi čimveč manevrskega prostora za najprimernejši sporazum.

⁽¹⁸⁾ Odbor opozarja, da so v nemški različici predloga Komisije pri členih 50(1) in 51(1) v primerjavi z angleško različico napake v prevodu. Pričujejoče mnenje Odbora se tu nanaša na najbrž pravilno angleško različico.

⁽¹⁹⁾ Pozitivni seznam: navedbe vseh znanj ali področij znanja, do katerih je treba omogočiti dostop. Negativni seznam: navedbe vseh znanj ali področij znanja, do katerih se NE omogoči dostop.

Tako je lahko npr. smiselno, da se tudi akterjem RTR omogoči brezplačne pravice dostopa.

4.9.1 Obstoječe znanje in zaščitne pravice za izvajanje posameznih ukrepov. Odbor načelno izraža zadovoljstvo s predlogom, da se pravice dostopa do že obstoječega znanja in zaščitnih pravic, kolikor so potrebne za izvajanje posrednega ukrepa, akterjem RTR vedno omogočijo brezplačno. Kljub temu pa bi lahko ureditev, ki bi bila izključno takšne vrste, vpletenim akterjem povzročala težave. Odbor zato priporoča, da se zadnji stavek člena 50(2) spremeni⁽²⁰⁾.

4.9.2 Obstoječe znanje in zaščitne pravice za uporabo novega znanja in zaščitnih pravic. Predlog, da se pravice dostopa do že obstoječega znanja in zaščitnih pravic, kolikor so potrebne za uporabo novega znanja in zaščitnih pravic, akterjem RTR vedno omogočijo brezplačno, pa je zelo problematičen. Že obstoječe znanje in zaščitne pravice so bile pridobljene z lastnimi sredstvi akterjev RTR ali s sredstvi prejšnjih dajalcev finančne pomoči oz. z javnimi sredstvi države članice in zato so podvržene s tem povezanim obveznostim in pogojem⁽²¹⁾. Če bi ureditev, ki jo predlaga Komisija, prišla v uporabo, bi obstajala nevarnost, da se je prav izredno močni akterji RTR in takšni z visokim potencialom znanja ne bi mogli ali hoteli udeležiti in bi bili torej izključeni iz udeležbe. Odbor zato priporoča, da se člen 51(5) brez nadomestila črta ali spremeni⁽²²⁾.

4.9.3 Pionirske raziskave. Čeprav bo pri pionirskih raziskavah šlo v glavnem za raziskovalno in razvojno delo na področju temeljnih raziskav, je odbor večkrat opozoril na to, da so meje med temeljnimi raziskavami in uporabo v številnih primerih⁽²³⁾ zabrisane. Zato je tu treba pričakovati enake, prej navedene negativne učinke. To bi bilo treba nujno preprečiti in temu ustrezno upoštevati v ureditvi. Odbor zato priporoča, da se člen 52(1) brez nadomestila črta ali ustrezno spremeni⁽²⁴⁾.

⁽²⁰⁾ Možen predlog zadnjega stavka člena 50 (2) bi bil: „However, RTD Performers shall grant access rights to background on a royalty-free basis, unless for justified exceptions otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement.“ („Vendar pa bi izvajalci RTR morali omogočati brezplačen dostop do že obstoječega znanja, razen za upravičene izjeme, za katere se vsi udeleženci sporazumejo, preden pristopijo k sporazumu o finančni pomoči.“).

⁽²¹⁾ Npr. v Nemčiji tudi zakonu o izumih delojemalcev.

⁽²²⁾ Možen predlog bi bil: „RTD-Performers shall grant access rights to background needed to use the foreground generated in the indirect action on a royalty-free basis unless otherwise agreed by all participants before their accession to the grant agreement.“ („Izvajalci RTR morajo omogočati brezplačen dostop do že obstoječega znanja, potrebnega za uporabo novega znanja, ustvarjenega v posrednem ukrepu, razen če se vsi udeleženci pred pristopom k sporazumu o finančni pomoči o tem ne dogovorijo drugače.“).

⁽²³⁾ Npr. mikrobiologija, laserji, informacijsko-komunikacijska tehnologija.

⁽²⁴⁾ Tako bi se člen 52(1) npr. lahko glasil: „In the case of frontier research actions, access rights to foreground for the implementation of the project shall be granted royalty-free.“ („V primeru ukrepov, ki zadevajo pionirsko raziskovanje, mora biti dostop do novega znanja za izvajanje projekta omogočen brezplačno. Dostop do novega znanja za uporabo mora biti omogočen pod poštenimi in razumnimi pogoji ali brezplačno, če se tako dogovorijo vsi udeleženci pred pristopom k sporazumu o finančni pomoči.“).

4.9.4 **Posebne skupine.** V predlogu Komisije manjka opredelitev del za posebne skupine. Izvajanj, ki se nanašajo na to, nikakor ne bi smeli pomešati ali jih celo enačiti z izvajanjem, ki se nanašajo na pionirske raziskave.

4.10 **Prosta izbira instrumentov.** Odbor ponavlja svoje priporočilo ⁽²⁵⁾, da projektov ne bi smeli vnaprej vezati na določene instrumente, temveč „da mora imeti kandidat možnost optimalno prilagoditi instrumente strukturi in velikosti projektov, ki so potrebni za posamezno nalogo. Le tako se je mogoče izogniti oblikovanju projektov, katerih velikost in struktura se ravnata po predpisanih instrumentih, namesto po optimalnih znanstveno-tehničnih zahtevah. Instrumenti morajo služiti delovnim pogojem ter ciljem raziskav in razvoja in ne obratno.“ V tem smislu bi morali biti še naprej na voljo zlasti *Specific Targeted Research Projects* (STREP, posebni ciljni raziskovalni projekti), ker so ti projekti posebno primerni zlasti za udeležbo MSP in manjših raziskovalnih skupin.

4.11 **Skupno dolžniško jamstvo odpade.** Odbor izraža zadovoljstvo s tem, da naj bi načelo skupnega dolžniškega jamstva odpadlo; pripominja, da je že v svojih ustreznih priporočilih ⁽²⁶⁾ ob 6. okvirnem programu opozoril na problematiko skupnega dolžniškega jamstva.

4.11.1 **Skladi tveganja.** Odbor v skladu s tem podpira sklad tveganja, ki bi ga ustanovili tudi za kritje možnih izpadov; v tem skladu (člen 38(1)) naj bi bil vplačan majhen odstotek sredstev pomoči za posredne ukrepe. Vendar pa bi bilo priporočljivo, da bi Komisija predvideni razpon odstotka — določiti bi ga bilo treba glede na oceno tveganja — sporočila pri objavi razpisa. Odbor izraža zadovoljstvo s tem, da se morebitni presežki iz predvidene rezerve spet odvajajo okvirnemu programu kot namensko določen prejemek.

4.11.2 **Oprostitev.** Vendar pa Odbor priporoča, da se vse raziskovalne ustanove, ki jih v osnovi financira država ⁽²⁷⁾ (v skladu s členom 38(2)), oprostitjo te obveznosti, in sicer ne glede na njihovo pravno obliko.

4.11.3 **Prekinitev projekta.** Odbor obenem opozarja na (v členu 18(4)) predlagano **tehnično skupno dolžniško jamstvo** partnerjev pri projektu. Po mnenju Odbora mora biti tudi konzorciju omogočena odločitev o možni prekinitvi projekta, v primeru, da nadaljnje izvajanje projekta iz znanstveno-tehničnega razloga ali zaradi nesprejemljivih finančnih stroškov ni več smiselno ali v sorazmerju z možnostmi. Temu ustrezno bi bilo treba prilagoditi člena 18(4) in 18(5).

4.12 **Programski odbori.** Po predlogu Komisije naj bi za skrajšanje postopkov programske odbore razbremenili naloge, da sprejemajo projekte, predlagane za pospeševanje. Po mnenju Odbora pa naj bi to veljalo le, če se Komisija pri izbiri projektov ravna po mnenju izvedencev. V nasprotnem primeru naj bi, tako kot pri sprejemanju programov dela in dodeljevanju proračunskih sredstev, za to pristojni programski odbori še naprej dajali svoja soglasja. Kompromisna rešitev bi lahko bila, da se programskemu odboru po zaključku ocenjevanja predloži „izvedbeni načrt za uresničevanje razpisa“ (*call implementation plan*), ki ga obravnava in o katerem formalno odloča programski odbor. To ne bi povzročalo zakasnitev, ker programski odbor ne bi več odločal o posameznih projektih.

4.13 **Sporazum o dodelitvi finančne pomoči.** V tem pogledu pomembni člen 19(8) se nanaša na Evropsko listino za raziskovalce in na Kodeks ravnanja pri zaposlovanju raziskovalcev. Odbor opozarja, da ima ta listina le značaj priporočila in zato po tej poti ne sme postati obvezujoča. Poleg tega opozarja na to, da sicer izraža zadovoljstvo s številnimi elementi listine, da pa je obenem — zlasti zaradi pretiranega urejanja in nekaterih nedojemljivih meril — priporočil predelavo ⁽²⁸⁾.

4.14 **Evropska investicijska banka.** Odbor izraža zadovoljstvo s predlogom (in z ob tem predlaganimi pravili), da se Evropski investicijski banki odobri finančna pomoč za kritje tveganj za posojila, ki služijo raziskovalnim ciljem 7. okvirnega programa RTR. Takšna posojila naj bi uporabljali zlasti v predstavitvene namene (npr. na področjih raziskav energije ali varnosti).

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁵⁾ Točka 3.4, UL C 157, 28. 6. 2005.

⁽²⁶⁾ UL C 94, 18. 4. 2002.

⁽²⁷⁾ Glej zgoraj: izenačitev vseh raziskovalnih ustanov, ki se v osnovi financirajo iz javnih sredstev.

⁽²⁸⁾ UL C 65, 17. 3. 2006.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Uredbe Sveta (Euratom) o določitvi pravil za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri ukrepih v okviru sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za atomsko energijo in razširjanje rezultatov raziskav (2007 do 2011)

COM(2006) 42 konč. — 2006/0014 (CNS)

(2006/C 309/09)

Svet je 8. marca 2006 sklenil, da v skladu s členoma 7 in 10 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 31. maja 2006. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 156 glasovi za, 3 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predloge Komisije o pravilih za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri izvajanju sedmega okvirnega programa za raziskave, razvoj in izobraževanje na jedrskem področju in razširjanju rezultatov raziskav v obdobju od 2007 do 2011.

1.2 Cilj predlogov je poenostavitev in racionalizacija postopkov in metod z namenom prispevati h konkretnemu izvajanju lizbonske strategije, ki je bila prenovljena na vrhu Evropskega sveta leta 2005 in marca 2006, in zadostiti potrebam različnih akterjev na področju raziskav ter končnih uporabnikov. Končna ocena uspeha teh ukrepov pa bo mogoča šele potem, ko bodo določeni ustrezni izvedbeni predpisi.

1.3 Predlogi Komisije se do vključno poglavja III skoraj v celoti ujemajo s predlogi 7. okvirnega programa za raziskave, razvoj in izobraževanje na nejedrskem področju ⁽¹⁾, razlika je le v oštevilčenju ⁽²⁾. Odbor zato opozarja na svoje mnenje o tem dokumentu ter ponavlja in poudarja ugotovitve ⁽³⁾ tega mnenja, ki do poglavja III veljajo tudi za tu obravnavani predlog.

1.4 Odbor meni, da je evropski program na področju jedrske fuzije klasičen primer resničnega združevanja prizadevanj Skupnosti in širokega usklajevanja ukrepov v okviru Evropskega sporazuma za razvoj fuzije (EFDA — European Fusion Development Agreement) in pridružitvenih sporazumov.

1.4.1 Za EU ima tak program ključno vlogo na področju raziskav fuzijske energije. Izvajal se bo s pomočjo stalne

podpore Skupnosti v obliki finančnih sredstev in človeškega kapitala, medtem ko dejavnosti v okviru projekta ITER/DEMO ⁽⁴⁾ prispevajo k okoljski trajnosti programa.

1.5 Odbor je prepričan, da jedrska energija ⁽⁵⁾, ki danes v Evropski uniji zagotavlja tretjino proizvedene električne energije ⁽⁶⁾, prispeva k neodvisni in varni oskrbi z energijo ⁽⁷⁾ pa tudi k trajnostnemu gospodarskemu razvoju Evrope ob spoštovanju določil Kjotskega sporazuma. Toda pogoji za to so uporaba vedno boljših, učinkovitejših in varnejših standardov pri ravnanju z odpadki in njihovem odstranjevanju ter razvoju konkurenčnih evropskih raziskav in industrije na področju jedrske tehnologije in storitev.

1.6 Odbor meni, da sta navedena višina sredstev Skupnosti za dejavnosti na področju raziskav, izobraževanja, predstavitvenih dejavnosti, usklajevanja, podpore in mrež odličnosti ter predvideni finančni okvir za raziskave na področju fuzijske energije primerna.

1.6.1 EESO meni, da je treba spodbujati raziskave na področju okolju prijaznih in varnih tehnologij ter njihovo uporabo ob upoštevanju potreb in pogojev v posameznih državah članicah. Zato poziva, naj se spoštujejo odločitve posameznih držav članic, ki v jedrski energiji ne vidijo rešitve za kritje svojih prihodnjih energijskih potreb in naj se to upošteva tudi v raziskovalnih programih.

⁽¹⁾ COM(2005) 705 konč.

⁽²⁾ Obstajajo nekatere izjeme, kot so določbe o pionirskih raziskavah.

⁽³⁾ Na primer ugotovitve o pravni obliki raziskovalnih organizacij, pravicah dostopa do znanja, pravicah do intelektualne lastnine, povračilu stroškov, oblikah financiranja, poenostavitvi, dodeljevanju pomoči, splošnih načelih Evropske listine za raziskovalce in pravnem statusu raziskovalnih institutov.

⁽⁴⁾ Glej tudi točko 3.11.

⁽⁵⁾ Glej, UL C 110, 30. 4. 2004, poročevalec: g. Cambus.

⁽⁶⁾ Proizvodnja energije v EU-25 v letu 2004: jedrska energija: 31,2 %, zemeljski plin: 24,3 %, surova nafta: 17,1 %, črni premog: 13,1 %, rjavi premog: 10,2 %, primarna energija: 4,1 %. Poraba energije v istem časovnem obdobju: surova nafta: 39,2 %, zemeljski plin: 25,4 %, jedrska energija: 14,8 %, črni premog: 13,7 %, rjavi premog: 4,9 %, primarna energija: 2,0 % (Eurostat, Energija, št. 5/2006).

⁽⁷⁾ Leta 2004 je bruto uvoz energije (stopnja odvisnosti od uvoza energije) v EU 25 znašal 53,8 %, pri čemer so 33,2 % predstavljali surova nafta in naftni derivati. Stopnja odvisnosti štirih največjih članic EU od uvoza energije: Italija 87,7 %, Nemčija 64,6 %, Francija 54,3 % in Združeno kraljestvo 5,2 %. Danska je edina država članica, ki ni odvisna od uvoza energije. Država beleži presežek energije, ki znaša 53,5 %. (Eurostat, Energija, št. 5/2006)

1.7 EESO izpostavlja vlogo ukrepov za podporo izobraževanja in usposabljanja ter poklicnega razvoja raziskovalcev in poudarja, da so ti ukrepi izredno pomembni za zasebni sektor, civilno družbo in državljane.

1.8 Po mnenju Odbora je treba za 7. okvirni program (EURATOM) in njegove posebne programe nujno zagotoviti enostaven, nazoren, razumljiv, jasen in pregleden ureditveni okvir, ki lahko zlasti potencialnim (predvsem manjšim) udeležencem zagotovi gotovost glede načel in meril dostopa, ocenjevanja in izbora ter priprave pogodb in upravljanja projektov.

1.8.1 EESO obžaluje, da predlog uredbe tega vidika ne upošteva vedno, ter meni, da morajo po ustreznem obdobju neodvisni strokovnjaki preveriti učinkovitost tovrstnih pravil in svoje poročilo predložiti Svetu in Odboru.

1.9 Po mnenju Odbora sta uporaba in širjenje rezultatov raziskav nujno potrebna, da se evropskim davkoplačevalcem zagotovi boljša vrednost vloženih sredstev. Odbor v zvezi s tem poudarja, da je treba vedno skrbno pretehtati varovanje interesov Skupnosti, posebne interese držav članic (tudi na področju obrambe) ter pravice intelektualne in industrijske lastnine na eni strani ter na drugi strani ravno tako pomembna tveganja v primeru nezadostnega razširjanja znanstvenih in tehničnih podatkov na tem področju.

1.9.1 Odbor meni, da je nujno treba razširiti službo za pomoč uporabnikom pravic intelektualne lastnine, da se zagotovi ciljna in proaktivna podpora možnim udeležencem v sporazumih o dodelitvi sredstev ter posrednih ukrepov za spodbujanje izobraževanja in usposabljanja ter poklicnega razvoja raziskovalcev, pa tudi pripravo in sklepanje konzorcijskih pogodb.

2. Obrazložitev

2.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da je zgodaj prejel zaprosilo za pripravo mnenja o tej temi, in se v celoti zaveda svojih izključnih pristojnosti glede posvetovanja o vprašanih, ki se nanašajo na pogodbo Euratom. Tej pristojnosti Odbor pripisuje velik pomen, saj gre pri jedrski energiji za izredno občutljivo temo v družbi, ki zahteva ustrezne oblike informiranja in posvetovanja.

2.2 Z vidika javnosti je jedrska energija zelo problematična tema, ker je povezana z resnimi tveganji in problemi z odlaganjem odpadkov.

2.2.1 Odbor meni, da je treba jasno izraziti namen krepitve modelov za ocenjevanje rezultatov in varnosti na tem področju s pomočjo ustreznih mehanizmov za neprestano informiranje, posvetovanje in usposabljanje.

2.2.2 Treba je izboljšati strukture odločanja, da se zagotovi sprejemanje najustreznejših strateških odločitev in upoštevajo bojazni državljani glede uporabe jedrske energije in njenih dolgoročnih posledic.

2.3 O predlogih Komisije za poenostavitev upravnih postopkov⁽⁸⁾ in zmanjšanje stroškov, ki so povezani s tem, je Odbor pripravil mnenje⁽⁹⁾ že v okviru predlogov za sklepa o 7. okvirnem programu ES in 7. okvirnem programu Euratom, ki sta bila sprejeta 6. aprila 2005.

2.3.1 Komisija je kot „ključne dejavnike uspeha“ navedla deset glavnih ukrepov za poenostavitev postopka dostopa, udeležbe in upravljanja 7. okvirnega programa. V zvezi s tem je Odbor poudaril: „Postopki prijave in odobritve trenutno zahtevajo preveč dela in stroškov, kar povzroča težave znanstvenim in industrijskim uporabnikom. Udeležba v evropskem raziskovalnem programu — vključno s tveganjem pri pripravi predloga — se mora udeležencem izplačati“⁽¹⁰⁾.

2.3.2 Poleg tega je Odbor poudaril potrebo po še večji vključitvi malih in srednjih podjetij v „raziskave, razvoj in inovativnost“ ter poudaril, „da je možnost uspeha MSP, ki so bila ustanovljena za razvoj in trženje novih visokotehnoloških izdelkov, predvsem odvisna od zadostnega ustanovitvenega kapitala in ‚tveganega kapitala‘ ...“. „Vseeno pa morajo biti tudi tu postopki izvedljivi in primerni glede na sredstva MSP.“⁽¹¹⁾

2.3.3 Službe Komisije so navedle naslednje točke na področju poenostavitve postopkovnih določb:

- omejeno število shem financiranja, ki zagotavljajo nadaljevanje instrumentov 6. okvirnega programa in omogočajo veliko fleksibilnost uporabe;
- učinkovito, celovito in pravočasno sporočanje, ki zagotavlja jasno in enotno tolmačenje ciljev in določb tako 7. okvirnega programa ES kot tudi 7. okvirnega programa Euratom;
- racionalizacija podatkov, ki jih morajo navesti udeleženci, s širitvijo dvostopenjskega postopka za vložitev predlogov in sistematično uporabo elektronskih sredstev za vložitev predlogov;
- varstvo finančnih interesov Skupnosti brez pretirane obremenitve udeležencev, z zmanjšanjem predhodnega preverjanja, ki temelji na enotnih merilih, ki so vnaprej določena;
- operativna neodvisnost konzorcijev s pomočjo izredno prožnih pogodb s širšo uporabo pavšalnega financiranja in sicer na podlagi vnaprej izračunanih stroškov in neodvisnih zunanjih revizij;

⁽⁸⁾ COM(2005) 119 konč. — SEC(2005) 430/431 z dne 6. 4. 2005.

⁽⁹⁾ Glej, UL C 65, 17. 3. 2006, poročevalec: g. Wolf.

⁽¹⁰⁾ Glej UL C 65, 17. 3. 2006, točka 1.11, poročevalec: g. Wolf.

⁽¹¹⁾ Glej UL C 65, 17. 3. 2006, točki 1.13 in 4.15.2, poročevalec: g. Wolf.

- hitrejši izbirni postopki, pri čemer se postopek komitologije nadomesti z enostavnejšim informacijskim postopkom;
- učinkovitejša uporaba proračunskih sredstev, predvidenih za raziskave in razvoj, in boljša usklajevanje s sredstvi za druga politična področja lizbonske strategije; znižanje upravnih (poslovodnih) stroškov Skupnosti za projekte v okviru dejavnosti na področju raziskav in razvoja;
- širša uporaba pavšalnega financiranja znotraj poenostavljenega okvira oblik finančnih prispevkov Skupnosti;
- odprava obstoječih, prezapletenih modelov stroškovnega poročila in jasne definicije upravičenih stroškov;
- določitev prispevkov Skupnosti po področjih dejavnosti (raziskave, razvoj, predstavitevne dejavnosti, izobraževanje in usposabljanje, razširjanje in uporaba rezultatov, prenos znanja itd.). Ti deleži so vezani na posamezne dejavnosti, pri čemer je za vsako področje dejavnosti predvidena zgornja meja, ki se nanaša na konzorcij in ne na posamezne udeležence.

2.4 Uredba, ki jo obravnava to mnenje, vsebuje več sprememb v primerjavi s prejšnjo uredbo ⁽¹²⁾, npr. glede ciljev predloga, opredelitve pojmov, zaupnosti, ocenjevanja, izbire predlogov in dodelitve, oblik finančne pomoči, povračila stroškov, zgornje meje finančnega prispevka Skupnosti, tveganj konzorcijskih, razširjanja, uporabe in pravic dostopa, posebnih določil sporazuma EFDA in Sporazuma o mobilnosti osebja.

2.4.1 Glede na dele predloga uredbe, ki jih vsebuje tudi predlog za 7. okvirni program ES (Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil za udeležbo podjetij, raziskovalnih središč in univerz pri ukrepih v okviru sedmega okvirnega programa in razširjanju rezultatov raziskav (2007 do 2013)) ⁽¹³⁾, Odbor opozarja na mnenje ⁽¹⁴⁾, ki ga pripravlja o tem predlogu.

2.5 Odbor se strinja s predvidenimi zgornjimi mejami financiranja raziskav in usposabljanja na področju jedrskih raziskav. Zlasti pozdravlja dejstvo, da se je zgornja meja za finančni prispevek Skupnosti za MSP, javne organizacije, ustanove srednjega in visokega izobraževanja ter raziskovalne organizacije ⁽¹⁵⁾ dvignila s 50 % na 75 % ter da se za usklajevalne in podporne ukrepe ter ukrepe na področju usposabljanja in poklicnega razvoja raziskovalcev lahko krije največ 100 % skupnih upravičenih stroškov.

2.5.1 Odbor med drugim predlaga, da se v posebni tabeli, priloženi predlogu uredbe, povzamejo različne vrste dejavnosti z navedbo predvidene zgornje meje financiranja in možnostmi združevanja z drugimi oblikami podpore Skupnosti (strukturni skladi itd.) — zlasti za raziskovalno infrastrukturo.

⁽¹²⁾ Uredba Sveta (Euratom) 2322/2003.

⁽¹³⁾ COM(2005) 705 konč., 23. 12. 2005.

⁽¹⁴⁾ Glej CESE 557/2006 (INT/309), poročevalec: g. Wolf.

⁽¹⁵⁾ Glej CESE 557/2006 točka 4.6 (INT/309), poročevalec: g. Wolf.

3. Splošne ugotovitve o pravilih za udeležbo v 7. okvirnem programu Euratom

3.1 Odbor meni, da bi morali pravila udeležbe v 7. okvirnem programu (Euratom) in njegovih posebnih programih nujno določiti v enostavnem, nazornem, razumljivem, jasnem in preglednem okviru, ki je na voljo v vseh uradnih jezikih EU. Ta okvir bi potencialnim (predvsem manjšim) udeležencem zagotovil zanesljive informacije o načelih in merilih razpoložljivosti, pogojih udeležbe, predložitvi in ocenjevanju predlogov projektov, posameznih oblikah podpore in pogodbenih obveznostih, deležih in sistemih razdelitve v primeru sofinanciranja Skupnosti, varstvu industrijske in intelektualne lastnine ter uporabi in razširjanju novih znanj, pa tudi o posebnih pravilih na tematskem področju „raziskav fuzijske energije“.

3.1.1 Odbor zlasti priporoča, da se merila za izbor in dodelitev posrednih ukrepov v skladu s členom 14 z izjemo morebitnih posebnih meril zopet izrecno vključijo v besedilo. Ta splošna merila so:

- znanstvena in tehnološka kakovost ter stopnja inovativnosti;
- sposobnost, da se uspešno izvede posredni ukrep ter učinkovito uporabijo viri in sposobnosti;
- pomen za cilje posebnega programa in delovnega programa;
- dodana vrednost zaradi podpore Skupnosti, vključno s potrebno količino mobiliziranih virov in prispevka politiki Skupnosti;
- kakovost načrta za uporabo ali razširjanje znanj, možen vpliv na inovativnost ter sposobnost upravljanja intelektualne lastnine;
- spoštovanje etičnih načel in enakost spolov.

3.2 Odbor je že podal svoje stališče o splošnih vprašanjih poenostavitve in racionalizacije okvirnih programov za jedrske raziskave v mnenjih o 7. okvirnem programu Euratom in obeh posebnih programih, ki se nanašata na jedrsko energijo in zlasti na raziskave fuzijske energije oz. raziskovalne dejavnosti Skupnega raziskovalnega centra. Poleg tega Odbor sedaj pripravlja mnenje o pravilih za udeležbo v 7. okvirnem programu za raziskave na nejedrskem področju ⁽¹⁶⁾.

3.3 Glede predpisov za program Euratom želi Odbor zlasti poudariti potrebo po temeljitosti poenostavitve formalnosti za predložitev dokumentov.

⁽¹⁶⁾ Glej opombo 6.

3.3.1 Odbor poleg tega pozdravlja dejstvo, da v sedanjem predlogu ni več načela skupne odgovornosti, predvidenega v 6. okvirnem programu Euratom, ki bi lahko predstavljalo veliko oviro za sodelovanje malih in srednjih struktur (podjetij, univerz itd.). Namesto tega lahko Skupnost kot garancijo za tveganja v konzorcijih (člen 37) zadrži znesek v višini približno 1 % prispevka Skupnosti⁽¹⁷⁾, ki ga je treba še določiti. Na jedrskem področju se lahko velik delež raziskovalnih dejavnosti prenese na male in srednje ustanove, za katere bi tak predpis o odgovornosti lahko predstavljal znatno oviro za sodelovanje.

3.4 EESO ima pridržke glede velikega števila možnih izjem pri pravilih udeležbe (ki so določena v več kot 50 členih), pa tudi glede številnih možnosti za določitev različnih meril in pogojev v letnih programih dela, posebnih programih in razpisih za zbiranje predlogov projektov. Te izjeme se nanašajo zlasti na število udeležencev in dodatne pogoje udeležbe (člen 11); načela za ocenjevanje, izbiro in dodelitev (člen 14(1)); izjeme glede razpisa za zbiranje predlogov (člen 13); merila za ocenjevanje z možnostjo določitve dodatnih, posebnih meril (člen 14(2)) ter finančni prispevek Skupnosti za mreže odličnosti (člen 34(1) in (3)).

3.4.1 Glede mrež odličnosti Odbor izraža zaskrbljenost, da se prispevek določi v obliki pavšalnega zneska, kar bi se lahko izkazalo za izmišljeno in nerealno. To bi škodilo razvoju mrež odličnosti, ki so potrebne za doseganje konkretnih programskih ciljev.

3.5 Odbor poudarja, da je treba potrebno prožnost pri določanju in izvajanju zahtev posameznih ukrepov doseči brez negativnih posledic za jasnost, gotovost in preglednost zahtevanih pogojev udeležbe, določenih meril ocenjevanja in izbora ter zanesljivih okvirnih pogojev za predlagano financiranje oz. sofinanciranje.

3.6 Če sporazum o dodelitvi sredstev predvideva, da lahko raziskovalni konzorcij za izvedbo določenih del ali širitev določenih dejavnosti poseže po razpisih, morajo ti razpisi po mnenju Odbora ustrezati predpisom, ki jih določi Komisija, da se zagotovi kar največja preglednost in dostopnost informacij.

3.7 EESO poudarja pomen določb za spremljanje programov in posrednih ukrepov za raziskave, predstavitvene dejavnosti, usklajevanje in usposabljanje na jedrskem področju. Poleg tega predlaga, da se določi zgornja meja porabe za te naloge ter za izvajanje razpisov, ocenjevanje, izbiro in spremljanje pogodb ter revizijo financiranih projektov. Ta zgornja meja naj ne bi presegala zneska, ki predstavlja 7–10 % skupnih sredstev, zagotovljenih za 7. okvirni program Euratom. S tem bi dosegli, da se kar največ sredstev porabi za prednostne in

primarne dejavnosti na področju raziskav, predstavitvenih dejavnosti in usposabljanja, pa tudi za doseganje konkretnih rezultatov, ki se lahko prenesejo v tržne aplikacije, ki so končni cilj okvirnega programa Skupnosti za raziskave.

3.7.1 V zvezi s tem EESO priporoča, da zbiranje, shranjevanje in upravljanje podatkov o spremljanju poteka v okviru baze podatkov, vključene v IDABC⁽¹⁸⁾.

3.8 Odbor pozdravlja predloge Komisije glede možnih oblik podpore s povračilom upravičenih stroškov, povprečninami in pavšalnim financiranjem. Hkrati predlaga, da se tudi glede poenostavitve upravičenih stroškov določijo čimbolj primerne metode in da se uredbi doda pregled, da bo razumljivejša potencialnim uporabnikom.

3.9 Odbor predlaga, da se različne oblike finančnega prispevka Skupnosti, ki so opisane v členih 32 in 34, strnejo v tabeli, ki se priloži predlogu uredbe. Tabela naj vsebuje podatke o predvidenih zgornjih mejah financiranja ter možnostih združevanja z drugimi oblikami podpore preko Kohezijskega in strukturnih skladov, Evropske investicijske banke in Evropskega investicijskega sklada — zlasti za raziskovalno infrastrukturo, pri čemer je treba upoštevati tudi ukrepe za enostavnejše sodelovanje malih udeležencev v 7. okvirnem programu, ki so predvideni v pobudi Jeremie⁽¹⁹⁾.

3.10 Glede predlaganih pravil za razširjanje, uporabo in pravice dostopa do znanja, Odbor meni, da je ne glede na razliko med novo pridobljenim in že obstoječim znanjem ter izjemami na vojaškem in varnostnem področju nujno treba razširiti službo za pomoč uporabnikom, da se zagotovijo pravočasna in proaktivna pomoč potencialnim udeležencem sporazuma o dodelitvi sredstev (glej člene 18(5) in (6), 19 in 21) ter posredni ukrepi za podporo usposabljanja in poklicnega razvoja raziskovalcev ter za pripravo in podpis konzorcijskih pogodb, ki določajo dodatna pravila za razširjanje in uporabo rezultatov in pravic intelektualne lastnine (člen 23).

3.11 Glede tematskega področja „raziskave fuzijske energije“ je Odbor v obeh že omenjenih mnenjih poudaril pomen raziskav na področju nadzorovane jedrske fuzije, projekta ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor — mednarodnega termonuklearnega poskusnega reaktorja), programa DEMO, ki je v pripravi, in konceptov (magnetne) konfinacije⁽²⁰⁾.

⁽¹⁸⁾ Glej UL C 80, 30. 3. 2004, mnenje EESO o interoperabilnem zagotavljanju evropskih storitev e-uprave javnim upravam, podjetjem in državljanom (IDABC — Interoperable Delivery of European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens) (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹⁹⁾ Glej UL C 110, 9. 5. 2006, poročevalec: g. Pezzini.

⁽²⁰⁾ Glej UL C 65, 17. 3. 2006, poročevalec: g. Wolf, točka 6.1 in naslednje točke.

⁽¹⁷⁾ Glej CESE 557/2006, točka 4.11.2 (INT/309), poročevalec: g. Wolf.

3.11.1 EESO ugotavlja, da predlagana osnovna letna stopnja finančnega prispevka Skupnosti za to področje ne sme preseči 20 % v času trajanja 7. okvirnega programa. Odbor meni, da je to potrebna spodbuda za države članice, da bodo pomembno prispevale k dobro usklajenemu (glej točko 1.4) programu Skupnosti, in za nujno potrebno osnovo, oporo in udeležbo pri skupnih projektih ITER in DEMO. Ta delež bi sicer morda zadoščal na začetku, toda vprašanje je, ali bo tako ostalo tudi v celotnem obdobju izvajanja programa in ali je to lahko spodbuda za zadovoljiv in potreben finančni prispevek držav članic. Odbor zato priporoča, da se kot previdnostni ukrep ta delež zviša na 25 %, kar ustreza le polovici oz. tretjini (glede na člen 32(1)) tega, kar bi sicer morala prispevati Skupnost. Odbor poleg tega meni, da bi bilo primerno, da se te zgornje meje redno upoštevajo.

3.11.2 Glede zgornje meje podpore (40 %) za stroške pri posebnih projektih sodelovanja v okviru pridružitvenih sporazumov, pri čemer prednostno prejmejo podporo ukrepi, ki so pomembni za ITER/DEMO in potekajo v okviru Sporazuma o mobilnosti osebja, se Odbor sprašuje, ali ta delež dolgoročno zadošča, da se zagotovi želeni prispevek držav članic za financiranje zastavljenih projektov ali ukrepov. Odbor opozarja na člen 52(2).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor sprašuje, zakaj je bila iz pododdelka 1 (*Razpisi za zbiranje predlogov*) oddelka 2 odpravljena določba, v skladu s katero pred tem razpisom lahko poteka razpis za prijavo interesa, ki omogoča, da se cilji in zahteve ukrepov točno določijo in ocenijo ter preprečijo nepotrebni upravni stroški bodisi za pripravo predlogov, ki ne pridejo v poštev, bodisi za izbor in oceno predlogov s strani Komisije in zato pristojnih neodvisnih strokovnjakov.

4.2 Razpise za prijavo interesa bi lahko spremljala organizacija informativnih dni predlagateljev, pri čemer bi potencialne uporabnike iz znanosti in gospodarstva tesneje vključili v določitev ukrepov Skupnosti na področju jedrskih raziskav.

4.3 EESO izrecno opozarja na nevarnosti zaradi nezadostnega razširjanja znanstvenih in tehničnih informacij v tem sektorju. Odbor meni, da je tu sicer treba sprejeti nekaj previdnostnih ukrepov, toda pomembno je, da ne pride do izolacije. V praksi bi lahko to pomenilo, da se pripravi točno opredeljen tehnični protokol za vsebine in postopek širjenja informacij, ki ustreza zahtevam varnosti in zanesljivosti ter zagotavlja največjo mero preglednosti.

4.4 Odbor meni, da je treba pravila za preverjanje obstoja, finančne zmogljivosti in pravnega statusa udeležencev izčrpno objaviti in razširiti. Prav tako je treba vzpostaviti jasna in razumljiva pravila, ki veljajo za vse akterje na področju raziskav, za predviden poenostavljeni dvostopenjski postopek vložitve predlogov ter za merila in pogoje dvostopenjskega procesa ocenjevanja.

4.4.1 Ta pravila morajo biti dostopna ne le strokovnjakom za ocenjevanje, ampak tudi predlagateljem projektov, in morajo ustrezati jasnim in enotnim merilom.

4.5 Po mnenju EESO bi bilo poleg tega smiselno dodatno usposabljanje in informiranje o varnosti in zanesljivosti jedrske energije ne le za znanstvenike, ampak tudi predstavnike civilne družbe in vse državljane. Krepitev bi bilo treba tudi instrumente in postopke za razvoj zanesljivih in trdnih modelov za ocenjevanje zanesljivosti in varnosti jedrske energije.

4.6 Glede uporabe rezultatov raziskav, njihovega razširjanja ter zaščite intelektualne in industrijske lastnine je treba po mnenju Odbora uporabljati ne le predpise in varnostne določbe, ki jih prinašajo *predlog uredbe, sporazumi o dodelitvi sredstev, konzorcijske pogodbe, člen 24 in druge določbe Pogodbe Euratom* ⁽²¹⁾, pa tudi *pogodbe o pridružitvi, sporazumu EFDA, skupna evropska podjetja za ITER in ustrezni mednarodni sporazumi ter nenazadnje tudi večstranski sporazumi, kot je Sporazum o mobilnosti osebja*, temveč je treba pripraviti tudi prenovljeno „navodilo za predlagatelje IPR-EURATOM“, v katerem so jasno in pregledno povzeti pogoji in možnosti za potencialne udeležence v dejavnostih na področju raziskav, predstavitvenih dejavnosti, usposabljanja in razvoja v okviru 7. okvirnega programa, ter ta navodila čimbolj razširiti.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²¹⁾ Glej opombo 10.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 4056/86 o podrobnih pravilih za uporabo členov 85 in 86 Pogodbe v zvezi s pomorskim prometom in spremembi Uredbe (ES) št. 1/2003 glede povečanja področja uporabe za vključitev kabotaže in mednarodnih prevoznih storitev v prosti plovbi

COM(2005) 651 konč./2 — 2005/0264 (CNS)

(2006/C 309/10)

Svet Evropske unije je 10. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 83 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. maja 2006. Poročevalka je bila ga. BREDIMA-SAVO-POULOU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 156 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO odobrava predlagano širitev postopkovnih pravil konkurence iz Uredbe 1/2003⁽¹⁾ na področje **kabotaže in prevoznih storitev v prosti plovbi**. Pozdravlja sedanje razprave med Komisijo in sektorjem pomorskega prometa o uporabi členov 81 in 82 v zvezi s prevoznimi storitvami v prosti plovbi. Ker na tem področju ni pritožb in pravnih precedenčnih primerov, bo potrebnih več informacij o delovanju in sporazumih na tem področju. EESO zato pozdravlja pobudo Komisije, da začne študijo o gospodarskih in pravnih značilnostih sektorja prevoznih storitev v prosti plovbi. Zaradi pravne varnosti EESO poziva Komisijo, da (preden razveljavi izjemo iz Uredbe 1/2003) zagotovi smernice glede notranje presoje združljivosti različnih oblik sodelovanja v sektorju prevoznih storitev v prosti plovbi s konkurenčnim pravom EU.

1.2 Kar zadeva **linijske prevoze**, EESO ugotavlja, da Komisija predlaga razveljavitve skupinske izjeme za linijske konference iz pravil konkurence v Pogodbi ES, ker ne izpolnjujejo več štirih kumulativnih pogojev iz člena 81(3) Pogodbe ES. Komisija meni, da bo razveljavitve znižala stroške prevoza, zanesljivost storitev na vseh pomorskih poteh se ne bo spremenila, konkurenčnost evropske industrije pa se bo izboljšala. EESO bo svoje stališče pridržal, da se pokaže, ali bo predlagana razveljavitve imela trajni učinek.

1.3 EESO priporoča, da Komisija pri razveljavitvi skupinske izjeme za linijske konference poleg čisto konkurenčnih dejavnikov upošteva tudi varnostni vidik (izguba kakovostnih prevozov, če ladje ne bi več plule pod zastavo EU).

1.4 EESO priporoča, da Komisija ob razveljavitvi skupinske izjeme za linijske konference poleg čisto konkurenčnih dejavnikov upošteva tudi vidik človeških virov (vpliv na zaposlovanje evropskih pomorščakov).

1.5 EESO ugotavlja, da namerava Komisija izdati ustrezne smernice o konkurenci v pomorskem sektorju, ki bodo pripomogle k nemotenemu prehodu v popoln sistem uporabe pravil o konkurenci. Komisija namerava smernice objaviti do konca leta 2007. Pred njihovo objavo pa bo Komisija septembra 2006 kot vmesni korak priprave smernic objavila dokument aktualnih vprašanj o linijskih prevozi. EESO poziva Komisijo, da smernice pripravi v tesnem sodelovanju z vpletenimi akterji in primerno obvesti vpletene institucije EU.

1.6 Predlog Komisije je rezultat postopka pregleda, ki se je začel leta 2003 in vključuje vse vpletene institucije EU in akterje. Komisija je naročila tri študije neodvisnih svetovalcev, ki so pregledali vprašanja, ki se zastavijo ob razveljavitvi skupinske izjeme, njihove ugotovitve pa so objavljene na spletni strani generalnega direktorata za konkurenco.

1.7 EESO tudi ugotavlja, da predlog Komisije za razveljavitve skupinske izjeme za linijske konference v pomorskem prometu temelji na členu 83 Pogodbe ES (pravila konkurence), medtem ko je pravna podlaga Uredbe 4056/86 člen 83 (pravila konkurence) v kombinaciji s členom 80(2) (politika prevozov) Pogodbe ES. EESO bi bil zelo vesel informacij pravne službe Evropskega parlamenta o tem, ali so ugotovitve v zvezi s prevozom povezane z ugotovitvami v zvezi s konkurenco in ali pravna služba vztraja pri svojem stališču do dvojne pravne podlage, kot je bilo navedeno v prejšnjem dokumentu⁽²⁾.

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 1/2003 z dne 16. decembra 2002 o izvajanju pravil konkurence iz členov 81 in 82 Pogodbe (UL L 1, 4. 1. 2003, str. 1). Mnenje EESO: UL C 155/2001, str. 73.

⁽²⁾ A6-0314/2005, 1. 12. 2005.

1.8 EESO v prihodnje pričakuje možnost pravnega nasprotja, ki je lahko rezultat uporabe pravnih instrumentov drugih sodnih sistemov, zato poziva Komisijo, da v okviru smernic predvidi določbo za obravnavo takih problemov. Taka določba o posvetovanju bo zmanjšala trenja in omogočila vzajemno sprejemljive rešitve v mednarodnem prostoru.

1.9 EESO ugotavlja, da Komisija priznava različne načine uporabe prava o konkurenci v različnih sodnih praksah po svetu in opaža razhajanja. Komisija tudi priznava vedno večji pomen mednarodnega sodelovanja med organi, pristojnimi za pravo o konkurenci.

1.10 EESO pozdravlja dvojno politiko Komisije pri razvoju dvostranskega sodelovanja z glavnimi trgovinskimi partnerji EU in preučevanju načinov za širitev večnacionalnega sodelovanja na področju konkurence. EESO zato spodbuja Komisijo, da pospeši prizadevanja za tako sodelovanje in dialog, da bosta pomagala identificirati možne probleme, ki bi se pojavili zaradi razveljavitve Uredbe 4056/86 v EU, in da se konstruktivno razrešijo problemi, pri tem pa vzajemno spoštujejo posebnosti različnih pravnih sistemov. Doslednost pri obravnavi linijskih storitev v različnih državah je dejansko vitalnega pomena za mednarodno trgovino.

1.11 EESO poziva Komisijo, da pri pripravi smernic o konkurenci v pomorskem sektorju upošteva dialog in sodelovanje med Komisijo in njenimi glavnimi trgovinskimi partnerji.

1.12 EESO priznava, da je bil v obrazložitenem memorandumu predloga Komisije naveden sklic na naslednje elemente, in vztraja, da bi jih bilo treba upoštevati pri pripravi smernic o konkurenci v pomorskem sektorju:

- priznava, da so storitve pomorskega prometa ključne za razvoj gospodarstva EU, saj 90 % zunanje in 43 % notranje trgovine EU poteka po pomorskih poteh;
- vedno večja usmeritev v uporabo zabojskih plovil je po sprejetju Uredbe 4056/86 korenito spremenila linijski prevoz. Rezultat je bilo povečanje števila in velikosti plovil, opremljenih s celicami za prevoz zabojskih plovil, in poudarek na svetovnih mrežah pomorskih poti. To je pripomoglo k priljubljenosti novih operativnih sporazumov in zmanjšanju pomena linijskih konferenc;
- konferenčni sistem — ki je deloval 150 let — je še zmeraj predmet več- in dvostranskih sporazumov, katerih pogodbenice so države članice EU in Skupnost. EESO opaža, da Komisija priznava, da bi bilo treba kot posledico teh sporazumov datum razveljavitve naslednjih določb Uredbe 4056/86 (tj. člen 1(3), točki b) in c), člene od 3 do 8 in 26) odložiti za dve leti, da bi se ti sporazumi s tretjimi državami prekinili ali revidirali.

1.13 EESO je prepričan, da bi morala Komisija pri razveljavitvi Uredbe 4056/86 prav tako upoštevati interese malih in srednje velikih podjetij. Mala in srednje velika podjetja predstavljajo glavno oporo gospodarstvu EU in igrajo pomembno vlogo v smislu prenovljene lizbonske strategije. Trgi bi morali ostati odprti sedanji in morebitni prihodnji konkurenci, vključno z malimi in srednje velikimi operaterji v pomorskem prometu.

1.14 EESO vztraja, da je, čeprav ima lahko konsolidacija pozitivne učinke na industrijo EU (večja učinkovitost, ekonomije obsega, prihranek stroškov), potrebna previdnost, kajti izogniti se je treba konsolidaciji, zaradi katere bi bilo na zadevnih trgih manj akterjev, tj. manj konkurence — kar bi lahko bila posledica razveljavitve Uredbe 4056/86.

1.15 EESO v okviru novega sistema vabi obe zainteresirani strani na evropski ravni — naročnike prevozov in prevoznike tovora — da se udeležita razprav o vprašanih vzajemnega interesa in pomena.

2. Uvod

2.1 Sedanje usmeritve in zakonodaja

2.1.1 Storitve pomorskega prometa so ključnega pomena za razvoj gospodarstva EU, saj 90 % zunanje in 43 % notranje trgovine EU poteka po pomorskih poteh. Pomorski promet je mednarodna in svetovna dejavnost že od starega veka. V osnovi se deli na dve vrsti storitev: linijske in prevozne storitve v prosti plovbi, ki delujejo kot avtobusi in taksiji na morjih. Ladje, ki plujejo pod zastavo EU, predstavljajo 25 % svetovne flote, evropski lastniki pa nadzorujejo več kot 40 % svetovne flote. Naslednjih 40 % svetovne flote pripada državam pacifiškega območja. Pomorski prevozniki EU in stranke (zakupniki/naročniki) svoje dejavnosti opravljajo v zelo konkurenčnem prekomorskem okolju in na evropskih trgih.

2.1.2 Uredba 4056/86 določa podrobna pravila za uporabo pravil konkurence (členov 81 in 82 Pogodbe) pri storitvah linijskih prevozov v Skupnost in iz nje. Prevozne storitve v prosti plovbi pa so bile izključene iz področja uporabe Uredbe 4056/86. Uredba je imela prvotno dve nalogi. Vsebovala je postopkovne določbe za uveljavljanje pravil konkurence ES v sektorju pomorskega prometa. Ta naloga je postala odvečna po 1. maju 2004, ko so za linijski promet začele veljati splošne določbe za uveljavljanje pravil konkurence iz Uredbe 1/2003. Toda Uredba 1/2003 ne velja za mednarodne storitve v prosti plovbi in kabotažo. Kot naslednje pa Uredba 4056/86 vsebuje nekatere posebne vsebinske določbe o konkurenci za pomorski sektor in zlasti skupinske izjeme za linijske konference v pomorskem prometu, ki pod ustreznimi pogoji omogočajo določanje cen in urejanje zmogljivosti.

2.2 Linijski sektor

2.2.1 Odkar je bila sprejeta Uredba 4056/86, se je trg linijskega pomorskega prometa precej spremenil. Kot odziv na spremembe v globalnih trgovinskih vzorcih je nadaljnja težnja k prevozom v zabojnikih povzročila povečanje števila in velikosti plovil za prevoz zabojnikov ter poudarek na svetovnih omrežjih pomorskih poti. To je pripomoglo k priljubljenosti novih operativnih sporazumov, zmanjšanju pomena linijskih konferenc in znatnemu povečanju močnih tretjih ponudnikov. V drugih delih sveta, npr. ZDA, je leta 1999 uvedba zakona o reformi oceanskih prevozov (Ocean Shipping Reform Act) spremenila pravila za linijske konference, ki jih pri trgovanju uporabljajo v ZDA, in omogočajo zaupne pogodbe o storitvah. Danes globalni linijski prevozniki delujejo v glavnem v trgovini med vzhodom in zahodom ter severom in jugom, medtem ko mala in srednje velika podjetja v glavnem delujejo v trgovini med severom in jugom in v evropskih pomorskih prevozih na kratke razdalje.

2.2.2 Izvirni namen UNCTAD-ovega linijskega kodeksa je bil urediti sistem linijskih konferenc v trgovini med razvitimi in nerazvitimi državami ⁽³⁾. Trinajst držav članic EU in Norveška so ga ratificirale, potrdile ali k njemu pristopile, Malta ga je podpisala, ni ga pa ratificirala. Sklic na linijski kodeks ⁽⁴⁾ je naveden v nekaterih sporazumih EU s tretjimi državami in v evropskem pravnem redu (uredbe 954/79, 4055/86, 4056/86, 4058/86). Kljub navidezni odvečnosti v linijskem prometu na odprtem morju pa pravno gledano UNCTAD-ov kodeks še zmeraj obstaja.

2.2.3 Uporabniki prevoza (prevozniki tovora in špediterji) so odločno izrazili dvom o sistemu konferenc, za katerega menijo, da glede na njihove potrebe ne prinaša primernih, učinkovitih in zanesljivih storitev. ESC ⁽⁵⁾ je prepričan predvsem, da bo razveljavitev skupinske izjeme za konference izboljšala partnerstva med naročniki in izvajalci storitev in poudarila logistične rešitve, ki bodo podjetjem EU pomagale v mednarodni konkurenci. Prav tako bodo naročniki imeli korist od nekoliko nižjih cen, če se bodo cene za prevoz tovora, namenjenega v EU, znižale. Lastniki ladij pa so prav nasprotno mnenja, da linijske konference prispevajo k stabilnosti storitev in da jim sistem konferenc omogoča — tako globalno kot regionalno — da izravnajo neravnovesja (morebiti zaradi sezonskih, geografskih ali podnebnih pogojev) v vseh prevozih. Medtem so svetovni prevozniki (člani ELAA ⁽⁶⁾) in ESC začeli dialog s Komisijo, da bi ji pomagali pri razvijanju nadomestnega sistema, ki bo v skladu s pravili konkurence ES.

⁽³⁾ Za več informacij o UNCTAD-ovem linijskem kodeksu in Uredbi 945/79 primerjaj mnenje EESO UL C 157, 28. 6. 2005, str. 130.

⁽⁴⁾ Glej dokument o statusu multilateralnih pogodb, ki ga je objavil UNCTAD-ov sekretariat <http://www.unctad.org/en/docs/tbinf192.en.pdf> (str. 4).

⁽⁵⁾ ESC = Evropski svet ladijskih prevoznikov (European Shippers' Council).

⁽⁶⁾ ELAA = Evropsko združenje za linijske zadeve.

2.2.4 Leta 2003 je Komisija ob upoštevanju tega začela pregled Uredbe 4056/86, da bi določila, ali bi lahko zanesljive redne pomorske storitve dosegli z manj omejevalnimi sredstvi kot s horizontalnim določanjem cen in urejanjem zmogljivosti. V ta namen je Komisija marca 2003 izdala posvetovalni dokument in decembra 2003 organizirala javno obravnavo z vpletenimi akterji. Nadalje je Komisija junija 2004 izdala dokument za razpravo, oktobra 2004 pa belo knjigo, ki so ji sledila obsežna posvetovanja z zainteresiranimi stranmi. Evropski parlament ⁽⁷⁾ in EESO ⁽⁸⁾ sta 1. decembra 2005 in 16. decembra 2004 pripravila dokumenta o beli knjigi in se strinjala, da je pregled primernejši ukrep kot razveljavitev. Decembra 2005 je Komisija navsezadnje izdala predlog uredbe za razveljavitev Uredbe 4056/86.

2.3 Sektor za prevoze v prosti plovbi

2.3.1 Čeprav se skoraj 80 % celotnega svetovnega pomorskega prometa za suhi in tekoči razsuti tovor opravi s prevozi v prosti plovbi, je večini ta obsežni sektor popolnoma neznan. Osnovne značilnosti prevozov v prosti plovbi so: svetovno konkurenčen trg, skoraj popoln konkurenčni model, nestalno in nepredvidljivo povpraševanje, veliko malih podjetij, svetovni vzorci trgovine, enostavnost vstopa na trg in izstopa z njega, velika stroškovna učinkovitost, odzivnost na razvoj trgov in potrebe naročnikov prevoza. Trg prevoznih storitev v prosti plovbi je zelo razdrobljen in deluje v zadovoljstvo zakupnikov oz. naročnikov prevoza brez večjih težav s pravili konkurence, tako mednarodno kot v EU. Na področju tega sektorja ni nika-kršnih pritožb, kar dodatno dokazuje njegovo visoko konkurenčnost in zadovoljive značilnosti. Uredba 4056/86 na podlagi navedenega določa, da so prevozne storitve v prosti plovbi dejavnosti, za katere se ta uredba ne uporablja. Za ta sektor neposredno veljata člena 81 in 82 Pogodbe ES. Poleg tega mednarodne prevozne storitve v prosti plovbi (in kabotaža) ne sodijo v obseg Uredbe 1/2003 (postopkovna pravila konkurence).

2.4 Predlog Komisije

2.4.1 Ob spremembah v strukturi trga in industrije po letu 1986 je Evropska komisija sklenila, da štirje kumulativni pogoji, ki jih predvideva člen 81(3) Pogodbe ES za dodelitev skupinske izjeme za linijske konference, niso več izpolnjeni. Zato je Komisija predlagala, da se Uredba 4056/86 razveljavi v celoti, zlasti skupinske izjeme za linijske konference (členi od 3 do 8, 13 in 26). Nekatere določbe, ki veljajo za odvečne, se prav tako razveljavijo v skladu s splošno politiko ES, da se zmanjša obseg zakonodaje Skupnosti (člena 2 in 9). Komisija meni, da bo taka razveljavitev znižala stroške prevoza, zanesljivost storitev na vseh pomorskih poteh se ne bo spremenila, konkurenčnost evropske industrije pa se bo izboljšala.

⁽⁷⁾ A6-0314/2005, 1. 12. 2005.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO, UL C 157, 28. 6. 2005, str. 130.

2.4.2 Komisija namerava pred razveljavitvijo skupinske izjeme za linijske konference izdati ustrezne smernice o konkurenci v pomorskem sektorju, ki bodo pripomogle k nemotenemu prehodu v sistem popolne uporabe pravil o konkurenci. Komisija namerava te smernice objaviti do konca leta 2007. Pred njihovo objavo pa bo Komisija septembra 2006 kot vmesni korak priprave smernic objavila dokument „aktualnih vprašanj“ o linijskih prevozihih.

2.4.3 Predlog Komisije o razveljavitvi Uredbe 4056/86 vsebuje tudi predlog za spremembo Uredbe 1/2003 glede vključitve mednarodnih prevoznih storitev v prosti plovbi in kabotaže v področje uporabe te uredbe.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je prepričan, da aktualno vprašanje zasluži uravnotežen pristop ob upoštevanju naslednjih dejavnikov: koristi konkurence za konkurenčnost industrije EU, spreminjajočih se vzorcev svetovne trgovine in njenih učinkov na zagotavljanje prevoznih storitev, vplivov mednarodnega prometa na največje trgovinske partnerje EU ter na države v razvoju, stališč svetovnih naročnikov in prevoznikov ter stališč malih in srednje velikih podjetij.

3.2 Sektor za prevoze v prosti plovbi in sektor kabotaže

3.2.1 Sektor za prevoze v prosti plovbi deluje na svetovnem trgu pod pogoji popolne konkurence. To edinstveno značilnost tega sektorja, ki jo priznavajo strokovni delavci in akademiki, upošteva tudi EU v Uredbi 4056/86. EESO razume potrebo po uvrstitvi tega sektorja v okvir postopkovnih pravil konkurence iz Uredbe 1/2003 in zato odobrava predlagani pristop. EESO zato pozdravlja pobudo Komisije, da začne študijo o gospodarskih in pravnih značilnostih sektorja prevoznih storitev v prosti plovbi. Zaradi pravne varnosti EESO poziva Komisijo, da zagotovi smernice (preden razveljavi izjemo iz Uredbe 1/2003) glede notranje presoje združljivosti različnih oblik sporazumov o sodelovanju v sektorju prevoznih storitev v prosti plovbi s konkurenčnim pravom EU. Ker v sektorju pomorskih prevozov v prosti plovbi ni pritožb in pravnih precedenčnih primerov, to dokazuje, da z vidika konkurence deluje v popolnih pogojih. Za zagotovitev pravnih meril za njegovo notranjo presojo v okviru pravil ES o konkurenci bo potrebnih več informacij o njegovem delovanju in sporazumih. EESO pozdravlja nenehne razprave med Komisijo in sektorjem pomorskih prevozov v zvezi z uporabo členov 81 in 82 za prevozne storitve v prosti plovbi.

3.2.2 V zvezi s pomorsko kabotažo se EESO strinja s predlagano obravnavo, tj. da za kabotažo veljajo postopkovna pravila iz Uredbe 1/2003. Večina dogovorov v tem sektorju ne bi vplivala na trgovanje znotraj EU in ne bi omejila konkurence.

3.2.3 V skladu z navedenim se EESO strinja s pristopom Komisije glede prihodnje obravnave sektorja za prevoze v prosti plovbi in sektorja kabotaže.

3.3 Linijski sektor

3.3.1 Kar zadeva linijski sektor, EESO ugotavlja, da Komisija predlaga razveljavev skupinske izjeme za linijske konference iz pravil konkurence v Pogodbi ES, ker ne izpolnjujejo več štirih kumulativnih pogojev iz člena 81(3) Pogodbe ES. Komisija meni, da bo taka razveljavev znižala stroške prevoza, zanesljivost storitev na vseh pomorskih poteh se ne bo spremenila, konkurenčnost evropske industrije pa se bo izboljšala. EESO bo svoje stališče pridržal, da se pokaže, ali bo predlagana razveljavev imela trajni učinek.

3.3.2 EESO ugotavlja, da namerava Komisija izdati ustrezne smernice o konkurenci v pomorskem sektorju, ki bodo pripomogle k nemotenemu prehodu v sistem popolne uporabe pravil o konkurenci. EESO poziva Komisijo, da smernice pripravi v tesnem sodelovanju z vpletenimi akterji in primerno obvesti vpletene institucije EU.

3.3.3 Predlog Komisije je rezultat postopka pregleda, ki se je začel leta 2003 in vključuje vse vpletene institucije EU in akterje. Komisija je naročila tri študije neodvisnih svetovalcev, ki so pregledali vprašanja, ki se zastavijo ob razveljavitvi skupinske izjeme, njihove ugotovitve pa so objavljene na spletni strani generalnega direktorata za konkurenco.

3.3.4 EESO tudi ugotavlja, da predlog Komisije za razveljavev skupinske izjeme za linijske konference v pomorskem prometu temelji na členu 83 Pogodbe ES (pravila konkurence), medtem ko je pravna podlaga Uredbe 4056/86 člen 83 (pravila konkurence) v kombinaciji s členom 80(2) (politika prevozov) Pogodbe ES.

3.3.5 EESO ugotavlja, da Komisija priznava različne načine uporabe prava o konkurenci v različnih sodnih praksah po svetu in opaža razhajanja. Komisija tudi priznava vedno večji pomen mednarodnega sodelovanja med organi, pristojnimi za pravo o konkurenci.

3.3.6 EESO pozdravlja dvojno politiko Komisije pri razvoju dvostranskega sodelovanja z glavnimi trgovinskimi partnerji EU in preučevanju načinov za širitev večnacionalnega sodelovanja na področju konkurence. EESO zato spodbuja Komisijo, da pospeši prizadevanja za tako sodelovanje in dialog, da bosta pomagala pokazati možne probleme, ki bi se pojavili zaradi razveljavitve Uredbe 4056/86, in da se konstruktivno razrešijo problemi, pri tem pa vzajemno spoštuje posebnosti različnih pravnih sistemov oz. sodnih praks. Doslednost pri obravnavi linijskih storitev v različnih državah je dejansko vitalnega pomena za mednarodno trgovino.

3.3.7 EESO poziva Komisijo, da pri pripravi smernic o konkurenčnosti v pomorskem sektorju upošteva dialog in sodelovanje med Komisijo in njenimi glavnimi trgovinskimi partnerji.

3.3.8 EESO priznava, da je bil v obrazložitenem memorandumu predloga Komisije naveden sklic na naslednje elemente in vztraja, da bi jih bilo treba upoštevati pri pripravi smernic o konkurenci v pomorskem sektorju:

- priznava, da so storitve pomorskega prometa ključne za razvoj gospodarstva EU, saj 90 % zunanje in 43 % notranje trgovine EU poteka po pomorskih poteh;
- vedno večja usmeritev v uporabo zabojnikov je po sprejetju Uredbe 4056/86 korenito spremenila linijski prevoz. Rezultat je bilo povečanje števila in velikosti plovil, opremljenih s celicami za prevoz zabojnikov, in poudarek na svetovnih mrežah pomorskih poti. To je pripomoglo k priljubljenosti novih operativnih sporazumov in zmanjšanju pomena linijskih konferenc;
- konferenčni sistem — ki je deloval 150 let — je še zmeraj predmet več- in dvostranskih sporazumov, katerih pogodbenice so države članice EU in/ali Skupnost. EESO opaža, da Komisija priznava, da bi bilo treba kot posledico teh sporazumov, datum preklica naslednjih določb Uredbe 4056/86 (tj. člen 1(3), točki b) in c), člene od 3 do 8 in 26) odložiti za dve leti, da bi se ti sporazumi s tretjimi državami prekinili ali revidirali.

3.3.9 EESO priporoča, da bi Komisija ob preklicu skupinske izjeme za linijske konference poleg čisto konkurenčnih dejavnikov upoštevala tudi vidik človeških virov (vpliv na zaposlovanje evropskih pomorščakov). EESO tudi poziva Komisijo, da oceni obseg tega učinka, zlasti v okviru posvetovanja s sektor-skim odborom za socialni dialog v pomorskem prometu.

3.3.10 EESO priporoča, da Komisija pri razveljavitvi skupinske izjeme za linijske konference poleg čisto konkurenčnih dejavnikov upošteva tudi varnostni vidik (izguba kakovostnih prevozov, če ladje ne bi več plule pod zastavo EU).

3.3.11 EESO je prepričan, da bi morala Komisija pri preklicu Uredbe 4056/86 prav tako upoštevati interese malih in srednje velikih podjetij. Mala in srednje velika podjetja predstavljajo glavno oporo gospodarstvu EU in igrajo pomembno vlogo v smislu prenovljene lizbonske strategije. Trgi bi morali ostati

odprti sedanja in morebitni prihodnji konkurenci, vključno z malimi in srednje velikimi operaterji v pomorskem prometu.

3.3.12 EESO vztraja, da je, čeprav ima lahko konsolidacija pozitivne učinke na industrijo EU (večja učinkovitost, ekonomije obsega, prihranek stroškov), potrebna previdnost, kajti izogniti se je treba konsolidaciji, zaradi katere bi bilo na zadevnih trgih manj akterjev, tj. manj konkurence — kar bi lahko bila posledica razveljavitve Uredbe 4056/86.

3.3.13 EESO v okviru novega sistema vabi obe zainteresirani strani na evropski ravni — naročnike prevozov in prevoznike tovara — da se udeležita razprav o vprašanih vzajemnega interesa in pomena.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Pravna podlaga

4.1.1 EESO ugotavlja, da je imela Uredba 4056/86 dvojno pravno podlago (člena 80(2) in členi 81-82 in 83, ki obravnava politiko prevozov in konkurenco), medtem ko predlog ohranja le enojno (člena 81-82). EESO tudi ugotavlja, da enojno pravno podlago podpira pravna služba Sveta. EESO bi bil zelo vesel informacij pravne službe Evropskega parlamenta o tem, ali so ugotovitve v zvezi s prevozom povezane z ugotovitvami v zvezi s konkurenco in ali pravna služba vztraja pri svojem stališču do dvojne pravne podlage, kot je bilo navedeno v prejšnjem dokumentu (december 2005).

4.2 Pravno nasprotje

4.2.1 Komisija predlaga razveljavitve člena 9 Uredbe 4056/86, ker ne verjame, da bi razveljavitve skupinske izjeme za linijske konference povzročila tveganje morebitnih nasprotij mednarodnih zakonov. Komisija to utemeljuje tako, da bi do takega pravnega nasprotja prišlo le v primeru, da bi en sodni sistem prepovedoval nekaj, kar drugi zahteva. Komisija ni seznanjena z nobenim pristojnim organom, ki zahteva takšno obveznost od izvajalcev linijskega pomorskega prometa.

4.2.2 EESO v prihodnosti pričakuje morebitna pravna nasprotja kot rezultat pravnih instrumentov drugih sodnih sistemov in poziva Komisijo, da v okviru smernic pripravi določbo za obravnavo takih problemov. Taka določba o posvetovanju bo zmanjšala trenja in prispevala k vzajemno sprejemljivim rešitvam v mednarodnem prostoru.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o varnosti v zračnem prometu

(2006/C 309/11)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji *Varnost v zračnem prometu*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. maja 2006. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija (seja z dne 5. julija 2006) s 155 glasovi za, 2 glasovoma proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 Letalska posadka mora imeti spričevalo ali licenco, ki jo izda pristojni organ, da pri svojem delu lahko zagotavlja strokovno (varnost, zaščito, medicinsko oskrbo, skrb za potnike itd.) in tehnično usposobljenost za tiste vrste zrakoplovov, na katerih krovi dela.

1.2 Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) mora skrbno preveriti dobavitelje opreme, preden jim prizna pravico za odobranje načrtov sestavnih delov brez posvetovanja z EASA ali proizvajalci zrakoplovov.

1.3 Neevropske letalske prevoznike mora potrditi EASA, preden dobijo dovoljenje za vstop v zračni prostor EU ali prelet zračnega prostora EU.

1.4 Le en pristojni organ bi moral določati pravila in sicer EASA. V prihodnosti naj bi to omogočalo usklajevanje določb za letališča ter po možnosti preprečevalo izkrivljanje konkurence med letališči v EU in zunaj nje. Agencijo EASA bi bilo treba okrepiti in ji dodeliti več pristojnosti, tako kot jih ima Evropska konferenca civilnega letalstva (ECAC).

1.5 EASA bi morala razmisliti, kako najbolje zaščititi varnost in neokrnjenost komunikacije, prenosa podatkov in sistemov elektronike/avionike na letalu, kot so elektronske pilotske torbe oziroma sistemi EFB (electronic flight bags), pred nedovoljenim dostopom.

1.6 EASA mora zagotoviti, da bodo za nadaljnji razvoj zrakoplovov, kot so mala poslovna letala (Light Business Jet-LBJ), veljala enotna pravila in s tem, da bodo imeli lastniki in piloti dovolj ur letenja, preden bodo smeli začeti z opravljanjem letalskih prevozov. Te vrste malih poslovnih letal lahko letijo 25 000 čevljev ali več visoko in zato bi bilo treba zahtevati, da izpolnjujejo standarde vzdrževanja in delovanja za večja komercialna letala.

1.7 EASA mora pripraviti potrebne protokole, preden začne razmišljati o odobritvi letov brezpilotnih zračnih plovil (UAV) zunaj zaprtega zračnega prostora.

1.8 Izvajati bi bilo treba naključne preizkuse za ugotavljanje alkoholiziranosti in prisotnosti drog pri letalski posadki in kabinskemu osebju.

1.9 EASA naj bi tudi zagotavljala, da so lokalni regulativni organi ustrezno usposobljeni za delo in imajo dovolj osebja ter finančnih sredstev.

1.10 EASA bi morala pripraviti podrobno znanstveno študijo o vplivih utrujenosti, stresa in globoke venske tromboze (GVT) na letalsko posadko in kabinsko osebje.

1.11 Opraviti bi bilo treba pregled politike in postopkov za izdajo letalskih licenc za pilote ter certifikacijo zrakoplovov splošnega letalstva.

1.12 EASA naj bi zagotovila uvedbo evropske licence za splošno letalstvo s posebnimi pooblastili in ratingi, ki se nanašajo na vrsto zrakoplova, ki se mu odobri letenje.

1.13 Varnost posadke, potnikov in prebivalcev na območjih, čez katera potekajo letalski koridorji, mora imeti prednost pri političnih odločitvah o prepovedi letenja letalskih prevoznikov v evropskem zračnem prostoru.

2. Uvod

2.1 V sodelovanju z državami članicami in njihovimi strokovnjaki je bil objavljen črni seznam 96-ih letalskih prevoznikov. Od tega velja popolna prepoved za 93 letalskih prevoznikov, za tri pa veljajo omejitve letenja. Francija razmišlja o uvedbi novega sistema varnostnega označevanja, ki bi ga lahko uporabljali pri oglaševanju.

2.2 Evropa je pod pritiskom, da je treba izboljšati zakonodajo o varnosti zrakoplovov, že od začetka leta 2004, ko je čartersko letalo družbe Flash Airlines strmoglavilo v Rdeče morje. Pri tem je umrlo 148 ljudi, pretežno francoskih turistov. Ob nesreči je bilo poudarjeno pomanjkanje medvladnega sodelovanja pri izmenjavi varnostnih podatkov, saj se je izkazalo, da so švicarske letalske oblasti že pred tem izdale prepoved letenja za družbo Flash.

2.3 Doslednost in usklajenost na področju standardov obratovanja letalskih prevoznikov med državami članicami je odločilnega pomena, če želimo, da bo črni seznam imel želeni učinek. Države članice morajo preprečiti, da bi se posamezna država iz gospodarskih in socialnih razlogov odločila, da je letalski prevoznik, ki je uvrščen na seznam, „na meji sprejemljivosti“ za obratovanje na njenem letališču, medtem ko druge države članice menijo, da varnostni standardi letalskega prevoznika niso sprejemljivi.

2.4 Bruselj je prejel prošnjo, naj ukrepa glede nekaterih nesoglasij, predvsem ko se je Turčija jezila zaradi odločitve, ki so jo iz varnostnih razlogov sprejele nekatere evropske vlade pod vodstvom Nizozemske, o začasni prepovedi pravice do pristajanja letalskega prevoznika Onur Air, nizkocenovne turške letalske družbe. Grčija pa je pod pritiskom, da mora napredovati pri svoji preiskavi nesreče letala družbe Helios Airways, ki je letelo iz Larnake na Cipru.

2.5 Področja, ki vzbujajo skrb, so standardi splošnega vzdrževanja, usposabljanje posadke, čas letenja in čas počitka posadke, postopki varčevanja z gorivom in zaščita pred hrupom ter tudi kontrola zračnega prometa.

2.6 Zaradi naraščajoče konkurence v letalskem sektorju in negotovega finančnega položaja mnogih letalskih prevoznikov so posadke pod vedno večjim pritiskom, da vzletajo v takšnih pogojih, v kakršnih običajno ne bi leteli, ter da letijo z letali, ki niso popolnoma plovna. Posadke so pod vedno večjim pritiskom glede vzletanja tudi zato, ker morajo letalski prevozniki v skladu s predpisi EU v primeru zamude poskrbeti za nočitev potnikov ali pa jim ponuditi nadomestilo. Vse to pa negativno vpliva na varnost. Dodaten problem pri tem je, da si mnoge nacionalne letalske oblasti pri izvajanju številnih predpisov rade zatiskajo oči, če gre za lastno nacionalno letalsko družbo.

2.7 Kljub prepovedi v številnih evropskih državah, ki se nanaša na varnost, določene letalske družbe še vedno letijo v Bruselj in Pariz. Švica, ki se strogo drži svojega tradicionalnega varovanja poslovne tajnosti, je 23 letalskim družbam prepovedala letenje skozi njihov zračni prostor, vendar pa imena in celo število podjetij ostajajo tajni.

3. Posledice utrujenosti in zagotavljanje varnosti

3.1 Utrujenost je bila navedena kot vzrok za številne letalske nesreče v preteklih letih in se pojavlja kot stalen problem, s katerim se med letenjem srečujejo posadke zrakoplovov vseh velikosti. Vendar, kako lahko pilot ugotovi, kdaj je preutrujen, da bi letel? Kakšno vlogo igrajo ritem spanja, dehidracija, prehrana in bolezen pri ugotavljanju utrujenosti in odzivanju nanjo?

3.2 Piloti, ki prečkajo različne časovne pasove, so pogosto žrtve utrujenosti in izgubljanja razsodnosti. Pri letih na dolge

proge bi morali imeti možnost počitka, vendar je za to potrebna ustrezna oprema, kot so postelje itd.

3.3 Obstajajo številni dokazi, da je utrujenost dejavnik pri zagotavljanju varnosti. Ameriški organ za prometno varnost (National Transportation Safety Board, NTSB) je nedavno objavil poročilo o usodni nesreči 19. oktobra 2004 v Kirksvillu, v zvezni državi Missouri, in poudaril, da je „zaradi prekratkega nočnega počitka, ki je bil na voljo, prezgodnje prijave na delovnem mestu, dolžine delovnih dni, števila letov, zahtevnih pogojev — nenatančnih priletov pri ročnem upravljanju letala v slabih pogojih z nizko oblačnostjo in zmanjšano vidljivostjo — med dolgim delavnikom popolnoma verjetno, da je utrujenost prispevala k pilotovi zmanjšani sposobnosti opravljanja nalog in odločanja.“

3.4 Ne glede na to, ali to drži ali ne, noben pilot z vsaj nekaj izkušnjami ne more zanikati, da se občasno ne bori z napadi utrujenosti ali da utrujenost ne vpliva na opravljanje njegovih nalog. Zelo pomembna je kakovost spanja med počitkom.

3.5 Tudi prehranjevalne navade igrajo nadvse pomembno vlogo. Na primer, vsak pilot — od popolnega začetnika do izkušenega kapitana pred upokojitvijo — bo rekel, da je kava najbolj priljubljena pijača med piloti. Kava ima sicer poživljajoč učinek in lahko začasno povzroči večjo budnost, vendar pa se ob pomanjkanju kave kot simptom pojavi utrujenost. Poleg tega je kava diuretik, ki povzroča, da telo izloči več tekočine, kot jo sprejme, rezultat tega je dehidracija, zaradi česar pa se spet pojavi utrujenost.

3.6 Dolgčas je glavni problem, povezan z utrujenostjo pri letih na dolge proge, na katerih imajo zrakoplovi skoraj popolnoma samodejno krmarjenje. Da posadka ostane budna, so nekateri letalski prevozniki, zlasti pri transsibirskih letih, uvedli obvezno vsakourni ponastavljanje avtopilota.

3.7 Veliko nesreč v letalstvu je posledica napake pilota, utrujenost pa je glavni vzrok teh napak.

3.8 Predvideno je, da bo EASA prevzela postopek izdaje licenc in tako nadomestila Združene letalske organe (Joint Aviation Authorities, JAA), vendar pa ta sprememba verjetno ne bo vplivala na uporabo licenc Mednarodne organizacije civilnega letalstva (International Civil Aviation Organisation, ICAO), ki so jih piloti pridobili v ZDA in jih uporabljajo v Evropi.

4. Kabinsko osebje

4.1 Vsa izboljšanja, ki se nanašajo na zahteve v zvezi s počitkom letalske posadke, bi morala po možnosti veljati tudi za kabinsko osebje, ki mora biti v popolni pripravljenosti za preprečevanje vsakršnih pojavov, ki ogrožajo varnost, in v nujnih primerih.

4.2 Kabinsko osebje mora biti ustrezno usposobljeno za oživljanje, odlično mora obvladati materni jezik, imeti opravljeno vsaj 4. stopnjo angleškega jezika pri ICAO ter biti sposobno komunicirati s potniki v nujnih primerih.

5. Kontrola zračnega prometa

5.1 EESO je že izrazil svoja stališča o kontroli zračnega prometa (ATC) in težavah, povezanih s tem.⁽¹⁾ Predlagani sistem upravljanja zračnega prometa (SESAR) naj bi prispeval k izboljšanju varnosti, če bo in ko bo uveden. To je tema drugega dokumenta EESO⁽²⁾, vendar pa to ne spremeni dejstva, da Evropa potrebuje enoten sistem ATC, ki bo segal prek meja vseh držav in pri čemer bi bil Eurocontrol priznan kot „zvezni regulativni organ“, podobno kot Ameriška zvezna uprava za letalski promet (Federal Aviation Administration, FAA). Dodelitev prve pogodbe v okviru programa Eurocontrola TMA2010+ je dobrodošla.

5.2 Zaradi varnosti se pojavlja nujna potreba po standardizaciji in uvedbi integriranih sistemov po vsej Evropi.

5.3 Zaželeno bi bilo, da se uvede ustrezno certificiranje tehnikov za varnost zračnega prometa (Air traffic safety electronics personnel, ATSEP).

6. Vzdrževanje zrakoplova

6.1 Nekatere države imajo težave pri prilagajanju svojih nacionalnih predpisov evropskim standardom o vzdrževanju zrakoplovov po Delu-66 (Part-66). Licence o vzdrževanju, ki jih izdajajo države, temeljijo na zahtevah, ki jih določajo Združeni letalski organi (JAA) in so bili sprejeti v nacionalno zakonodajo, da bi postali pravno zavezujoči. Toda v sistemu EASA predpisi o licenciranju sodijo v področje zakonodaje EU. Kaže, da je njihovo uveljavljanje dolgoročen proces, zoper katerega se lahko vloži pritožba.

6.2 V letu 2005 je vseh 25 držav članic uveljavljalo možnost odstopanja, v okviru katere so rok za prilagoditev evropskim standardom po Delu-66 podaljšale do septembra 2005. Države morajo upoštevati roke za usklajevanje varnostnih predpisov, ki jih jim je določila EASA, ali pa se morajo vsaj vse strani dogovoriti za roke, da bi preprečili potrebo po podaljševanju rokov oz. prehodnih obdobj.

6.3 EESO se sprašuje, ali obstaja določba, da EASA po potrebi lahko spremlja oddajanje pogodb za vzdrževanje nizko-cenovnih prevoznikov podjetjem za vzdrževanje v tretjih državah.

⁽¹⁾ Zračni promet: Licenca za kontrolo zračnega prometa, vzpostavitev enotnega evropskega neba (poročevalec: g. McDonogh), UL C 234, 22. 9. 2005, str. 17–19.

⁽²⁾ Skupno podjetje — SESAR, CESE 379/2006, poročevalec: g. McDonogh.

6.4 Za pregled na zemlji mora biti na voljo dovolj časa, zlasti med pripravo zrakoplova na naslednji let. V povprečju 25 minut za polete na kratke proge vsekakor ne more biti dovolj v vseh primerih.

6.5 Treba je zagotoviti tudi ustrezna sredstva in usposobljeno osebje, ki pri vzdrževanju uporablja le dovoljene rezervne dele.

6.6 Nacionalni letalski organ bi moral izvajati naključne preglede in revizije za ugotavljanje upoštevanja standardov.

7. Letalski prevozniki

7.1 Letalski prevozniki morajo biti finančno trdni in imeti ustrezno financiranje, preden dobijo operativno licenco, pa tudi od držav bi morali zahtevati, da redno spremljajo finančno poslovanje in s tem zagotavljajo, da prevozniki ne zmanjšujejo stroškov.

7.2 Imeti morajo dovolj izkušenj in usposobljeno upravo.

8. Pristojnosti Evropske agencije za varnost v letalstvu

8.1 Evropska komisija namerava razširiti pristojnosti EASA na področju predpisov za letališča, upravljanja zračnega prometa in letalskih navigacijskih služb (vključno z varnostjo in interoperabilnostjo).

8.2 Odbor pozdravlja ustanovitev EASA v skladu z Uredbo 1592/200/ES in meni, da evropski okvir za postopke in dovoljenja za zrakoplove in opremo, ki ga izda en sam organ, zagotovo prispeva k izboljšanju letalske varnosti in učinkovitosti v Evropi.

8.3 EASA je dobila priložnost, da obravnava vprašanja standardov in priporočene prakse (SARPS) ter ukrepa zoper nepravilnosti, ki so nastale na podlagi „priporočene prakse“ in „standardov“ v dokumentaciji priloge Mednarodne organizacije civilnega letalstva.

9. Izdaja licenc za splošno letalstvo

9.1 Od imetnikov licenc zasebnega pilota letala (PPL), ki z licencami, ki jih je izdala Ameriška zvezna uprava za letalski promet (FAA), letijo v evropskem zračnem prostoru, bi morali zahtevati, da svojo licenco registrirajo pri EASA.

9.2 Vsi zrakoplovi splošnega letalstva morajo biti v skladu s standardi EU, ki jih določa EASA, preden lahko letijo v evropskem zračnem prostoru.

10. Varnost letalske elektronike

10.1 EASA bi morala pripraviti smernice oz. predpise za varstvo posebne opreme ali omrežij pred „nezakonitimi posegi“ kot jih opredeljuje ICAO.

10.2 Poleg naraščajoče uporabe omrežja ethernet (LAN) in IP so še druga občutljiva področja:

- povečana uporaba tehnologij za podatkovno povezavo zrak — zemlja za komunikacijo potnikov, letalskih prevoznikov in ATC;
- vedno bolj splošna uporaba prenosa podatkov in programov s pomočjo omrežij na zrakoplovu in med kontrolnimi mesti na zemlji za pripravo, širjenje, vzdrževanje ali posodabljanje podatkov;
- razmnoževanje programskih virusov in napadi hakerjev ter iskanje zaupnih podatkov prek med seboj povezanih omrežij.

11. Brezpilotna zračna plovila (UAV)

11.1 EASA mora imeti potrebne pristojnosti za urejanje tega področja industrije, ne le glede plovnosti in konstruiranja, temveč tudi glede certificiranja služb za oskrbo na zemlji, sistema za vzletanje itd.

11.2 Vse predpise, ki se nanašajo na običajne zrakoplove, je treba obravnavati kot obvezne za brezpilotna zračna plovila, z vsemi uporabniki zračnega prostora pa bi se bilo treba posvetovati, če ta vrsta dejavnosti lahko vpliva na te uporabnike.

12. EASA

12.1 EASA je splošni regulativni organ EU. Določa načela in predpise za letalsko varnost v EU. Nima niti dovolj finančnih sredstev, niti osebja, niti izvedbenih pooblastil.

12.2 Izvajanje predpisov in določb je odvisno od različnih nacionalnih regulativnih organov.

12.3 Posledica tega pa je samoregulacija. Noben nacionalni regulativni organ verjetno ne bi obsodil nobenega letalskega prevoznika v okviru svoje pristojnosti, razen če ne bi šlo za zelo resen problem.

12.4 Nacionalni regulativni organi so odgovorni tudi za vse zrakoplove, ki so registrirani v njihovi državi, in tiste, ki imajo tam svoj sedež. Ti zrakoplovi in posadke so zelo pogosto stacionirani in vodeni iz drugih držav EU. To pa je še bolj problematično za primerno ureditev.

12.5 Zahteve agencije EASA, namenjene nacionalnim regulativnim organom, da izvajajo njene sklepe, bi lahko zaradi različnih razlag privedle do neenotnega izvajanja predpisov in določb v EU. V letalski industriji bi to lahko vodilo do prakse zastav držav ugodnosti, kadar so nekatere države pri razlagi zakonodaje bolj popustljive kot druge.

12.6 Evropska konferenca civilnega letalstva (ECAC), ki predstavlja letalski varnostni regulativni organ, je pooblaščen za nadzor spoštovanja predpisov na lokalni ravni. Tudi EASA bi morala imeti to pristojnost.

12.7 EASA se zdaj financira s prihodki od izdaje spričeval, zaradi česar je za leto 2006 napovedana izguba v višini 15 milijonov EUR. Za zagotovitev prihodnosti EASA je odločilnega pomena, da potrebna sredstva zagotovijo posamezne države članice.

V Bruslju, 5. julija 2006.

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

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

COM(2005) 667 konč. — 2005/0281 (COD)

(2006/C 309/12)

Svet je 24. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2006. Poročevalec je bil g. BUFFETAUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 114 glasovi za, nobenim glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO se strinja z željo Komisije, da posodobi, poenostavi in prilagodi zakonodajo o odpadkih. Strinja se zlasti z ukrepi in duhom strategije za preprečevanje in recikliranje odpadkov. Podpirati je treba željo po splošnem in enakem izvajanju zakonodaje, da bi se izognili izkrivljanjem trga odpadkov v zvezi z okoljem, javnim zdravjem in konkurenco. Poudarja, da sta jasnost in natančnost opredelitev in prilog zelo pomembni, da bi se izognili pritožbam in sodnim postopkom. Vendar obžaluje pomanjkanje ambicioznosti besedila na področju preprečevanja odpadkov. Poudarja, da je, če želimo doseči resničen trajnostni razvoj, potrebna učinkovita politika preprečevanja in ponovne uporabe odpadkov glede na vedno večje pomanjkanje in stroške glavnih surovin, hkrati pa priporoča, da se na evropski ravni razvijejo orodja, da bodo določeni cilji doseženi s kakovostnega in količinskega vidika. V tem pogledu je besedilo zelo pomanjkljivo. Poleg tega se zdi, da Komisija meni, da bo s poenostavitvijo postopkov za pridobitev dovoljenja za izkoriščanje naprav za predelavo odpadkov spodbudila recikliranje. Tak pristop je zmoten in bo prinesel negativne posledice za okolje ter tveganje za zdravje. Poleg tega ni v skladu z načeli Aarhuške konvencije o dostopu do informacij v zvezi z odpadki. Dovoljenje vključuje tehnične elemente, povezane z varstvom okolja. Je javno in vsebuje ukrepe o obveznem obveščanju in nadzoru. Na noben način ne predstavlja zavore razvoju obdelave odpadkov in recikliranja, ampak, nasprotno, prinaša potrebna jamstva, tako da predvideva nadzor nad upoštevanjem standardov in izvajanjem najboljših razpoložljivih tehnik v administracijah.

1.2 EESO prav tako meni, da sta uvedba pojma življenjskega kroga v politiko ravnanja z odpadki ter pristop, katerega cilj je zmanjšanje odloženih odpadkov, ponovna uporaba komposta in energije, lastno recikliranje ter preprečevanje odpadkov, povsem ustrezna.

1.3 V zvezi s predlogom direktive EESO meni, da je želja po subsidiarnosti, ki je izražena tako absolutno, morda v nasprotju z željo po zakonodaji, ki se splošno in usklajeno izvaja v celotni Evropski uniji.

1.4 EESO odločno zahteva, da večje združevanje ali razveljavitev direktive o nevarnih odpadkih ne povzroči slabše zakonske ureditve in slabšega varstva javnega zdravja, ter meni, da zdajšnja redakcija besedila ne daje zadostnih zagotovil. Treba bi bilo najmanj pojasniti, da mešanje nevarnih odpadkov in odstopanja glede dovoljenj niso dovoljena za to vrsto odpadkov. Previdnostni ukrepi in posebne obveznosti na področju prevoza in predelave odpadkov so odvisni od razvrstitve odpadkov med „nevarne“ in „nenevarne“. Vsakršno poenostavljanje na tem področju ne more pomeniti napredka na področju varstva okolja.

1.5 Poudarja, da je treba spodbujati tisto recikliranje, ki nima negativnega vpliva na okolje in ki omogoča učinkovito ponovno uporabo surovin.

1.6 EESO resnično dvomi o primernosti postopka komitologije za določanje nekaterih posebnih meril o tem, kdaj odpadki prenehajo biti odpadki.

1.7 EESO meni, da nekatere opredelitve vsebujejo nejasnosti (zlasti opredelitev „povzročitelja“ in „predelave“). Primerno bi bilo na eni strani opredeliti „pridobivanje surovin“, ki vodi v „recikliranje surovin“ in pri določenih tekočinah lahko pripelje do tega, da odpadek na koncu ni več odpadek, in na drugi „energetsko predelavo“, ki te možnosti ne daje. S tem bi zagotovili enotno izvajanje direktive o sežiganju odpadkov za vse odpadke, ki se toplotno predelajo s pomočjo sežiganja ali sosežiganja. Glede sežiganja odpadkov je zaželeno spodbujanje visoke energetske učinkovitosti predelave kot pogoja za to, da bi postopek opredelili kot energetsko predelavo. Vendar pa ta določba presenetljivo velja le za sežiganje in ne tudi za druge vrste energetske predelave. V tem primeru se sežiganje odpadkov ne bi smelo obravnavati kot predelava, razen v primeru, ko se z njo doseže visoka energetska učinkovitost.

1.8 EESO močno obžaluje, da ni nobenega predloga za uvedbo notnih finančnih instrumentov za celotno Unijo.

1.9 Zelo obžaluje, da besedilo ne vsebuje nobene obveznosti v zvezi s pogoji dela in zdravjem uslužbencev sektorja.

2. Uvod

2.1 Politika ravnanja z odpadki je ena najstarejših okoljskih politik Evropske unije, saj sedanja okvirna direktiva izvira iz leta 1975. Vendar so se v tridesetih letih gospodarski in splošni socialni položaj, prakse, tehnologije, nacionalne in lokalne politike ter kolektivna zavest v zvezi s problemi odpadkov znatno spremenili. Priprava evropske zakonodaje v zvezi z odpadki, ki se je od leta 1975 le malo spreminjala, se je pospešila v devetdesetih letih s spremembo Okvirne direktive leta 1991, ki ji je sledila vrsta sprejetih direktiv o nekaterih postopkih obravnave in ravnanja s posebnimi tokovi odpadkov.

2.2 Veljavna zakonodaja je bila na časovni preizkušnji; pojavile so se pomanjkljivosti in netočnosti, spori in sodna praksa so opozorili na težave pri razlagi ter kompleksnost zakonodaje, ki je v določeni meri nastala zaradi razdrobitve zakonodaje v različnih besedilih, ki se medsebojno sklicujejo.

2.3 Hkrati se je razvila prava industrija odpadkov. Dejavnosti ravnanja z odpadki in njihovega recikliranja so postale samostojen gospodarski sektor z visoko stopnjo rasti, promet v EU-25 pa je ocenjen na približno 100 milijard EUR.

2.4 Evropska unija se je razširila in se bo še širila. Vendar so nove države članice na tem področju v precej težkem položaju, zlasti zaradi pomembnosti odlaganja. Zato je torej jasno, da želi Evropska komisija na novo oceniti vprašanje odpadkov, pri čemer želi temeljito pregledati veljavno zakonodajo, ne da bi se pri tem odrekla njenemu duhu.

2.5 Zato je Evropska komisija objavila sporočilo o tematski strategiji za preprečevanje in recikliranje odpadkov ⁽¹⁾ ter predlagala novo direktivo o odpadkih ⁽²⁾; sporočilo določa politične smernice in splošno filozofijo Komisije, predlog direktive pa je njihov prenos v konkretno zakonodajo.

3. Prenovljena politika

3.1 Ocena Komisije, ki je podlaga za tematsko strategijo, izhaja iz ugotovitve, da je bil v zadnjih tridesetih letih v zvezi z odpadki dosežen velik napredek, vendar se količina odpadkov še vedno povečuje, stopnje recikliranja in predelave so nezadostne, ustrezni trgi pa se težko razvijajo. Sicer pa so bile direktive IPPC, razen nekaterih besedil v zvezi z odpadki, nedvomno pozitivne.

3.2 Razen tega ravnanje z odpadki v določeni meri prispeva k okoljskim težavam in povzroča gospodarske stroške.

3.3 Evropska zakonodaja je v zvezi z nekaterimi vprašanji še vedno nejasna, kar povzroča spore in razlike pri izvajanju v različnih državah.

3.4 Kako se danes ravna s komunalnimi odpadki? Najboljše statistike vključujejo komunalne odpadke, ki predstavljajo približno 14 % vseh proizvedenih odpadkov: 49 % se jih odstrani, 18 % sežge, 33 % pa reciklira in kompostira. Položaj se še vedno zelo razlikuje med nekaterimi državami članicami, ki odstranijo 90 % odpadkov na odlagališča, in tistimi, ki tja odstranijo le 10 % odpadkov. Podobne razlike je mogoče ugotoviti tudi pri drugih kategorijah odpadkov.

3.5 Na splošno je torej Evropska unija v položaju, v katerem celotna količina odpadkov kljub določenemu napredku narašča, celotna količina odstranjenih odpadkov pa se ne zmanjšuje ali se zmanjšuje zelo malo, kljub vedno večji uporabi recikliranja in sežiganja. V zvezi s preprečevanjem odpadkov lahko rečemo, da dosedanje politike niso dale otipljivih rezultatov.

3.6 Zato je razumljivo, da cilji politike Skupnosti, ki se danes izvaja, ostanejo povsem veljavni — omejitev odpadkov, spodbujanje njihove ponovne uporabe, recikliranja in predelave, da se zmanjša njihov negativni vpliv na okolje in prispeva k boljši uporabi virov — vendar bi bila potrebna večja učinkovitost sredstev za doseg teh ciljev.

3.7 Zato Komisija predlaga ukrepe, ki so hkrati odvisni od zakonodajne tehnike, preučevanja in tudi zasnove tega, kar bi morala biti politika ravnanja z odpadki, izboljšanja informacij in opredelitve skupnih standardov. Zato v strategiji za preprečevanje odpadkov in njihovo recikliranje priporoča:

- razvoj k družbi recikliranja, ki preprečuje proizvodnjo odpadkov, če je to mogoče, ter ki v celoti izkorišča materialne in energetske vire, ki jih vsebujejo odpadki,
- vztrajanje pri splošni uporabi te zakonodaje, da se prepreči neskladja med razlago in uporabo zakonodaje, ter zagotovitev, da države članice pravočasno dosežejo cilje, opredeljene v obstoječi zakonodaji,
- poenostavitev in posodobitev veljavne zakonodaje,
- uvedbo pojma življenjskega kroga v politiko ravnanja z odpadki, tako da se upošteva njen morebitni prispevek k zmanjšanju vplivov uporabe virov na okolje,
- izvajanje ambicioznejše in učinkovitejše politike za preprečevanje nastajanja odpadkov,
- izboljšanje informacij in razširjanja znanja na področju preprečevanja,
- razvijanje skupnih referenčnih standardov za oblikovanje evropskega trga recikliranja,
- razširitev politike recikliranja.

⁽¹⁾ COM(2005) 666 konč.

⁽²⁾ COM(2005) 667 konč.

3.8 Komisija od teh sprememb v zakonodaji in zasnovi politike za upravljanje z odpadki pričakuje zmanjšanje količine odstranjenih odpadkov, več komposta in pridobivanje energije iz odpadkov, izboljšanje recikliranja odpadkov s kakovostnega in količinskega vidika. Tako se pričakuje pomembnejša predelava odpadkov in posledično povečanje tega, kar je treba poimenovati kot „hierarhija ravnanja z odpadki“, ter tudi prispevka politike za ravnanje z odpadki k boljši uporabi virov.

Kakšna je prva pravna izvedba ciljev, ki jo je napovedala tematska strategija?

4. Predlog direktive o odpadkih: sprememba, vendar ne preobrat

4.1 Prvi člen predloga navaja cilje Komisije. Cilji so dvojni in soodvisni:

- na eni strani „določa merila za zmanjšanje celotnega vpliva na okolje, povezanega z uporabo virov, nastajanjem odpadkov in ravnanjem z njimi“,
- na drugi strani in zaradi istih razlogov, določitev prednostne naloge za preprečevanje ali zmanjšanje proizvodnje odpadkov in njihove škodljivosti, ter v nadaljevanju, sprejemanje ukrepov za zagotovitev predelave odpadkov s „ponovno uporabo, recikliranjem ali drugimi postopki predelave“.

4.2 Komisija meni, da za doseganje tega cilja ni treba temeljito preoblikovati veljavnega pravnega okvira, ampak je treba nadaljevati spremembe za izboljšanje sedanjega pravnega okvira in odpravo obstoječih pomanjkljivosti. Predlog direktive je le en vidik izvajanja programa, drugi predlogi, ki izhajajo iz njega, bodo uresničeni naknadno. Evropska politika ravnanja z odpadki je v vsakem primeru nujno odvisna od subsidiarnosti. Za njeno učinkovitost je treba izvajati vrsto ukrepov na ravni Evropske unije do ravni lokalnih skupnosti, kjer je bilo v praksi že veliko storjeno. Komisija meni, da upoštevanje načela subsidiarnosti nikakor ne pomeni manjših ambicij na okoljskem področju.

4.3 Zato ima predlog direktive obliko revizije Direktive 75/442/EGS. Predlog združuje Direktivo o nevarnih odpadkih (91/689/EGS) z Okvirno direktivo ter jo hkrati razveljavlja. Hkrati razveljavlja Direktivo o odpadnih oljih (75/439/EGS), vendar v Okvirno direktivo vključuje obveznost o posebnem zbiranju.

4.4 Glavne spremembe se nanašajo na:

- uvedbo okoljskega cilja,
- pojasnitev pojmov predelava in odstranjevanje,
- pojasnitev pogojev za mešanje nevarnih odpadkov,
- uvedbo postopka za pojasnitev, kdaj odpadki prenehajo biti odpadki za izbrane tokove odpadkov,

— uvedbo minimalnih standardov ali postopka za določitev minimalnih standardov za številne postopke ravnanja z odpadki,

— uvedbo zahteve za pripravo nacionalnih programov za preprečevanje nastajanja odpadkov.

4.5 Zato je treba ugotoviti, ali bodo predlogi zakonodajnih sprememb omogočali doseganje splošnih ciljev, določenih v strategiji, ter odpraviti sedanje pomanjkljivosti in netočnosti.

5. Splošne pripombe na predlog direktive o odpadkih

5.1 Novi predlog je bil dolgo pričakovan in bi moral za udeležene strani: države članice, nevladne organizacije, državljane in strokovnjake, postati temelj evropske okoljske politike na področju politike ravnanja z odpadki. Na podlagi tega je EESO dobil predlog, da pripravi analizo. Pričakovalo se je novo besedilo, ki bi izboljšalo obstoječe razmere ob upoštevanju izkušenj od leta 1991, pomanjkljivosti prejšnjega besedila in strategije, ki naj bi jo Evropa sprejela v zvezi s trajnostnim razvojem. Za to strategijo je potrebna politika ravnanja z odpadki, njihove ponovne uporabe, recikliranja in predelave glede na pomanjkanje surovin in energetskih virov.

5.2 Pogosti so bili očitki, da veljavna zakonodaja ni dovolj natančna in jasna (zlasti v zvezi s prilogami in opredelitvami). Prav tako je bilo pogosto izraženo obžalovanje, da ni bilo doseženo enotno izvajanje direktiv in uredb v Uniji in zaradi različnih pristopov med državami članicami. Revizija Uredbe o čezmejnem pošiljanju odpadkov je pred kratkim izpostavila težave, ki jih povzročajo take razmere.

5.3 Kakšno obravnavo in kakšno analizo predlaganega besedila Okvirne direktive lahko izvede EESO? Vprašati se je treba, ali se ni ambicioznost Komisije zmanjšala od objave sporočila iz leta 2003 z naslovom „K tematski strategiji za preprečevanje nastajanja in recikliranje odpadkov“⁽³⁾. Pristop v zvezi s subsidiarnostjo se zdi nekoliko minimalističen in lahko povzroči različno izvajanje zakonodaje. Razen tega predlog ne obravnava ukrepov, ki bi jih v zvezi s tem lahko sprejeli gospodarski in družbeni akterji.

5.4 O poenostavitvi zakonodaje

5.4.1 Predlaga se združitev direktive o nevarnih odpadkih in okvirne direktive. V zvezi s tem je treba zagotoviti, da bo za nevarne odpadke veljala veliko strožja ureditev kot za druge odpadke, predvsem zato, ker bo morala uredba REACH hkrati veljati za vse snovi, ki so na trgu. Direktiva o odpadnem olju bo preprosto razveljavljena, ker zaradi tega besedila v zvezi s predelavo olj ni bilo dejansko nobenih okoljskih koristi. Po drugi strani pa bodo določbe v zvezi z zbiranjem odpadnih olj ohranjene.

⁽³⁾ COM(2003) 301 konč.

5.4.2 Opozoriti je treba tudi, da po opredelitvi meril za stopnjo nevarnosti, Komisija še vedno ni izdelala potrebnih strokovnih podlag: standardiziranih testov in pragove pri koncentracijah za pravilno uporabo seznama odpadkov.

5.4.3 Predlogi oprostitev v besedilu o postopkih predelave se zdijo tvegani in bi morali biti v določenih sektorjih ponovno obravnavani. Vsi se namreč spominjamo incidentov, pri katerih je prišlo do onesnaženja naravnih snovi, ki se uporabljajo za pripravo živalske hrane, z nevarnimi odpadki. Taki dogodki bi postali zelo pogosti takoj, ko bi opustili sledljivost in kontrole, ki so potrebne za pravilno ravnanje z odpadki. Komisija mora tudi preučiti, ali predlagane oprostitve (Pododdelek 2 — Oprostitve) ne nasprotujejo določbam Aarhuške konvencije o dostopu do informacij in udeležbi javnosti pri odločanju o ravnanju z odpadki.

6. Posebne pripombe

6.1 Boljše opredelitve

6.1.1 Obstoječi direktivi manjkajo dobre opredelitve v kar nekaj točkah. Na to precej zgovorno kaže število pritožb na Evropsko sodišče. Je novo besedilo v tem pomenu boljše? V nekaterih pogledih lahko o tem dvomimo.

6.1.2 Opredelitev „povzročitelja“, ki je bila prevzeta iz predhodnega besedila⁽⁴⁾, bi bilo treba spremeniti. Kako bi bilo mogoče sprejeti, da tisti, ki spreminja naravo odpadkov, postane novi „povzročitelj“? Gre preprosto za „obdelovalca“, ki mora v tej vlogi biti del sistema sledljivosti. V nasprotnem primeru to predstavlja možnost za „degradacijo“ odpadkov in zmanjšanje odgovornosti dejanskega povzročitelja odpadkov. Razen tega bi bilo treba vsaj omeniti povečano odgovornost povzročitelja (za izdelke, ki se dajo na trg).

6.1.3 Komisija je v okviru Uredbe o čezmejnem pošiljanju odpadkov⁽⁵⁾, katere cilj je ohranitev izvoza, vztrajala na „začasnih postopkih“, ki niso opredeljeni, v isti uredbi pa niso opredeljeni niti „trgovci in posredniki“.

6.1.4 „Recikliranje“ je opredeljeno, vendar opredelitev „ponovne uporabe“ v zvezi s „predelavo odpadkov“ ni jasna. Primerno bi bilo opredeliti na eni strani „ponovno uporabo surovin“, ki vodijo v „recikliranje surovin“, in „predelavo energije“. V prvem primeru lahko konec prvega kroga ravnanja z odpadki nastane snov, ki jo ni več mogoče uvrstiti med odpadke, kar pa se ne more zgoditi v zvezi s predelavo energije. Predelavo energije, kar zadeva varstvo okolja, ureja zlasti direktiva o sežiganju odpadkov. Če snovi niso več na seznamu odpadkov, zanje pravila v zvezi z varstvom okolja ne veljajo več.

⁽⁴⁾ Direktiva Sveta 91/156/EGS z dne 18. marca 1991 o spremembi Direktive 75/442/EGS o odpadkih.

⁽⁵⁾ Uredba Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzoru in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje.

6.2 Namen

6.2.1 Namen direktive je in mora ostati varovanje okolja in zdravja.

6.2.2 Komisija želi na splošno poudariti pomembnost odprtega trga, ki je le eden od vidikov politike ravnanja z odpadki.

6.2.3 EESO ocenjuje, da se je treba nedvoumno dogovoriti o tem, kako opredeliti normativni okvir, ki bi dopuščal tržnim mehanizmom, da bi z usmerjanjem ravnanja z odpadki skušali doseči boljše okolje, hkrati pa razvijali koncepte ekološke učinkovitosti in ekološkega upravljanja proizvodnih dejavnosti in storitev v EU. Trg ravnanja z odpadki je namreč zakonsko urejen in reguliran, njegovi osnovni cilji pa so varovanje okolja, zdravja in virov, torej ob upoštevanju gospodarskih, socialnih in okoljskih vplivov. Varstvo okolja je osnovni element, ki spodbuja ustvarjanje delovnih mest in konkurenčnosti, prinaša pa tudi možnosti za inovativnost in nove trge. Vprašati se je treba, ali je subsidiarnost najboljši pristop za to področje. Razen tega je značilno, da Komisija v svojem sporočilu o tematski strategiji ugotavlja, da so lahko določeni postopki recikliranja škodljivi za okolje, vendar kljub temu predlaga, da bi države članice storile vse, da se vsi odpadki predelajo. Zato je treba torej natančno določiti, da je to, kar je treba spodbujati z razvijanjem skupnih zahtev na evropski ravni, trg za **čisto** recikliranje.

6.2.4 Prav tako je Komisija v „hierarhiji“ „pozabila“ potrditi, kot je na primer to že storila v predhodnem besedilu, da je lahko odstranjevanje v primernih pogojih ugodno za okolje, čeprav ohranja operativne določbe za doseg tega cilja. Posledica tega je, da je v tej točki novo besedilo manj jasno kot predhodno.

6.2.4.1 Okvirna direktiva mora ostati podlaga za učinkovito in ustrezno ravnanje z odpadki v vseh sektorjih. Njeno izvajanje in torej sredstva za okrepitev strategije recikliranja je treba še opredeliti.

6.2.5 Kot izhodišče za razmislek predlaga izvajanje finančnih instrumentov za podporo in spodbujanje učinkovitega ravnanja z odpadki, recikliranja odpadkov in njihove predelave. Izvajanje teh instrumentov na evropski ravni bi se dejansko lahko spodbujalo, pod pogojem, da je sprejet enoten pristop. V zvezi s tem ni nobenega predloga, ker je v Svetu težko dobiti soglasje v zvezi s takšnim predlogom. Možnost, da se na tem področju ne predlaga ničesar, je realna, vendar se kaže zgolj kot določena neodločnost Komisije, ki bi lahko predlagala razvoj odprte metode usklajevanja.

6.3 Nevarni odpadki

6.3.1 Načelo združitve/razveljavitve je bilo obravnavano v splošnih ugotovitvah.

6.3.2 Nenavadno je, da člen, ki se nanaša na ločevanje odpadkov, obravnava le mešanje odpadkov.

6.3.3 Te odpadke mora bolj kot vse ostale urejati stroga zakonodaja in sistem sledljivosti. Zakonodaja mora jasno onemogočiti, da se taki odpadki vnašajo v okolje. Razen tega je treba zagotoviti, da združitev/razveljavitev direktive o nevarnih odpadkih ne bo povzročila znižanje ravni varovanja javnega zdravja. Lahko se vsaj jasno opredeli, da bo glede na opredelitev vsaka „mešanica, ki vsebuje nevarne odpadke,“ obravnavana kot nevarna, razen če je rezultat mešanja dejanska kemična razstrupitev. Vsako razredčenje je treba prepovedati.

6.4 Omrežje obratov za odstranjevanje

6.4.1 Besedilo predlaga, da se države članice pri gradnji omrežja obratov za odstranjevanje uskladijo. Kako bi lahko zahtevali naložbe na tem področju, če države članice ne morejo vzpostaviti potrebnih orodij, da bi obrati obratovali? Izvajalec lahko z namenom predelave „izvozi“ odpadke v drugo državo. Pravila na tem področju morajo torej biti posebno natančna in brez neželenih učinkov.

6.4.2 Načelo bližine je treba preučiti in razložiti na podlagi načela samozadostnosti. Ti dve načeli sta pri trajnostnem ravnanju z odpadki nerazdružljivi.

6.5 Preprečevanje

6.5.1 Direktiva ne vsebuje nobene obveznosti za države članice v zvezi s socialnim vidikom preprečevanja. Slednji predvideva upoštevanje možnih vplivov na delovne pogoje in zdravje delavcev ter izvedbo večjih akcij obveščanja. Preprečevanje je tudi stvar obnašanja državljanov. Zaželeno bi bilo pospešiti preučevanje v dveh smereh: kakovostni in količinski, na gospodarskem področju je kakovostni pristop, ki je gotovo manj dogmatičen od količinskega, generator napredka in učinkovitosti.

6.6 Priloge

6.6.1 Navedenih je malo sprememb, razen pristopa energetske učinkovitosti sežigalnic gospodinjskih odpadkov. Nenavadno je, da niso navedene obveznosti za „sosežigalnice“. Predstavitev sežiganja trdnih komunalnih odpadkov kot postopka predelave je nesprejemljiva. Sežiganje odpadkov je težko označiti drugače kot odstranjevanje in tako bi moralo biti opredeljeno tudi v dokumentih EU. Glede spodbujanja sosežigalnic je potrebna previdnost, da zaradi nižjih obratovalnih stroškov sežigalnic ne pride do spodbujanja izvoza odpadkov v sosednje države članice.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — Akcijski načrt 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike

COM(2005) 647 konč.

(2006/C 309/13)

Komisija je 23. januarja 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2006. Poročevalec je bil g. SARRÓ PARRAGUIRRE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 164 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira poenostavitev evropskega zakonodajnega procesa, o čemer je obvestil Komisijo že v svojih prejšnjih mnenjih. Pozdravlja objavo akcijskega načrta 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike. Cilj tega mnenja je prispevati k izjemnemu delu, ki ga namerava opraviti Komisija in ki je ključnega pomena za izboljšanje zakonodaje Skupnosti na področju ribištva.

1.2 Odbor meni, da je za uspešnost procesa poenostavitve izjemno pomembno doseči tesno sodelovanje z ribiškim sektorjem. Zato je treba podpreti in spodbujati odnose s svetovalnimi telesi Komisije, in sicer z regionalnimi svetovalnimi sveti (RSS), Svetovalnim odborom za ribištvo in ribogojstvo Evropske unije (SORR) in odborom za socialni dialog ribiškega sektorja.

1.3 EESO meni, da mora Evropska komisija naprej konsolidirati veljavne predpise. Nato si mora prizadevati za dosego ciljev, navedenih v sporočilu, s katerim se EESO v celoti strinja:

- a) povečati jasnost obstoječih besedil, jih poenostaviti in napraviti dostopnejše;
- b) zmanjšati upravna bremena in stroške javnih uprav;
- c) zmanjšati bremena in omejitve za ribiče.

1.4 Poleg tega EESO meni, da je izbira zakonodajnih področij in aktov, ki jih obravnava akcijski načrt — ohranjanje ribolovnih virov in nadzor ribiških dejavnosti — pravilna. Komisija bo morala tudi v prihodnje nadaljevati proces poenostavitve in izboljšanja preostalega dela skupne ribiške politike (SRP).

1.5 V zvezi s POVZETKOM 1, ki predlaga ukrepe za poenostavitev celotnih dovoljenih ulovov (TAC), kvot in ribolovnih naporov, EESO meni, da so predlagani ukrepi ustrezni: načrtujejo ločeno obravnavo različnih vidikov politike ohranjanja, predpise na podlagi enotnih skupin in izvajanje z večletnimi načrti za upravljanje. Vendar meni, da je predviden čas med objavo znanstvenih mnenj in decembrskim zasedanjem Sveta, ki bo določil celotni dovoljeni ulov (TAC) in kvote ter druge

pomembne ukrepe za upravljanje, zelo kratek in ne zadostuje za izvedbo potrebnih posvetovanj in dosego dogovora. Odbor torej zahteva, da se predvidi več časa med objavo znanstvenih mnenj in dokončnim sprejetjem odločitve.

1.6 V zvezi s POVZETKOM 2, ki predlaga poenostavitev tehničnih ukrepov, EESO izraža zaskrbljenost zaradi možnosti, da bi Komisija izvajala pristojnosti, ki sedaj pripadajo Svetu ministrov.

1.7 V zvezi z možnostjo, da se državam članicam dovoli sprejetje nekaterih tehničnih ukrepov za lokalno uporabo, EESO meni, da bi Svet moral prav tako ugoditi zahtevam držav članic, da bi se izognili neenakostim in diskriminacijam med ribiči različnih držav članic.

1.8 Odbor se strinja s Komisijo glede ukrepov, predvidenih v POVZETKIH 3, 4 in 5 za poenostavitev procesa zbiranja in upravljanja podatkov in za večjo učinkovitost ukrepov. Odbor meni, da je za pripravo teh ukrepov izredno pomembno zagotoviti usklajenost med Komisijo in Agencijo Skupnosti za nadzor ribištva. Glede uporabe informacijskih tehnologij EESO meni, da je treba predvideti prehodno obdobje za izvajanje, potrebno za opredelitev procesa v posvetu s tehničnimi strokovnjaki, ribiči in državami članicami, poskrbeti za vsa jamstva za zaupnost poslovnih podatkov, pridobiti zaupanje in podporo zainteresiranih strani, testirati proces v realnih pogojih, prispevati svoj delež k povečanim finančnim stroškom za potrebno novo opremo in tako zagotoviti uspešnost reforme za poenostavitev.

1.9 EESO pozdravlja predlog Komisije, naveden v POVZETKU 6, za odpravo obveznosti malo ali sploh ne koristnega poročanja, da bi zmanjšali upravna bremena za ribiče in države članice.

1.10 Odbor meni, da so ukrepi za poenostavitev, navedeni v POVZETKU 7, potrebni in poziva Komisijo k razmisleku o pripravi standardnega sporazuma, ki bi bil podlaga pri pogajanjih za sporazume o ribolovu s tretjimi državami, ter pri dodelitvi in izdaji dovoljenj za ribolov po elektronski poti.

1.11 EESO meni, da bi bilo v akcijskem načrtu treba prav tako omeniti boj proti nezakonitemu, nereguliranemu in neprijavljenemu ribolovu (IUU), ki je eden izmed ciljev SRP, v obliki cilja, ki bi si prizadeval za opredelitev najpreprostejšega in najučinkovitejšega procesa boja proti IUU. Ta proces se mora osredotočiti na dostop na potrošniške trge in na krepitev pooblastil zadevne države pristanišča ter na prepoved pretovarjanja na odprtem morju.

1.12 EESO meni, da se glede na obsežnost dela, povezanega z akcijskim načrtom 2006-2008, lahko zgodi, da rok treh let ne bo zadoščal. Komisiji torej priporoča pregled načrta pred koncem leta 2007.

2. Obrazložitev

2.1 Evropska unija si na začetku 21. stoletja zastavila pomembno nalogo, katere cilj je izboljšati zakonodajno okolje, da bi postalo učinkovitejše in preglednejše.

2.2 Zaradi razvoja Evropske unije v drugi polovici preteklega stoletja se je evropsko zakonodajno okolje razvilo v širok korpus zakonodaje Skupnosti, ki ga imenujemo „pravni red Evropskih skupnosti“.

2.3 Pravni red se je povečal zaradi obsežne zakonodaje politik Skupnosti, ki sestavljajo zakonodajno okolje Skupnosti.

2.4 V skladu s pooblastilom Evropskega sveta Komisija v sodelovanju z institucijami Skupnosti pripravlja poenostavitev in izboljšanje zakonodajnega okolja Skupnosti.

2.5 Ukrepanje za poenostavitev in izboljšanje zakonodaje Evropske unije je v skladu s cilji prenovljene lizbonske strategije za rast in zaposlovanje v Evropi. Osredotoča se torej na elemente pravnega reda Skupnosti, ki vplivajo na konkurenčnost podjetij Evropske unije.

2.6 Ob upoštevanju dejstva, da mala in srednje velika podjetja (MSP) predstavljajo 99 % vseh podjetij EU in dve tretjini zaposlitev, sta poenostavitev in izboljšanje zakonodaje Skupnosti zanje zelo pomembni, saj omogočata olajšanje sedanjega zakonodajnega in upravnega bremena, ki ga nosijo MSP.

2.7 V okviru strategije poenostavitve in izboljšanja zakonodaje Skupnosti je Komisija načrtovala izvajanje trajnega in nepretrganega programa za poenostavitev sektorjev kmetijstva, okolja, zdravstva in varnosti na delovnem mestu, ribištva, davkov, carin, statistik in delovnega prava.

2.8 Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Akcijski načrt 2006-2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike“, ki ga obravnava to mnenje, predlaga vzpostavitev trajnega in nepretrganega večletnega programa v obdobju od 2006 do 2008 za poenostavitev in izboljšanje SRP.

2.9 Kot je že sporočil Komisiji v prejšnjih mnenjih, EESO kot institucionalni predstavnik organizirane civilne družbe podpira poenostavitev evropskega zakonodajnega procesa, pozdravlja objavo akcijskega načrta in želi s tem mnenjem prispevati k izrednemu delu Komisije ter jo spodbuditi k nadaljevanju večletnega razvoja tega načrta.

3. Ozadje

3.1 Evropski svet v Lizboni 23. in 24. marca 2000 je pozval Komisijo, da naj pripravi akcijski načrt „za nadaljnje usklajeno ukrepanje za poenostavitev zakonodajnega okolja“. Ta poziv je bil nato potrjen tudi na zasedanju Evropskega sveta v Stockholmu (23. in 24. marec 2001) v Laeknu (8. in 9. december 2001) in v Barceloni (15. in 16. marec 2002).

3.2 Komisija je nato v tem okviru predstavila belo knjigo o evropski upravi, ki je bila sprejeta julija 2001 ⁽¹⁾ in vključuje odlomek o izboljšanju kakovosti zakonodaje. O tem dokumentu je potekalo široko posvetovanje, ki se je zaključilo 31. marca 2002.

3.3 V svojem mnenju o beli knjigi je Evropski ekonomsko-socialni odbor zapisal, da: „podpira predlog bele knjige za poenostavitev in pospešitev evropskega zakonodajnega procesa, glede na to, da so predpisi vedno bolj zapleteni in včasih celo dodani k obstoječim nacionalnim predpisom, namesto da bi jih poenostavili ali uskladili ⁽²⁾“.

3.4 V tem okviru je Komisija junija 2002 predlagala akcijski načrt za poenostavitev in izboljšanje zakonodajnega okolja, ki ga je predložila v razpravo ⁽³⁾ drugim institucijam Skupnosti.

3.5 Akcijski načrt jasno poziva k sklenitvi medinstitucionalnega sporazuma za izboljšanje kakovosti zakonodaje Skupnosti, upoštevajoč tri glavne stopnje zakonodajnega ciklusa: predstavitve predloga akta s strani Komisije, razprava o predlogu v Evropskem parlamentu in Svetu ter izvajanje držav članic.

⁽¹⁾ COM(2001) 428 konč. z dne 30. 7. 2001.

⁽²⁾ UL C 125 z dne 27. 5. 2002, str. 61 (COM(2001) 428 konč. Evropska uprava — bela knjiga.).

⁽³⁾ COM(2002) 278 konč., 5. 6. 2002, Akcijski načrt „Poenostavitev in izboljšanje zakonodajnega okolja“.

3.6 V preteklosti začeta poenostavitev evropske zakonodaje se je pospešila februarja 2003 s sporočilom Komisije o „Poenostavitvi in posodobitvi evropskega pravnega reda“⁽⁴⁾. S tem sporočilom je Komisija začela obširen program identificiranja zakonodajnih aktov, ki jih je treba poenostaviti, konsolidirati in kodificirati in ki še vedno poteka.

3.7 Sporočilo Komisije „*Bolje oblikovani predpisi za rast in delovna mesta v Evropski uniji*“⁽⁵⁾, objavljeno marca 2005, je dalo nov zagon medinstitucionalnemu sporazumu za „boljšo pripravo zakonodaje“, ki so ga 16. decembra 2003 podpisali Evropski parlament, Svet in Komisija. Njegov poglavitni cilj je izboljšati kakovost zakonodaje Skupnosti in njenega prenosa v nacionalne zakonodaje⁽⁶⁾.

3.8 Komisija je nato oktobra 2005 objavila sporočilo v zvezi z izvajanjem lizbonskega programa „*Strategija za poenostavitev zakonodajnega okolja*“⁽⁷⁾, ki vzpostavlja akcijske načrte za različne politike Skupnosti prek trajnih programov za poenostavitve.

3.9 Vzporedno z intenzivnim delom za usmerjanje poenostavitve in izboljšanja splošnega okvira pravnega reda Skupnosti in njegovega zakonodajnega okvira je Komisija Svetu in Evropskemu parlamentu poslala sporočilo o „*možnostih poenostavitve in izboljšanja zakonodajnega okolja skupne ribiške politike*“⁽⁸⁾.

3.10 To sporočilo in sporočila, ki jih je Komisija predstavila pod naslovom „*Aksijski načrt 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje SRP*“, so podlaga za pripravo tega mnenja.

3.11 Zavedajoč se dejstva, da sta poenostavitev in izboljšanje zakonodaje Skupnosti zahtevni nalogi, EESO poziva Komisijo, da nadaljuje po tej poti in spoštuje predvidene roke za doseg ciljev, ki si jih je zastavila.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Zakonodaja Skupnosti na področju ribištva 1983–2002

4.1.1 Zakonodaja Skupnosti na področju ribištva je bila vključena v evropsko ribiško politiko leta 1983. Vendar je bila zakonodaja na področju politike ribištva nezadostna: predpisi za upravljanje ribištva so temeljili na sklepih znanstvenikov, prenesenih v zakonodajne določbe, povezava z ribiškim sektorjem Skupnosti je bila tako rekoč neobstoječa in zakonodaja je bila zaradi težavnega procesa oblikovanja zelo zapletena.

⁽⁴⁾ COM(2003) 71, februar 2003.

⁽⁵⁾ COM(2005) 97, marec 2005.

⁽⁶⁾ UL C 321 z dne 31. 12. 2003 in popravek UL C z dne 8. 1. 2004.

⁽⁷⁾ COM(2005) 535, oktober 2005 „Izvajanje lizbonskega programa Skupnosti: Strategija za poenostavitev zakonodajnega okolja“.

⁽⁸⁾ COM(2004) 820, 15. 12. 2004.

4.1.2 Pri oceni pretekle in sedanje politike ne moremo spregledati dejstva, da zakonodaja na področju ribištva zajema heterogeno skupino raznih oblik ribolova in se nanaša na razne elemente: strukture, ohranjanje in okolje, zunanje vire, trge in nadzor. Ta raznolikost ima za posledico množico včasih zelo dolgih in težko razumljivih uredb.

4.1.3 Poleg tega postopek odločanja Sveta, ki poteka na koncu vsakega leta in je povezan z letno določitvijo celotnih dovoljenih ulovov in kvot, ovira izvedbo potrebnih posvetovanj in ne zagotavlja dovolj časa med sprejetjem odločitve in izvajanjem. Zaradi tega prihaja do številnih sprememb objavljenih prepisov.

4.1.4 Zaradi kopičenja potrebnih sprememb predpisov skupne ribiške politike so besedila, ki jih oblikujejo strokovnjaki, ki sestavljajo različne zakonodajne določbe, pri čemer se opirajo na težavne znanstvene tekste, za povprečnega državljanina in ribiča slabo razumljiva.

4.1.5 V nekaterih primerih je končno besedilo, ki je rezultat pogajanj v Svetu in Evropskem parlamentu, zahtevnejše od izvirnega predloga.

4.1.6 Nekatere določbe so bile vključene v predpise na višji pravni in politični ravni, kot je potrebno, zaradi česar jih je težje spremeniti in poenostaviti.

4.1.7 EESO razume, da se Komisija kljub trdovratnim razlogom za veliko število podobnih primerov, tega zaveda in sprejema potrebne določbe za njihovo odpravo, o čemer pričča sprememba SRP leta 1992 in akcijski načrt 2006–2008, ki nam ga predstavlja po reformi SRP z dne 31. decembra 2002.

4.2 Veljavna zakonodaja Skupnosti na področju ribištva

4.2.1 Reforma skupne ribiške politike z dne 31. decembra 2002⁽⁹⁾ zajema tudi poenostavitev SRP. Potekajo številni postopki: ukrepi za razveljavitev in regulacijo, deklaracije o zastaranju in načrtni pregled zakonodajnega okolja.

4.2.2 Predlog uredbe za ustanovitev novega Evropskega sklada za ribištvo⁽¹⁰⁾, o katerem je Odbor že objavil ugodno mnenje, je dober primer načrtovanja pobude za poenostavitev. Nadomešča namreč ali združuje v eno samo uredbo določbe štirih uredb, ki sestavljajo večletne usmerjevalne programe in finančni instrument za usmerjanje ribištva (FIUR).

⁽⁹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 2371/2002.

⁽¹⁰⁾ COM(2004) 497 konč.

4.2.3 V letih 2004 in 2005 je Komisija pripravila vrsto zakonodajnih aktov, ki ji bodo v pomoč pri izvajanju reforme in poenostavitvi SRP. Med drugim je treba omeniti:

- Evropski sklad za ribištvo;
- Agencijo Skupnosti za nadzor ribištva;
- ustanovitev regionalnih svetovalnih svetov (RSS);
- finančne ukrepe Skupnosti za izvajanje skupne ribiške politike in politike na področju pomorskega prava.

Poleg tega je opravila temeljite in številne razprave s številnimi stranmi, katerih rezultat je prej navedeno sporočilo: „*Možnosti poenostavitve in izboljšanja zakonodajnega okolja skupne ribiške politike*“.

4.2.4 Iz sporočila je razvidno, da za izboljšanje zakonodajnega okolja skupne ribiške politike ne zadostuje zmanjšanje števila uredb, temveč je treba tudi:

- povečati razumljivost obstoječih besedil, jih poenostaviti in napraviti dostopnejše;
- zmanjšati upravna bremena in stroške javnih uprav;
- zmanjšati upravna bremena in omejitve za ribiče.

4.2.5 EESO meni, da bi si Komisija morala v okviru prizadevanj za večjo jasnost posebej prizadevati za konsolidacijo besedil. Stalno sklicevanje na predpise iz preteklih let zelo ovira jasnost besedil.

4.2.6 Sporočilo poudarja težave, povezane s spremljanjem nekaterih elementov skupne ribiške politike. To velja tudi za nadzor ribiških dejavnosti, katerih izvajanje se razlikuje po državah članicah, in ukrepov za ohranjanje virov, ki jih obravnavajo različni ukrepi upravljanja.

4.2.7 Analiza kaže, da je sedanja zakonodaja postala prezapletana in pri tem ne spregleda težav, povezanih z upravljanjem ribištva Skupnosti.

4.2.8 EESO meni, da se mora Komisija resno lotiti poenostavitve zakonodaje na področju skupne ribiške politike in pri tem zlasti poudariti nadzor nad ribiškimi dejavnostmi in ukrepe za ohranjanje virov. V tem smislu je treba spodbujati ukrepe pred kratkim ustanovljene Agencije Skupnosti za nadzor ribištva.

4.3 *Akcijski načrt 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike*

4.3.1 Ob upoštevanju dela, opravljenega na podlagi prej navedenih sporočil, je Svet zahteval od Komisije, da predlaga večletni akcijski načrt, ki bi združeval vsa predstavljena merila za poenostavitev in izboljšanje SRP. V odgovor na to zahtevo je Komisija decembra 2005 predstavila sporočilo „*Akcijski načrt 2006–2008 za poenostavitev in izboljšanje skupne ribiške politike*“⁽¹⁾.

4.3.2 Akcijski načrt 2006–2008, ki ga je predstavila Komisija, vsebuje:

- metodologijo za poenostavitev in izboljšanje SRP;
- opredelitev prednostnih pobud za poenostavitev in izboljšanje.

4.3.3 Pristop akcijskega načrta je preprost. Navaja področja ukrepanja (nadzor, ribolovni napor, financiranje, ...), na katerih sta potrebna poenostavitev in izboljšanje zakonodajnih besedil. Za vsako teh področij natančneje določa potrebne ukrepe, različne akterje, ki so vključeni v proces poenostavitve, in predvidene roke za obdobje 2006–2008. Naposled za vsako področje določa tri kategorije zakonodajnih aktov, ki jih je treba poenostaviti:

- zakonodajne akte, katerih pregled se je že začel;
- nove zakonodajne akte, ki jih je treba pripraviti v prihodnjih letih;
- veljavne zakonodajne akte, katerih poenostavitev je prednostnega pomena.

4.3.4 Začetek načrta za poenostavitev SRP za obdobje 2006–2008 se nanaša predvsem na veljavne zakonodajne akte. Gre za zakonodajne določbe v zvezi z ukrepi za upravljanje in nadzor ribiških dejavnosti.

4.3.5 EESO meni, da je izbira področij prednostnih ukrepov akcijskega načrta primerna, saj so v veliki meri razlog za zapleteno zakonodajo. Komisija bo morala nato nadaljevati proces poenostavljanja in izboljšanja preostalega dela SRP.

4.3.6 Zakonodajni akti, pri katerih se je že začel pregled z uporabo načel poenostavitve, bodo še naprej obravnavani v okviru tega načrta za izboljšanje zakonodaje. To velja za Evropski sklad za ribištvo ali za splošne določbe glede dovoljenja za ribolov v vodah tretjih držav v okviru sporazuma o ribolovu. Odbor je objavil pozitivno mnenje o teh dveh zakonodajnih aktih, ki ju je poenostavila Komisija.

⁽¹⁾ COM(2005) 647 konč., 8. 12. 2005.

4.3.7 V skladu z akcijskim načrtom bodo novi zakonodajni akti, ki bodo pripravljani v naslednjih letih, sistematično upoštevali cilje, določene v okviru poenostavitve.

4.3.8 Odbor podpira akcijski načrt 2006-2008 glede na to, da je uporabljen pristop pravilen. Vendar opozarja, da bo za upoštevanje predvidenih rokov treba v veliki meri poenostaviti izvajanje načrta v prilogi akcijskega načrta. Poglavito je, da države članice, Evropski parlament in ribiški sektor združijo svoja prizadevanja in delo, s pomočjo regionalnega svetovalega sveta, svetovalega odbora za ribištvo in ribogojstvo in odbora za socialni dialog na področju ribištva.

4.3.9 Akcijski načrt se nanaša zlasti na naslednja področja in zakonodajne akte:

Ohranjanje ribolovnih virov:

- Celotni dovoljeni ulovi/kvote, ribolovni napor
- Tehnični ukrepi za varovanje nedoraslih morskih organizmov
- Zbiranje in upravljanje podatkov za SRP

Nadzor ribolovnih dejavnosti:

- Nadzor — Zakonodaja
- Nadzor — Informatizacija
- Nadzor — Obveznosti poročanja
- Dovoljenja za ribolov zunaj voda Skupnosti

4.3.10 Vseh sedem zakonodajnih aktov je podrobno predstavljenih v prilogi akcijskega načrta v povzetku, ki zajema predvidene ukrepe za poenostavitev veljavnega zakonodajnega okolja in ustreznega upravnega okvira. Za vsak ukrep navaja predvideno programiranje in različne zainteresirane akterje. Vključuje seznam zakonodajnih instrumentov, ki jih je treba poenostaviti, in koristnih referenčnih dokumentov za izvedbo poenostavitve.

4.3.11 Po natančni analizi vseh sedmih povzetkov EESO sporoča Komisiji, da meni, da je upravljanje reforme in poenostavitev ustrezno. Meni, da bo akcijski načrt 2006-2008 občutno izboljšal zakonodajo Skupnosti na področju ribištva.

4.3.12 Akcijski načrt v povzetku 1 predlaga ukrepe za poenostavitev celotnega dovoljenega ulova/kvot in ribolovnega napora. Gre predvsem za poenostavitev letnih uredb Sveta, ki določajo ribolovne možnosti za naslednje leto, pri čemer se zgradba določb ureja glede na pogoje izkoriščanja ribolovnih

virov. Odločitve so usmerjene na enotne skupine, za katere so pripravljani večletni načrti za upravljanje.

4.3.13 EESO meni, da so predlogi za poenostavitev, ki jih navaja povzetek 1, pravilni: zelo pomembna je ločena obravnava raznih vidikov politike ohranjanja, prav tako pa tudi predpisi po enotnih skupinah in izvajanje večletnih načrtov.

4.3.13.1 Nasprotno EESO meni, da je predviden čas med objavo mnenj znanstvenikov in decembrskim zasedanjem Sveta, na katerem je določen celotni dovoljeni ulov in kvote ter drugi pomembni ukrepi upravljanja, zelo kratek. Predpisi, ki so rezultat naglega in zapletenega procesa odločanja, lahko vsebujejo tehnične ali pravne pomanjkljivosti, zaradi katerih so potrebne spremembe uredb, ki še dodatno prispevajo k zapletenosti zakonodaje in njenega izvajanja. Nezadostno posvetovanje z ribiči in drugimi interesnimi skupinami v veliki meri poslabša razumljivost, sprejemanje, izvajanje ter učinkovitost zakonodaje.

4.3.13.2 EESO prav tako meni, da tudi pri procesu odločanja v zvezi z ukrepi upravljanja v okviru regionalnih ribiških organizacij ni na voljo dovolj časa med objavo mnenja znanstvenikov in sejo organa odločanja. Zaradi pomanjkanja časa prihaja do istih učinkov kot v zgoraj navedenem primeru.

4.3.13.3 Pristop glede na „enotne skupine“, ki ga je predlagala Komisija, se zdi EESO povsem ustrezen, predvsem če to pomeni, kot upa, pristop glede na „enoten ribolov“ in dvostopenjsko zakonodajo: horizontalno okvirno uredbo in izvedbene predpise za posamezne vrste ribolova.

4.3.13.4 Po mnenju EESO izkušnje kažejo, da so bili načrti za obnovo in večletni načrti za upravljanje priložnost za širši posvet in dosego visoke ravni soglasja. Po sprejetju bodo olajšali proces odločanja v prihodnosti. Vendar EESO meni, da morajo upoštevati sedanjo razdelitev pristojnosti med Svetom in Komisijo ter predvideti možnosti za revizijo, upoštevajoč razvoj meril, ki omogočajo oceno stanja ustreznih zalog.

4.3.14 EESO meni, da je za reformo procesa odločanja v zvezi z ukrepi za upravljanje virov, ki je zagotovilo za poenostavitev zakonodaje in za izboljšanje njene učinkovitosti, treba prestaviti rok za objavo znanstvenih mnenj in priporočil (ki jih izdajo Mednarodni svet za raziskovanje morja in Svetovni odbor za upravljanje ribištva (ICES-ACFM) za vode Skupnosti ter znanstveni odbori regionalnih ribiških organizacij za vode, ki ne pripadajo Skupnosti). To bi omogočilo dejansko posvetovanje z RSS in SORR. Morda bo potrebna tudi razdelitev „paketa celotnih dovoljenih ulovov in kvot“ med več sveti ter sprememba leta upravljanja, ki bi ga približali biološkemu letu

in v večji meri upoštevali trg. Gre torej za celovit proces, ki ga ne moremo enačiti s predhodnim zgodnjim posvetovanjem („front loading“). EESO meni, da ga bo treba podrobno proučiti iz vseh zornih kotov v okviru širokega posveta z državami članicami, ribiči in drugimi zainteresiranimi stranmi.

4.3.15 Cilj povzetka 2 je reformirati veljavno zakonodajo o varovanju nedoraslih morskih organizmov s postopnim združevanjem tehničnih ukrepov za posamezne ribolove. Čeprav EESO pozdravlja ta pristop po posameznih ribolovih za vse ukrepe upravljanja, meni, da se prednostno nanaša na tehnične ukrepe. Sistem, ki ga predlaga Komisija, temelji na preoblikovanju pravne zgradbe pravnih standardov za tehnične ukrepe. Predlaga, da Svet v jedrnatih oblikah ureja splošne smernice in prepusti Komisiji podrobnejše predpise o tehničnih vidikih. EESO izraža zaskrbljenost v zvezi s poenostavitvijo, ki bi povzročila, da bi zakonodajo oblikovala Komisija in tako opravljala pristojnosti, ki sedaj pripadajo Svetu ministrov. Odbor torej meni, da je treba končno odločitev predložiti Svetu, če je zakonodaja pripravljena v skladu s predlogom o poenostavitvi.

4.3.16 Povzetek 2 prav tako predvideva možnost, da se državam članicam dovoli sprejemanje nekaterih tehničnih ukrepov za lokalno uporabo. EESO meni, da bi to lahko povzročilo neenakosti in diskriminacijo ribičev raznih držav članic EU, v primeru zlorab ali nezadostnega nadzora te določbe, in oviralo potrebno usklajevanje predpisov skupne ribiške politike. Tovrstne zahteve držav članic bi bilo torej treba predložiti v odobritev Svetu.

4.3.17 Komisija meni, da bo za izvajanje te reforme potrebno okrepiti predhodno posvetovanje sektorja, oceniti rezultate veljavnih tehničnih ukrepov, pojasniti nekatere tehnične pojme, pripraviti letake in informativno gradivo, uporabljati informacijske tehnologije in zmanjšati obveznosti poročanja za ribiče. Čeprav so vsi ti ukrepi potrebni, EESO opozarja Komisijo, da je za dejansko uporabo informacijskih tehnologij pri zbiranju in upravljanju podatkov treba predvideti proces prilagoditve in finančne podpore, ki bo omogočil opremljanje ladij z novimi tehnologijami. EESO zato meni, da je treba predvideti ustrezno prehodno obdobje za to, da se v posvetu s tehničnim osebjem, ribiči in državami članicami opredeli proces, zagotovi vsa jamstva za zaupnost poslovnih podatkov, pridobi zaupanje in privolitev zainteresiranih, testira proces v realnih pogojih, zagotovi prispevek za večje finančne stroške zaradi nove opreme in tako zagotovi uspešnost reforme za poenostavitev.

4.3.18 Povzetek 3 predlaga zmanjšanje pravnih dokumentov v zvezi z zbiranjem in upravljanjem podatkov za SRP. Kot v povzetku 2 ta poenostavitev vključuje preoblikovanje sedanje

pravne zgradbe, pri čemer se opira na splošno uredbo Sveta in na izvedbeno uredbo Komisije o tehničnih in upravnih vidikih. Kot je navedeno v točki 4.3.15, EESO ponovno izraža zaskrbljenost nad predlogom Komisije v zvezi z izvajanjem pristojnosti.

4.3.19 Komisija v povzetku 3 v okviru poenostavitve predlaga oblikovanje večletnega programa zbiranja in upravljanja podatkov za zmanjšanje upravnih bremen držav članic. Odbor meni, da je predlog Komisije primeren in potreben, ob upoštevanju pripomb iz točke 4.3.17.

4.3.20 Povzetek 4 predlaga reformo sedanje zakonodaje na področju nadzora s pregledom veljavnih uredb in njihovo prilagoditvijo reformi SRP. EESO meni, da je zelo pomembno pregledati uredbe na področju nadzora, da bi jih uskladili s standardi in se izognili različnim interpretacijam. Vse določbe za inšpekcije in nadzor morajo biti zelo jasne, tako pri opredelitvi nadzora kot glede načinov izvrševanja in oblik izvajanja. V vsakem primeru Odbor zahteva od Komisije, da poenostavitev zakonodaje na področju nadzora vedno upošteva obstoj Agencije Skupnosti za nadzor ribištva.

4.3.21 V povzetku 5 Komisija predlaga pregled vseh ustreznih določb o nadzoru in informatizaciji. Načrtuje pripravo določb s sklepom Sveta o predlogu Komisije o elektronskem zapisovanju in poročanju ribolovnih aktivnosti ter o daljinskem zaznavanju⁽¹²⁾. Prav tako načrtuje informatizacijo upravljanja sporazumov o ribolovu s tretjimi državami v zvezi z ustreznimi dovoljenji za ribolov in podatki o ulovu in naporu, ki so povezani s temi sporazumi. Glede na to, da je potrebno informatizirati sisteme za nadzor, EESO ponavlja, da je treba predvideti prehodno obdobje za uporabo informacijskih tehnologij, kot je navedeno v točki 4.3.17.

4.3.22 Povzetek 6 načrtuje poenostavitev celotne zakonodaje o SRP, da se odpravijo določbe o obveznostih poročanja, ki malo ali sploh ne koristijo dobremu izvajanju SRP. EESO meni, da je treba v okviru procesa poenostavitve odpraviti vse malo ali sploh ne koristne obveznosti poročanja in tako zmanjšati upravno breme osebam in državam članicam.

4.3.23 Povzetek 7 se nanaša na poenostavitev dovoljenj za ribolov zunaj voda Skupnosti s pomočjo reforme mehanizmov za upravljanje sporazumov o ribolovu s tretjimi državami. Poenostavitev predvideva preoblikovanje sedanje pravne zgradbe, tako da bodo osnovna načela pripadala Svetu, tehnični in upravni vidiki pa Komisiji. Odbor meni, da je poenostavitev nujna, in predlaga Komisiji, da razmisli o pripravi standardnega sporazuma, ki bi bil podlaga pri pogajanjih za ribiške sporazume s tretjimi državami ter pri dodelitvi in izdaji dovoljenj za ribolov po elektronski poti.

⁽¹²⁾ COM(2004) 724 konč.

4.3.24 EESO meni, da je poenostavitev in izboljšanje SRP za flote, ki pluje zunaj voda Skupnosti, potreben pristop glede na posamezne ribolove in posebna obravnava na vseh ravneh: na ravni flote, licence, dovoljenja, deklaracij itd. EESO meni, da moramo imeti ladje, ki plujejo pod zastavo držav članic Evropske unije in ribarijo v vodah, ki niso pod pristojnostjo Skupnosti, pravice in dolžnosti, ki so prilagojene viru in območju ribarjenja. EESO torej zahteva od Komisije, da vključi ta cilj v svoj akcijski načrt, ki se ne sme omejevati zgolj na sklop za „sporazume o ribolovu“ (ali sporazume o partnerstvu). V tej zvezi Odbor poudarja potrebo po spoštovanju socialne klavzule, ki so jo sprejeli socialni partnerji Skupnosti.

4.3.25 EESO prav tako meni, da bi bilo treba v akcijskem načrtu omeniti boj proti nezakonitemu, nereguliranemu in neprijavljenemu ribolovu (IUU), ki je eden izmed ciljev SRP, v obliki cilja, ki bi si prizadeval za opredelitev najpreprostejšega in najučinkovitejšega procesa boja proti IUU. EESO meni, da se mora ta proces osredotočiti na dostop na potrošniške trge in krepitev pooblastil zadevne države pristanišča ter na prepoved pretovarjanja na odprtem morju.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Akcijski načrt 2006-2008, ki ga je objavila Komisija v svojem sporočilu, je izredno pomemben za izboljšanje zakonodaje Skupnosti na področju ribištva. Na področju nadzora in upravljanja ribiških virov nismo našli drugega pomembnega zakonodajnega instrumenta razen teh, ki jih je predlagala Komisija. Odbor torej spodbuja Komisijo, da ga začne nemudoma izvajati.

5.2 Odbor meni, da je za izvajanje večletnih načrtov upravljanja med vsemi zakonodajnimi akti, ki jih je treba izboljšati in

poenostaviti, še zlasti pomemben akt o celotnem dovoljenem ulovu, kvotah in ribolovnem naporu.

5.3 Izvajanje akcijskega načrta 2006-2008 lahko povzroči, da bo Komisija morala pripraviti nove izvedbene uredbe. Po mnenju EESO to ne bi smelo predstavljati težav. Pomembno je, da so uredbe preproste, usmerjene na posamezne oblike ribolova, razumljive in v največji možni meri konsolidirane, čeprav se zato poveča obseg pravnega reda Skupnosti.

5.4 Ob tem bi Odbor želel opozoriti Komisijo na težave pri tolmačenju veljavne zakonodaje na področju ribištva zaradi številnih sklicevanj na druge uredbe, direktive in sporočila. Konsolidacija besedil je zelo pomembna za njihovo jasnost in razumljivost.

5.5 Koordinacija med Komisijo in Agencijo Skupnosti za nadzor ribištva je zelo pomembna pri izvajanju standardov za nadzor. Da bi odpravili razlike v tolmačenju zakonodaje Skupnosti na področju nadzora ribištva med državami članicami, zaradi česar se pogosto pritožujejo ribiči, je potrebno ukrepanje za poenotenje meril Agencije Skupnosti za nadzor ribištva.

5.6 Odbor nazadnje meni, da je informatizacija zakonodaje Skupnosti na področju ribištva pomembna za zagotavljanje dostopa do dokumentov Skupnosti po elektronski poti. Vendar mora uvajanje novih informacijskih tehnologij na ribiške ladje potekati počasi in postopoma, brez dodatnih stroškov za ribiče. Nekatere informacijske aplikacije so lahko neprimerne za ladje.

5.7 Odbor spodbuja Komisijo, da premosti vse morebitne težave, povezane z akcijskim načrtom 2006-2008, saj je prepričan, da je ta potreben in koristen za ribiški sektor Skupnosti.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — tematska strategija o trajnostni rabi naravnih virov

COM(2005) 670 konč. — [SEK(2005) 1683 + SEK(2005) 1684]

(2006/C 309/14)

Evropska komisija je 21. decembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2006. Poročevalec je bil g. RIBBE.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 157 glasovi za, 2 glasovoma proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek sklepov in priporočil Odbora

1.1 EESO načeloma pozdravlja sporočilo Komisije o tematski strategiji o trajnostni rabi naravnih virov in podpira ciljno usmerjenost za izboljšanje produktivnosti in učinkovitosti virov, opisano v sporočilu, kar pomeni, da je treba še naprej ločevati gospodarsko rast od porabe virov ter hkrati zmanjšati okoljske vplive virov, ki se uporabljajo.

1.2 EESO ponovno opozarja na svoja stališča, ki jih je že pred dvema letoma posredoval Komisiji, da se mora takšna strategija Komisije temeljito posvetiti tudi vprašanju neobnovljivih virov. Ena od osrednjih kritik EESO je, da dokument Komisije tega ne izpolnjuje.

1.3 Iz stališča EESO bi bile v strategiji prav tako potrebne jasne izjave o neobnovljivih virih, ki bi morale zajemati več kot le načrtovano časovno obdobje te strategije (25 let). Zato EESO meni, da bi bilo primerno dopolniti strategijo in razširiti časovni okvir na 50 do 100 let, pri čemer je potem vsekakor treba določiti tudi vmesne korake.

1.4 Po drugi strani pa mora biti očitno, da se za ohranitev določenih naravnih virov (kot npr. ribjih staležev) ne sme več izgubljati časa, tako da so na tem področju nemudoma potrebni konkretni ukrepi.

1.5 Za uspeh prave strategije je najprej nujno treba navesti jasne in izvedljive cilje, ki jih bo nato možno uresničiti s konkretnimi instrumenti, slednje pa je prav tako treba jasno opredeliti (kar predstavlja dejansko strategijo). Vendar pa je tako jasne cilje kot tudi konkretne instrumente zamenjati v dokumentu Komisije. Razlog za to je nedvomno tudi to, da za številne naravne vire sploh ne more obstajati ena in vseobsegajoča strategija. Namesto tega so potrebne posamezne, področne strategije, s čemer se Komisija deloma tudi ukvarja.

1.6 EESO zato sporočila Komisije ne more obravnavati kot pravo strategijo, temveč bolj kot dobrodošlo in pravo temeljno filozofijo, ki je ne bo mogoče izvajati na podlagi predlaganih baz podatkov in skupin strokovnjakov.

2. Glavni elementi in ozadje mnenja

2.1 Dne 1. oktobra 2003 je Evropska komisija objavila sporočilo Svetu in Evropskemu parlamentu o razvoju tematske strategije o trajnostni rabi naravnih virov ⁽¹⁾. Obravnavalo je temelje za ustrezno strategijo in dalo pobudo za enega prvih procesov posvetovanja z ustreznimi oz. zainteresiranimi družbenimi krogi.

2.2 EESO je takrat v svojem mnenju z dne 28. aprila 2004 o trajnostni rabi naravnih virov ⁽²⁾ načeloma pozdravil predlog Komisije za pripravo ustrezne strategije.

2.3 Dne 21. decembra 2005 je Komisija Svetu, Evropskemu parlamentu, EESO in OR predložila to tematsko strategijo o trajnostni rabi naravnih virov ⁽³⁾, ki je predmet tega mnenja.

2.4 EESO seveda tudi tokrat pozdravlja predložitev strategije, ki jo vidi tudi v povezavi s strategijo za trajnostni razvoj. Evropska strategija za ohranitev raznolikih obnovljivih in neobnovljivih naravnih virov je s stališča EESO nujno potrebna za trajnostno obravnavanje nastajajočih izzivov. Sporočilo gre vsekakor v pravo smer, vendar pa EESO meni, da opisane pobude in ukrepi ne zadoščajo.

3. Ugotovitve o vsebini sporočila Komisije

3.1 Razumljivo je, da se sporočili Komisije ne razlikujeta glede analize, ki jo je opravila Komisija o problemih, ki jih je treba obravnavati. Navedeno je, da

— je delovanje našega gospodarstva odvisno od obstoja in s tem razpoložljivosti tako obnovljivih kot tudi neobnovljivih virov;

— so naravni viri pomembni za kakovost našega življenja;

⁽¹⁾ COM(2003) 572 konč., 1. 10. 2003.

⁽²⁾ UL C 117, 30. 4. 2004 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽³⁾ COM(2005) 670 konč., 21. 12. 2005.

- sedanjih vzorcev rabe virov v njihovi zdajšnji obliki ni mogoče ohraniti, čeprav je „Evropa bistveno izboljšala učinkovitost materialov“;
- je zato nujno treba vedno bolj ločevati gospodarsko rast in rabo oz. porabo virov in
- neučinkovita raba virov ter prekomerna raba obnovljivih virov dolgoročno zavirata rast.

3.2 Vendar pa predloženi dokument bistveno bolj poudarja, da ne gre le za ločevanje gospodarske rasti od rabe virov, temveč tudi za zmanjševanje negativnih okoljskih vplivov rabe virov (manjše rabe oz. rabe, ki jo je treba zmanjšati); to je torej neke vrste dvojna strategija, ki jo je Komisija že pred leti, preden je bila sprejeta trajnostna strategija, opisala s „konceptom faktorja 10“.

3.3 Primer za to je naslednji: zaradi večje učinkovitosti sodobne elektrarne na premog danes porabijo manj virov za proizvodnjo 1 kilovatne ure elektrike. Trenutno potekajo prizadevanja, da bi negativne okoljske vplive še bolj zmanjšali, na primer z nadaljnjim zmanjševanjem podnebnih vplivov vsake porabljene tone premoga, na primer z razvojem t. i. „klimatsko nevtralnih“ elektrarn, v katerih se nastajajoči CO₂ ujame in nato shranjuje pod zemljo.

3.4 Predložena strategija opisuje, da bi bilo treba ta učinkoviti pristop za rabo vseh naravnih virov sprejeti kot načelo, kar EESO toplo pozdravlja.

Kritične ugotovitve EESO

3.5 Čeprav EESO popolnoma podpira ta pristop Komisije, ima vseeno nekaj zelo kritičnih pripomb k predloženi strategiji.

3.6 Komisija v predloženem sporočilu izjavlja, da je treba razlikovati med obnovljivimi in neobnovljivimi viri ter da je prednostne probleme v glavnem treba iskati pri obnovljivih virih (na primer ribjih staležih, sladkih vodah).

3.7 Poudarja, da je bila raba virov osrednja tema evropskih okoljskopoličnih razprav že zadnjih trideset let (in še vedno je) ter da je bila „po prvih naftnih krizah v 70-ih letih ... glavna težava pomanjkanje naravnih virov in omejitev rasti. Kljub temu se je izkazalo, da pomanjkanje ni tako sporno za okolje, kot je bilo napovedano. Svetu ni zmanjkalo fosilnih goriv, trg pa je s cenovnim mehanizmom uravnaval pomanjkanje.“

3.8 Ekološki problem prvotno namreč ni v tem, ali je na primer določen neobnovljivi vir omejen, še vedno razpoložljiv ali pa ni več na voljo. Ekološki problem izhaja — in ravno pri tem začenja Komisija — iz posledic rabe oz. prekomerne rabe (npr. na naše podnebje). Iz ekološkega stališča gledano se izčrpanost sončne energije, ki je shranjena v obliki nafte ali

premoga oz. plina, zato ne obravnava kot problem. Vendar pa EESO poudarja, da se bo nerazpoložljivost neobnovljivih virov, ki preti, izkazala kot dramatičen problem za naše gospodarstvo in s tem tudi kot socialni problem — z občutnimi posledicami na življenjski standard ljudi. Tako ne gre le za vprašanje ekoloških posledic rabe virov, temveč tudi za potencialni dostop današnjih in prihodnjih generacij do naravnih virov. Zato je v okviru razprave o trajnosti eden od osrednjih izzivov naslednjih desetletij, zagotoviti razpoložljivost virov tudi za prihodnje generacije. Pomanjkanje virov po mnenju EESO ni izključno ekološko vprašanje, temveč vprašanje trajnosti, ki, kot je znano, vsebuje ekološka, socialna in gospodarska merila.

3.9 Opozarjanje Komisije na „trg“, ki se na vedno bolj omejeno ponudbo odziva z visokimi cenami, je popolnoma pravilno. Deloma dramatična povišanja cen nafte v zadnjih mesecih, ki so močno prizadela tudi evropsko gospodarstvo, seveda niso le posledica dolgoročnega, predvidljivega upada določenih neobnovljivih virov, temveč so povezana s tržno močjo deloma monopolnih ponudnikov ter s politično nestabilnostjo držav, kjer se nahaja večina teh virov.

3.10 EESO želi poudariti svojo ugotovitev, ki jo je izrazil že pred dvema letoma v svojem mnenju k osnutku dokumenta: Predložitev strategije, ki zajema le 25 let in se ne ali pa nezadostno posveča dolgoročno vsekakor predvidljivemu pomanjkanju oz. izčrpanju določenih glavnih neobnovljivih virov (kot npr. fosilnih virov), je napačen politični signal za družbo. EESO meni, da razpoložljivost neobnovljivih virov predstavlja odločilno merilo za prevzem odgovornosti do zahtevanih meril trajnosti.

3.11 V zvezi s tem EESO spominja na to, da številna gospodarska področja niso odvisna le od razpoložljivosti fosilnih energijskih virov na splošno, temveč tudi od njihove ugodne cene. Tista gospodarstva, ki so ustrezno strukturirana, se bodo v prihodnosti srečevala z velikimi problemi prilagajanja. Na podlagi tega EESO še enkrat pozdravlja izjavo Komisije, da „*neučinkovita raba virov ... dolgoročno zavira rast.*“

3.12 Naraščajoče cene virov je do neke mere še možno uravnavati z ukrepi učinkovitosti. Vendar pa v mnogih sektorjih, kot sta promet in energija, lahko zaradi pomanjkanja oz. izredno visokih cen postanejo velike strukturne spremembe nujno potrebne. Ker je to lahko povezano z zelo visokimi naložbami, bi bilo treba čimprej sprejeti potrebne odločitve, da bi preprečili napačno razdelitev virov.

3.13 Primer takšnega strateško dolgoročnega razmišljanja je napoved švedske vlade, ki načrtuje umik iz jedrske energije ter tudi oddaljitve od nafte. Seveda je takšen cilj mogoče uresničiti le dolgoročno, vendar je treba zgodaj začeti, da se preprečijo kasnejši prelomi v gospodarstvu in družbi.

3.14 EESO zato meni, da bi morala strategija EU dejavno obravnavati ustrezna vprašanja; vendar pa jih na žalost ne. Pojavlja se vprašanje, ali je razlog to, da je obdobje 25 let, ki ga določa Evropska komisija, (veliko) prekratko. EESO ne more sprejeti, da Komisija poudarja, da v tem obdobju domnevno ni pričakovati resnega pomanjkanja neobnovljivih virov, vprašanja neobnovljivih virov pa skoraj ne omenja. Potrebne so jasne izjave Komisije o neobnovljivih virih, ki bodo zajemale več kot le trenutno časovno obdobje strategije. Zato bi bilo treba časovno obdobje strategije podaljšati na primer na 50 ali kar 100 let, kar je glede na rabo virov sorazmerno kratko obdobje. Seveda pa je pri tako dolgem časovnem obdobju potem treba določiti vmesne korake za uresničitev dolgoročnih ciljev. EESO poudarja, da je Komisija to napovedala v nekem sporočilu ⁽⁴⁾ leta 2005.

3.15 Kot prednostni cilj strategije Komisija v dokumentu navaja „zmanjšanje negativnih okoljskih vplivov, ki jih povzroča raba naravnih virov v rastočem gospodarstvu“. Zagotovo ni nikogar v Evropi, ki bi ugovarjal tako na splošno, pa tudi tako nekonkretno zastavljenemu cilju.

3.16 Strategija Komisije „na tej začetni stopnji“ namerno „ne določa kvantitativnih ciljev“. EESO meni, da je to že v osnovi napačno. Prvič, nismo na začetni stopnji, problemi so znani že leta, nekateri tudi desetletja. In drugič, EESO je že večkrat tudi druge poudaril, da je za resnično uspešno strategijo nujno treba postaviti jasne cilje. Strategija je načrt za dosego zastavljenih ciljev! Če ciljev ni ali če so zastavljeni popolnoma neobvezujoče ali na splošno, politiki manjka usmerjenosti glede tega, kje je treba uporabiti katere politične instrumente.

3.17 Zato EESO meni, da predložena tematska strategija o trajnostni rabi naravnih virov ni prava strategija, temveč — to je izrecno treba poudariti — res prava temeljna filozofija, pri kateri je posebno strategijo izvajanja za posamezne naravne vire treba še pripraviti.

3.18 EESO tudi rad prizna, da v eni sami strategiji skoraj ni možno obsežno in temeljito obravnavati vseh naravnih virov. Tema je preveč zapletena. Zato je to pravo filozofijo temeljnih načel nujno treba vključiti v posebne strategije oz. v splošno politiko. Ravno zato je Komisija skoraj hkrati s predlogom te strategije predložila tudi tematsko strategijo o preprečevanju in recikliranju odpadkov ⁽⁵⁾ (ki je posredno tudi naravni vir) ter napovedala tematsko strategijo o varstvu tal. Strateške odlo-

čitve, ki vodijo k uresnitvi ciljev, morajo biti primarno zakoninjene v posameznih sektorskih politikah.

3.19 To bi vsem udeležencem pomagalo, da bi jasno spoznali, kje se začne katera strategija. Konkretni primeri omogočajo medsebojne povezave z drugimi strategijami in političnimi področji na ravni EU ter držav članic in s tem jasno določanje odgovornosti, kar bi lahko zagotovilo boljše izvajanje strateških ciljev.

3.20 Štiri pobude za uresničitev ciljev

Komisija v svojem sporočilu navaja skupno štiri nove pobude, s katerimi naj bi postavili temelje strategije za naslednjih 25 let:

- „vzpostavitev baze znanja“, ki vključuje ustanovitev „podatkovnega središča za oblikovalce politike“;
- „merjenje napredka“, kar pomeni razvoj različnih kazalnikov do leta 2008;
- „notranja razsežnost“, v okviru katere Komisija predlaga: prvič, da države članice razvijejo nacionalne ukrepe in programe za trajnostno rabo naravnih virov, in drugič, načrtovanje „forumov na visoki ravni, v katerem bodo sodelovali višji uradniki“, ki bodo v državah članicah „odgovorni za razvoj politike naravnih virov“; poleg tega naj bi forum sestavljali predstavniki Komisije in „po potrebi“ (kar koli že to pomeni) potrošniške organizacije, okoljske NVO, industrija, akademiki itd.;
- „svetovna razsežnost“, v okviru katere je predvidena ustanovitev „mednarodnega foruma“.

3.21 EESO ne dvomi o smislu in uporabnosti ustreznih baz podatkov ali novih organov. Več kot vemo in več ljudi, posebno tistih s političnimi odgovornostmi, se ukvarja s to temo, bolje je.

3.22 Kljub temu mora EESO Komisiji postaviti vprašanje, ali Komisija res meni, da je dejansko pripravila strategijo, ki bo vplivala na politiko. Kajti z opisanimi ukrepi nikakor ni mogoče rešiti navedenih problemov.

3.23 Takšne napovedi bolj zbujaajo vtis, da je najprej treba razširiti bazo znanja in šele nato je možno vzpostaviti temelje za politično delovanje. EESO pri tem ne vidi strategije posledičnega delovanja, temveč bolj strategijo zavlačevanja političnih odločitev. Komisija bi morala storiti vse, da bi preprečila takšen vtis.

⁽⁴⁾ COM(2005) 37 konč., primerjaj ustrezne izjave v mnenju EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o pregledu strategije trajnostnega razvoja — Izhodišča za ukrepanje (CESE 361/2006).

⁽⁵⁾ COM(2005) 666 konč.

3.24 Že leta je na primer znano, da je izkoriščanje rib kot naravnega vira popolnoma prekomerno. Na to grozeče stanje se Komisija vsako leto odziva z zagotovo popolnoma upravičeno zahtevo, da je treba predvideti manjše ribolovne kvote, da bi preprečili prelov polenovk⁽⁶⁾. Brez uspeha. Ta problem v prihodnosti ne bo rešen niti z novo bazo podatkov, niti z novimi organi.

3.25 Zato EESO pričakuje, da se o določenih naravnih virih ne bo le še naprej govorilo, temveč da končno sledijo dejanja, na primer za ohranitev ribjih staležev.

3.26 S to izjavo želi EESO še enkrat poudariti svoje stališče, da t.i. „instrumenti“, ki jih Komisija predlaga v okviru strategije, nikakor niso zadostni.

3.27 Že v svojem mnenju o pripravljalnem dokumentu Komisije, pa tudi v različnih drugih mnenjih Odbora, na primer o vprašanih trajnostnega razvoja ali o energiji ali prometni politiki, je EESO pozival Komisijo,

— da določi jasne, torej merljive cilje, ki jih politika želi doseči;

— da jasno določi instrumente — tudi in zlasti tiste, ki imajo fiskalni učinek —, s katerimi naj bi dosegli cilje. Odbor je na primer Komisijo večkrat zaprosil, da pojasni, kako želi doseči internalizacijo zunanjih stroškov, o kateri so že mnogokrat potekale razprave.

3.28 Niti tu Komisija doslej še ni dala najmanjšega pojasnila. Od konkretnih ciljev, kot je „koncept faktorja 10“⁽⁷⁾, je še vedno prav tako oddaljena kot od opisovanja in obravnavanja instrumentov.

3.29 EESO zato meni, da je nujno potrebno, da Komisija jasno izrazi, s katerimi političnimi instrumenti in ukrepi želi doseči jasno zastavljene cilje, vedno, ko govori o neki „strategiji“.

3.30 V zvezi s tem se EESO sklicuje na svoje mnenje o pregledu strategije trajnostnega razvoja — Izhodišča za ukrepanje⁽⁸⁾, ki ga je sprejel maja 2006 in kjer obravnava ta problem.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁶⁾ To pa seveda še ni vodilo k temu, da bi ogrožena polenovka izginila iz jedilnega lista jedilnic evropskih institucij.

⁽⁷⁾ Glej COM(1999) 543, 24. 11. 1999, str. 16, točka 4.4: Učinkovita raba in gospodarjenje z viri ter mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije o okolju Evrope: usmeritve za prihodnost — skupna ocena programa Evropske skupnosti za okoljsko politiko in ukrepi v zvezi s trajnostnim in okolju prijaznim razvojem, UL C 204, 18. 7. 2000, str. 59–67 (op.prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽⁸⁾ COM(2005) 658, NAT/304 — osnutek mnenja o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o pregledu strategije trajnostnega razvoja — Izhodišča za ukrepanje (CESE 361/2006).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o obvladovanju ameriškega kaparja

COM(2006) 123 konč. — 2006/0040 (CNS)

(2006/C 309/15)

Svet je 2. maja 2006 sklenil, da v skladu s členoma 37 in 94 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je mnenje sprejela 24. maja 2006. Poročevalec je bil g. SIECKER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 166 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Uvod

1.1 Namen predloga je kodificirati Direktivo Sveta št. 69/466/EGS z dne 8. decembra 1969 o obvladovanju ameriškega kaparja. Nova direktiva bo nadomestila različne akte, ki bodo vključeni vanjo; ta predlog v celoti ohranja vsebino aktov, ki se jih kodificira, in jih torej zgolj združuje, vključuje pa samo tiste oblikovne spremembe, ki so potrebne za samo izvedbo kodifikacije.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor meni, da bi bilo zelo koristno združiti vsa besedila v eni direktivi. V skladu z „Evropo državljanov“ tako Odbor

kot tudi Komisija pripisujeta velik pomen poenostavitvi in razjasnitvi prava Skupnosti, da bo jasnejše in dostopnejše državljanom in jim bo tako dalo nove možnosti in priložnost za uporabo posebnih pravic, ki jim pripadajo.

2.2 V skladu z zagotovili ta zbirka predpisov ne prinaša nikakršnih vsebinskih sprememb in je namenjena le jasnejši in bolj pregledni predstavitvi prava Skupnosti. Odbor ta cilj v celoti podpira in glede na omenjene zagotovitve pozdravlja predlog.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o tveganjih in problemih, povezanih z oskrbo evropske industrije s surovinami

(2006/C 309/16)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o: *Tveganja in problemi, povezani z oskrbo evropske industrije s surovinami*.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela na tem področju, je svoje mnenje sprejela 22. maja 2006. Poročevalec je bil g. VOSS, soporočevalec g. GIBELLIERI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 157 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek in priporočila

jata možnost, da se pri oskrbi s surovinami zmanjša odvisnost od uvoza.

1.1 Priporočila je treba razumeti kot smernice za politične odločitve o izvajanju v prihodnost usmerjene politike virov ter raziskovalne, razvojne in zunanje politike tako na ravni EU kot tudi na ravni držav članic. Uresničevanje lizbonskih ciljev, po katerih naj bi Evropska unija do konca desetletja postala najbolj konkurenčno in najbolj dinamično gospodarsko območje, terja inovativno industrijsko politiko v sozvočju s socialnimi in okoljskimi cilji, ki izhajajo iz pripravljenosti na strukturne spremembe. Potrebne spremembe v industriji morajo biti proaktivne in oblikovati jih je treba kot integrativno strategijo trajnostnega razvoja. To pomeni, da je treba proces ustvarjanja vrednosti oblikovati materialno učinkoviteje in z vsemi viri ravnati varčno. Po drugi strani pa pomeni, da je treba tiste vire, ki niso neomejeni, postopno nadomeščati z obnovljivimi. V okviru obeh teh strategij se razvija nova industrijska perspektiva, ki sloni na tehnoloških inovacijah. Posledica so visokokakovostna in varna delovna mesta v industriji ter storitvah, povezanih z industrijo.

1.2 Za zagotavljanje oskrbe s surovinami je v tržnih gospodarstvih odgovorno predvsem gospodarstvo. Kljub temu pa ima politika nalogo, da sooblikuje okvirne pogoje za visoko varnost oskrbe in da na področjih industrijske, raziskovalne in okoljske politike ter politike glede trga dela deluje v smeri trajnostne oskrbe s surovinami. Kajti okrepljeno pospeševanje novih tehnologij ne vpliva pozitivno samo na konkurenčnost in na položaj v zvezi s delovnimi mesti, temveč pospešuje tudi preusmerjanje k trajnostnemu gospodarstvu.

1.3 Analize življenjskega ciklusa kot osnova trajnostne surovinske politike prispevajo k učinkovitemu pridobivanju in predelavi mineralnih in kovinskih surovin ob majhnem vplivu na okolje, k nadaljnjemu razvoju procesov recikliranja in k takšni uporabi surovin, ki so na voljo v omejenem obsegu in ki pospešujejo učinek tople grede, da se jih — kolikor je tehnično mogoče — postopno nadomešča z večjo, okolju prijaznejšo uporabo virov energije, ki vsebujejo le malo ogljika, so obnovljivi in glede podnebja nevtralni, ali pa se za njihovo porabo uporabljajo učinkovite tehnologije z nizkimi emisijami ogljika. To je treba doseči predvsem s takšno politiko EU in vlad držav članic, ki je usmerjena k cilju. Odbor meni, da obe strategiji — strategija povečevanja učinkovitosti in nadomeščanja — ponu-

1.4 Zaradi precejšnje rasti svetovne porabe surovin se bodo lahko v prihodnosti vsaj pri posameznih surovinah pojavljale težave v oskrbi. Spremembe na svetovnem trgu terjajo proaktivno politiko gospodarstva EU in njenih držav članic. Za zagotavljanje oskrbe s surovinami, za katero je odgovorna predvsem industrija, lahko institucije EU z aktivno trgovinsko, raziskovalno in zunanjo politiko ter države članice s svojo nacionalno surovinsko in energetske politiko prispevajo k temu, da se preprečijo selitve proizvodnje v tujino. Evropski ekonomski in socialni odbor poziva države članice EU, da sodelujejo pri oblikovanju osnovnih črt evropske surovinske in energetske politike ter da prevzamejo svojo odgovornost za trajnostno surovinsko politiko v Evropi.

1.5 Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da mora EU v tesnem sodelovanju z državami članicami in vsemi interesnimi skupinami skrbeti za to, da oskrba evropske industrije s surovinami ne bo ogrožena in da bodo surovine na svetovnem trgu na voljo po primernih cenah. Da bi te cilje dosegli, bi morala Evropska unija sprejeti ukrepe za preprečevanje pojavov nelojalne konkurence in protekcionističnih teženj, tako v okviru multilateralnih organizacij, kot so OECD, Svetovna trgovinska organizacija in Mednarodna organizacija za delo, kot tudi bilateralno. Eden od pomembnih instrumentov za doseganje ciljev je intenziven dialog s političnimi in industrijskimi akterji, ki imajo vpliv na trge surovin.

1.6 Odbor je prepričan, da ima evropska industrija vse pogoje za to, da se odločno sooči s sedanji in prihodnji izzivi, ki se pojavljajo s strukturnimi spremembami v globalni konkurenci. Evropa je konkurenčna lokacija za industrijo in to bo tudi v prihodnosti, obenem pa se bo razvijala v trajnosten gospodarski prostor, če se bo izvajala celostna inovativna politika, ki si prizadeva za gospodarsko blaginjo ob enakovrednem upoštevanju socialnih in okoljskih učinkov.

1.7 Na koncu velja poudariti, da ima oskrba s surovinami za doseganje lizbonskih ciljev zaradi visoke stopnje industrializiranosti Evrope pomembno vlogo. Sorazmerno visoka stopnja odvisnosti Evrope od uvoza fosilnih, kovinskih in mineralnih surovin prinaša tveganja ne samo glede varnosti oskrbe, temveč

tudi glede gibanja cen surovin zaradi svetovne porabe. Proti temu se gospodarstvo in politika lahko zavarujeta z aktivnimi ukrepi za povečevanje učinkovitosti virov, s spodbujanjem tehničnih inovacij na področju surovin in recikliranja, nadomeščanjem neobnovljivih surovin z obnovljivimi in z diverzifikacijo ponudbe surovin ob forsiranju notranjeevropskih surovinskih virov. Glede premoga bo šlo tudi za to, ali bo mogoče uresničiti do podnebja nevtralnega perspektivo *Clean Coal* (čistega premoga). Zgolj zagotavljanje zadostnih količin po konkurenčnih cenah pa ne bi zadoščalo. Glede zunanje razsežnosti mora biti globalen političen cilj pomembno omejiti vse večjo uporabo fosilnih virov energije. Vlogo Evropske unije pri tem procesu bo treba opredeliti v prihodnjih mesecih.

2. Opis problema

2.1 Surovine so na začetku razvejane verige ustvarjanja vrednosti. V času vse močnejše globalizacije so pogoj za učinkovitost in za možnosti razvoja ter rasti narodnega gospodarstva. To velja za energetske vire in za mnoge kovine, minerale in biološke snovi, ki so nujno potrebne surovine — primarni inputi — za industrijo. Evropa kaže pri številnih surovinah odvisnost od uvoza, ki so ji doslej namenjali premalo pozornosti, a se je ob rastočih cenah surovin močnejše zavedamo. Nazorni primeri za to so skoki cen fosilnih virov energije, koksa in jekla.

2.2 O pomenu posameznih surovin pogosto obstajajo le nejasne predstave. Vzrok je morda v tem, da imajo surovine v primerjavi z vsemi dejavniki inputa (*factor input*) le manj pomembno vlogo, čeprav surovine za razliko od drugih proizvodnih dejavnikov kratkoročno večidel niso nadomestljive. Pomanjkanje ali celo izpadi v oskrbi zato pogosto povzročajo ustrezna krčenja proizvodnje. Gibanja cen na trgih surovin se v skoraj nezmanjšanem obsegu prenašajo na stroške tistih sektorjev proizvodnje, ki so povezani s surovinami, in s tem vplivajo na celotno gospodarstvo. Pri tem tudi socialnih vidikov ne smemo zanemarjati.

2.3 Zaradi hitre rasti gospodarstva v drugih delih sveta (na Kitajskem, v Indiji itd.) se je poraba virov energije in industrijskih surovin v zadnjem desetletju drastično povečala.

2.4 Pomembno je omeniti tudi regionalno porazdelitev surovin in razkorak med kraji, kjer surovine so, in kraji porabe. V tej zvezi je zlasti Evropa območje, ki mora že danes uvažati veliko industrijskih surovin in fosilnih virov energije ter katere odvisnost od uvoza se bo v prihodnosti še povečevala.

2.5 Gorivo evropskega gospodarstva je oskrba z energijo. Ker bodo mnogi viri kmalu izčrpani in zaradi dramatične rasti cen, vpliva vojnih ali političnih dogajanj na varnost oskrbe ter zaradi — v svetovnem merilu pogosto neučinkovitih — nacionalnih „energetskih politik“ živi Evropa z zelo visokim tveganjem glede oskrbe.

3. Svetovni položaj

3.1 V naslednjem želimo na podlagi nekaterih primerov — čeprav rečeno velja za številne surovine — razčleniti položaj pri virih energije, ker so pri teh kritična dogajanja zelo aktualna (nihanja cene nafte, zaustavitev dobav ruskega zemeljskega plina), ker so na voljo še posebno dobri podatki in ker se je o političnih ukrepih že razpravljalo.

3.2 Svetovna proizvodnja nafte se je leta 2004 povečala na 3 847 milijonov ton. Od začetka industrijskega črpanja nafte do konca leta 2004 so v vsem svetu pridobili skupno približno 139 gigaton nafte, polovico te količine v zadnjih 22 letih. Tako so načrpali že več kot 46 % doslej dokazanih rezerv konvencionalne nafte.

3.3 S tem v zvezi je treba posebej omeniti vlogo Kitajske, ker se je Kitajska v zadnjih 20 letih spremenila iz neto izvoznice v neto uvoznico nafte in ker bo v prihodnosti zaradi svoje hitre gospodarske rasti še močnejše posegala po razpoložljivih svetovnih virih.

3.4 K temu, da so se cene nafte — in z zaostankom tudi cene zemeljskega plina — precej povečale, so prispevali še drugi dogodki, kot so vojna v Iraku, tornadi v Ameriki, zastoji pri naložbah, ki so imeli za posledico težave pri pridobivanju in prevozu, občasni izpadi dobav zaradi stavk ter špekulacije. Kljub temu pa so realne cene — torej cene ob upoštevanju inflacije — zdaj še vedno nižje kot v začetku osemdesetih let.

3.5 Poleg teh cenovnih gibanj se seveda zastavlja tudi vprašanje razpoložljivosti fosilnih virov energije. Konec leta 2004 je celotni potencial konvencionalne nafte znašal približno 381 gigaton. Po regijah je v državah Bližnjega vzhoda približno 62 % svetovnih rezerv, v Ameriki približno 13 % in v Skupnosti neodvisnih držav (SND) slabih 10 %. Pri tem je treba upoštevati, da v Severni Ameriki načrpajo že skoraj dve tretjini pričakovanega skupnega potenciala, medtem ko ta delež v SND dosega dobro tretjino in na Bližnjem vzhodu samo slabo četrtno.

3.6 Zelo podoben je položaj v zvezi z zemeljskim plinom. Celotni svetovni potencial konvencionalnega zemeljskega plina znaša približno 461 bilijonov kubičnih metrov, kar po količini energije približno ustreza celotnemu potencialu nafte. Več kot polovica rezerv zemeljskega plina je osredotočena v treh državah (Rusiji, Iranu in Katarju). Pričakujejo, da je dodatnih virov zemeljskega plina približno 207 bilijonov kubičnih metrov. Do danes je izčrpanih slabih 18 % doslej dokazanih rezerv zemeljskega plina. Poraba zemeljskega plina je leta 2004 s približno 2,8 bilijona kubičnih metrov dosegla zgodovinski rekord. Največja porabnica zemeljskega plina so bile ZDA pred Rusijo, Nemčijo, Veliko Britanijo, Kanado, Iranom in Italijo.

3.7 Še največje so rezerve premoga. V primerjavi s svetovno porabo v letu 2004 zadoščajo rezerve črnega premoga od začetka 2005 še za 172 let, rezerve rjavega premoga pa še za 218 let. Leta 2004 je bil delež premoga v svetovni porabi primarne energije 27-odstoten. Le poraba nafte je bila še večja. Pri tem je poraba črnega premoga dosegala 24 %, rjavega pa 3 %. Pri proizvodnji elektrike je bil leta 2004 premog s približno 37-odstotnim deležem v svetovnem merilu najpomembnejša energetska surovina.

3.8 Porazdelitev zalog črnega premoga je enakomernejša od porazdelitve nahajališč nafte in zemeljskega plina. Resda ima Rusija tudi pri premogu precejšen del svetovnih zalog, vendar imajo pomembna nahajališča črnega premoga tudi Severna Amerika, Azija, Avstralija in Južna Afrika, ki imajo precej manj nafte in zemeljskega plina. Na vrhu lestvice pa je koncentracija svetovnih rezerv premoga znatna. Skoraj tri četrtine rezerv imajo namreč samo štiri države: ZDA, Rusija, Kitajska in Indija. Drugače kot pri nafti in plinu ima tudi EU precejšnja lastna nahajališča premoga. Vendar velja pri tem opozoriti na precejšnje razlike v kakovosti premoga. Pri premogu za koksiranje, ki ga dobavljajo le iz nekaterih regij in za katerega obstajajo po vsem svetu sorazmerno enakomerne potrebe, približno 35 % celotne proizvodnje prodajajo na svetovnem trgu. V celoti vzeto pa na svetovnem trgu zdaj prodajo le 16 % svetovne proizvodnje premoga. Tudi pri izvozni ponudbi je koncentracija držav precejšnja, vse bolj se povečuje tudi koncentracija podjetij. Še zlasti velja to za izvozno ponudbo premoga za koksiranje, ki več kot 60-odstotno prihaja izključno iz Avstralije, pri koksu pa 50 % vsega izvoza prihaja samo iz Kitajske.

3.9 Gibanje cen premoga je bilo v zadnjih desetletjih primerljivo z gibanjem cen nafte in zemeljskega plina, vendar pa — izraženo glede na količino vsebovane energije — na precej nižji ravni. Prav z vidika surovin ne smemo zanemariti dejstva, da je surovino, kot je premog, mogoče uporabljati ne samo kot nujno potreben reducent pri proizvodnji surovega železa, temveč zelo vsestransko kot gorivo za različne kemične namene ali v industriji gradbenega materiala. Vendar je treba pri tem upoštevati, da je treba premog iz okoljskih razlogov po možnosti uporabljati s sodobnimi, čistimi in učinkovitimi tehnologijami, med katere je — tudi zaradi zelo visokega faktorja emisij toplogrednih plinov — treba šteti tehnologije za izločevanje in vskladiščenje ogljikovega dioksida.

3.10 Eksplozivnost vprašanja varnosti oskrbe še bolj ponažarjajo podatki o slejkoprej rastoči svetovni porabi, objavljeni novembra 2005 v poročilu *World Energy Outlook* Mednarodne agencije za energijo (IEA). Ob nespremenjenem obnašanju potrošnikov bi se namreč svetovno povpraševanje po energiji do leta 2030 povečalo za več kot polovico, na 16,3 milijarde ton ekvivalenta nafte. Dogajanja z začetka leta 2006, ko so se z rusko zaustavitvijo dobav plina Ukrajini zmanjšale tudi dobave srednji in zahodni Evropi, utegnejo biti prvo znamenje možnih

scenarijev oskrbe v prihodnosti, če se bo odvisnost od uvoza energije v Evropi še naprej povečevala. Zato je uresničevanje obeh zelenih knjig Komisije — *Varnost oskrbe z energijo in Energetska učinkovitost* — ter široko in konstruktivno razpravo o novi zeleni knjigi za evropsko energetske strategijo treba jemati kot prednostni cilj.

3.11 V zvezi s tem je treba opozoriti, da so podatki iz ocene IEA nezdružljivi z varstvom podnebja. Namesto da bi emisije toplogrednih plinov — zaradi varovanja podnebja — zmanjšali, bi projekcija IEA do leta 2030 pomenila povečanje emisij ogljikovega dioksida za nič manj kot 52 %. Zato mora biti globalna politična naloga, da se pomembno omeji vse večjo uporabo fosilnih virov energije in iz tega izhajajoče emisije ogljika. Vlogo EU v tem procesu bo treba določiti v prihodnjih mesecih.

3.12 Možno rešitev problema tople grede vidijo — sicer zelo različne — skupine v jedrski energiji. Poleg vprašanja tveganja je treba preveriti tudi varnost oskrbe. Rezerve urana ima v vsem svetu le nekaj držav. Najpomembnejša nahajališča urana so danes v Avstraliji, Severni Ameriki, nekaterih afriških državah in državah SND. Ocenjujejo, da so nahajališča verjetno tudi na Kitajskem in v Mongoliji. Razvoj miroljubne uporabe jedrske energije, zlasti na Kitajskem, bi v 30 letih lahko pripeljal do težav v oskrbi z uranom.

3.13 Približno 12 % nafte se uporabi za petrokemične izdelke. Pomembna skupina petrokemičnih izdelkov so umetne mase. V letu 2004 so v svetu izdelali 224 milijonov ton umetnih mas, od tega 23,6 % v zahodni Evropi. Po sedanjih napovedih se bo poraba umetnih mas v svetu še naprej povečevala: računajo, da se bo do leta 2010 poraba na prebivalca povečevala za 4,5 % na leto. Najpomembnejši trgi, kjer se poraba povečuje, sta vzhodna Evropa in jugovzhodna Azija.

3.14 Poleg fosilnih virov energije so za evropsko gospodarstvo pomembne surovine tudi rude. Zlasti pomembna je železova ruda. V letu 2004 so v svetu izdelali več kot milijardo ton jekla. V primerjavi z drugimi materiali jekla izdelajo precej več. Leta 2004 so porabili 1,25 milijarde ton železove rude, kar je bilo za eno oziroma dve desetiški potenci več od naslednjih najbolj uporabljanih rud: boksita (146 milijonov ton), kromove (15,5 milijona ton), cinkove (9 milijonov ton) in manganove rude (8,2 milijona ton).

3.15 Po ocenah ameriške geološke službe iz leta 2005 je v gospodarsko pridobljivih zalogah železove rude za približno 80 milijard ton železa, kar je več od stokratnih sedanjih potreb. Če upoštevamo še rezerve, ki ne veljajo za gospodarsko zanimive, pa se celotni obseg rezerv poveča na približno 180 milijard ton železa. Kljub tem velikim rezervam izhajajo iz tega, da bodo železovo rudo tudi v prihodnosti prodajali po visokih cenah.

Eden od razlogov je zagotovo v tem, da trg obvladujejo tri velika podjetja (CVRD, BHP in Rio Tinto) s tržnim deležem dobrih 75 % svetovne proizvodnje železove rude. Ozka grla je pričakovati tudi v pomorskem prevozu, kar ima za posledico zvišane prevozne stroške in s tem višje uvajalne cene za evropsko jeklarstvo.

3.16 Pri zagotavljanju evropske proizvodnje železa in jekla je treba upoštevati tudi razpoložljivost koksa in premoga za koksiranje. Izvoz premoga za koksiranje iz ZDA se bo zmanjšal, kar bo okrepilo tržni položaj Kanade in Avstralije. Da pa bi zagotovili oskrbo v svetovnem merilu, je treba stalno povečevati zmogljivosti v teh državah. Z gradnjo novih koksarn se bo kot vse pomembnejši dobavitelj koksa pojavljala Kitajska, čeprav zmogljivosti koksarn za domači trg povečujejo tudi v drugih državah.

3.17 Za proizvodnjo jekla so pomembna surovina tudi odpadne kovine. Svetovna trgovina z odpadnimi kovinami se je v zadnjih letih močno povečala. Zaradi trajnosti izdelkov iz jekla pa ponudba odpadnih kovin ne more loviti koraka s povpraševanjem, zaradi česar se bo že danes močno napeti trg odpadnih kovin še bolj povečal. Pričakujejo, da se bodo kljub dejstvu, da je v zadnjih mesecih napetost popustila, cene odpadnih kovin — ki so se v obdobju od leta 2002 do 2004 potrojile — dolgoročno spet zvišale.

3.18 Druge kovinske surovine, kot so mangan, krom, nikelj, baker, titan in vanadij, so pomembni materiali za zlitine, ki močno vplivajo na lastnosti osnovnega materiala. Te kovine je treba — tako kot paladij, pomembno surovino, ki se uporablja na področju visoke tehnologije — v Evropo uvažati.

3.19 Za opisane surovine tako kot za mnoge druge velja, da so zdaj na voljo v zadostnih količinah in da rasti cen, ki jih je zdaj mogoče opazovati, zato ne naznanjajo srednjeročnega izčrpanja virov. To pa ne pomeni, da so pomiki ponudbe in povpraševanja izključeni in da so gibanja cen naključna. Kajti kratkoročno je ponudba surovin zaradi dolge časovne priprave kapitalno intenzivnih projektov izkoriščanja nahajališč dokaj neprozna. Ko se pojavlja visoko povpraševanje po surovinah, so pomanjkanja in zviševanja cen zato vsekakor možna. Podobno velja tudi za prevozne zmogljivosti, ki prav tako omejujejo tehnično razpoložljivost (uvoznih) surovin. Zadostne svetovne rezerve in viri omejujejo tveganja količinskih motenj v oskrbi, ne ponujajo pa nobene zaščite pred — kratkoročno in dolgoročno — občutnimi zvišanji cen. Za izčrpno oceno tveganj glede dobav in cen je na mednarodnih trgih surovin treba upoštevati tudi politične intervencije ter monopolno ali oligopolno vedenje tržno močnih podjetij.

3.20 To velja še toliko bolj, ker je velik del pridobivanja — ne samo pomembnih energetskega virov, temveč tudi kovinskih surovin osredotočen na nekatera območja sveta in podjetja, in

ker se je ta koncentracija od začetka devetdesetih let vsaj pri kovinskih surovinah precej povečala. Tako je Čile svoj delež v proizvodnji bakrove rude v primerjavi z letom 1990 skoraj potrojil, skoraj 40 % svetovne proizvodnje boksita pa pridobivajo v Avstraliji. Tudi pomen Brazilije kot dobavitelje boksita se je precej povečal, tako da je medtem postala druga največja svetovna proizvajalka boksita in s tem podkrepila pomembni položaj Južne Amerike pri pridobivanju kovinskih rud. To velja tudi za železove rude, ki jih približno 30 % pridobivajo v Braziliji. Med državami članicami EU je pri pridobivanju železne rude omembe vredna edinole Švedska, vendar je njen delež v celotni svetovni proizvodnji le približno 1,6-odstoten.

4. Evropska industrija

4.1 Industrija je zaradi svojega prispevka k zaposlovanju in ustvarjanju vrednosti za gospodarstvo v EU slejkoprej zelo pomembna. Je najpomembnejši člen v verigi ustvarjanja vrednosti pri izdelavi materialnih dobrin. Brez industrijsko izdelanih dobrin bi bile mnoge storitve brez pomena. Industrijska proizvodnja zato svojega položaja kot vira blaginje ne bo izgubila. Zato je zagotovljena oskrba industrije s surovinami nujno potrebna. Pri fosilnih in mnogih kovinskih surovinah je porazdelitev med nahajališči in porabo neenaka. To lahko zaradi oligopolnih struktur v državah dobaviteljicah povzroča izkrivljanja trga tudi v Evropi. Da bi v prihodnosti zmanjšali odvisnost Evrope od uvoza, je treba — kot zahteva zelena knjiga o varnosti oskrbe — uvesti ustrezne ukrepe za vse surovine.

4.2 Statistike kažejo, da med evropskimi industrijskimi podjetji obstajajo precejšnje razlike tako glede surovinske kot energetske učinkovitosti. Zato je mogoče reči, da v Evropi obstajajo možnosti za prihranke energije, ki bi jih morali prednostno uresničiti, da bi zmanjšali celotno odvisnost in okrepili razvojno dejavnost.

4.3 Obstaja panoga, ki na svojo prihodnost — kljub odvisnosti od uvoza surovin — gleda optimistično. Evropsko jeklarstvo je na svetovnem trgu konkurenčno, ker se je že prestrukturiralo in iz tega potegnili prave nauke. S tem procesom utrjevanja je bila ustvarjena struktura, ki podjetjem tudi v gospodarsko težkih časih omogoča, da dosegajo primerne dobičke. Druge države, kot so Kitajska in Indija, potrebno prestrukturiranje še čaka.

4.4 Zlasti v EU ima jeklarstvo zdrave, zmogljive verige za ustvarjanje dodane vrednosti, v katerih ima jeklo glavno vlogo. Tu so še prednosti na področju infrastrukture in logistike. Na sorazmerno majhnem območju z dobrimi prometnimi povezavami z mednarodnim železniškim in cestnim omrežjem ter omrežjem plovnihi poti se na evropskem trgu jekla srečujejo ponudniki in odjemalci, kar prinaša ustrezne konkurenčne prednosti.

4.5 Poleg tega so evropska jeklarska podjetja vložila veliko truda in investirala velike vsote v varstvo okolja in energetske učinkovitost. Imajo — za ZDA — drugo najvišjo stopnjo recikliranja, kar pomeni, da v svoji proizvodnji uporabljajo veliko odpadnih kovin in tako varčujejo z viri. Tudi poraba reducentov v plavžih je precej nižja kot v številnih neevropskih državah.

4.6 Kljub temu pozitivnemu vzdušju v evropskem jeklarstvu pa bi bilo treba imeti pred očmi možnost, da zlasti področja tekoče faze — zaradi odvisnosti od uvoza surovin in visokih cen energije ter okrepljenih okoljevarstvenih ukrepov — srednjeročno ne bi več izvajali v Evropi, temveč bi ga lahko selili na območja, ki lahko ponudijo varno oskrbo s surovinami in ugodne cene energije. Ker to ne zadeva le železa, temveč tudi aluminij in druge kovine, lahko v Evropi pride do precejšnjih izgub delovnih mest, ki jih je mogoče nadomestiti le z raziskavami in razvojem na področju učinkovitosti virov in energije ter z inovativnim razvojem izdelkov in industrijskimi storitvami. Premeščanje tekoče faze v države z nižjimi okoljevarstvenimi standardi in nižjimi cenami energije namreč v svetovnem merilu ne vodi do „trajnostnega razvoja“, temveč samo še poslabšuje evropski položaj.

5. Alternativni surovinski scenariji in tehnološki trendi

5.1 Če se bo rast svetovnega gospodarstva, kot doslej, nadaljevala predvsem z uporabo fosilnih surovin, je treba — preden bodo surovinski viri izčrpani — pričakovati zaostrene podnebne probleme zaradi povečanih emisij toplogrednih plinov. Tako IEA v svoji študiji *Pogled na svetovno energijo 2006* napoveduje, da se bodo emisije ogljikovega dioksida v svetu do leta 2030 v primerjavi z letom 2004 povečale za več kot 52 %. Po drugih ocenah pa bo treba emisije ogljikovega dioksida industrijskih držav do leta 2050 zmanjšati za 80 %, da bi lahko podnebne spremembe lahko trajno zadrževali na ravneh, sprejemljivih za človeka in okolje. Tehnologije, ki omogočajo precej nižje emisije toplogrednih plinov, so torej zaželeno.

5.2 Kot prva možnost za zmanjševanje toplogrednih plinov pogosto velja večja uporaba obnovljive energije. EU ima v tej zvezi pionirsko vlogo: v beli knjigi o obnovljivih virih energije ⁽¹⁾ si je zastavila cilj, da bo do leta 2010 12 % primarne energije prihajalo iz obnovljivih virov energije. Da pa bi dosegli ta cilj, ne potrebujemo le novih naprav za biomaso, vetrno in sončno energijo. Pomembno mora biti predvsem tudi to, da se znatno zmanjša dosedanja rast porabe energije. Možnosti prihrankov je treba izkoristiti na vseh ravneh ustvarjanja vrednosti in porabe ter odstranjevanja odpadkov. Usmerjeno spodbujanje tehničnega razvoja ponuja možnost zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v prihodnosti in povečuje tudi konkurenčnost evropske industrije.

5.3 Evropska agencija za okolje je leta 2005 ugotovila, da bo mogoče do leta 2030 zagotoviti 230 do 300 Mtoe (mili-

jonov ton ekvivalenta nafte) biomase na leto (to ustreza 9,6 oz. 12,6 x 10¹² joulov), brez negativnih posledic za okolje in ob veliki stopnji samopreskrbe EU s kmetijskimi izdelki. To bi bilo približno 20 % sedanje uporabe primarne energije v EU-25. 100 M ton na leto bi pridobivali iz odpadkov, 40 do 60 Mtoe iz gozdarskih, 90 do 140 M ton pa iz kmetijskih proizvodov. Poleg pridobivanja energije iz biogenih surovin bi bilo mogoče proizvajati tudi široko pahljačo izdelkov, katerih pomen na trgu je zdaj iz cenovnih razlogov le obrobni. Z inteligentnimi kombinacijami surovin in predelave ter novimi strategijami recikliranja bi npr. biološke umetne mase lahko že kmalu postale konkurenčne.

5.4 Vse večja uporaba znova rastočih surovin je potrebna v vsem svetu. Doslej so pri pospeševanju raziskav in tehnologije premalo upoštevali regenerativne vire energije in surovin. Spričo zdajšnjih razmerij med cenami in stroški je treba prek različnih ukrepov uvažanja na trg zagotoviti širši razvoj trga in tehnike.

5.5 Pri potencialu kmetijske biomase je treba upoštevati, da se razpoložljiva obdelovalna površina na prebivalca v svetu dramatično zmanjšuje. Danes je za pridelovanje žita na voljo približno prav tolikšna površina kot leta 1970 — ampak tedaj je bilo skoraj tri milijarde ljudi manj, kar pomeni, da so leta 1970 v svetu obdelovali približno 0,18 hektara obdelovalne površine na prebivalca, danes pa samo še slabih 0,11 hektara. Trend se krepi, kajti zaradi erozije, presoljevanja ali izsuševanja se vsako leto izgubi približno sedem milijonov hektarov kmetijskih površin in za ogroženo velja več kot četrtina vseh obdelanih površin.

5.6 Po ocenah FAO bodo morale dežele v razvoju v prihodnjih 20 letih svoj uvoz žita podvojiti. Zato bo žita v prihodnosti primanjkovalo in podražilo se bo. Zato se bodo vse bolj krepili konflikti med potrebami po krmljenju živine in povpraševanjem po obnovljivih surovinah v industrializiranem svetu na eni ter potrebami po hrani držav v razvoju na drugi strani. Potrebe po živinski krmi bi bilo mogoče zmanjšati z zmanjšanjem visoke porabe mesa, kar bi omogočilo večjo razpoložljivost kalorij za prehrano, saj se pri krmljenju izgubi približno 90 % v krmi vsebovane energije. Zato bo torej pomembno predvsem boljše izkoriščanje rastlin in rastlinskih sestavin, ki vsebujejo lignacelulozo, in forsiranje dodatnih izdelkov (lesa, slame, trave, če naštejemo klasične). Zaradi velikih potreb po razvoju in raziskavah, ki se pri tem pojavljajo, je tudi v raziskovalnem programu EU nujno potrebna zamenjava paradig v smeri obnovljive energetske in surovinske baze ter učinkovitosti.

5.7 Z ozirom na vse to je jasno, da je preusmerjanje k obnovljivim virom energije in industrijske surovine lahko le del razreševanja problema. Pomembno bo uporabljati tehnologije,

⁽¹⁾ Sporočilo Komisije — Energija za prihodnost: obnovljivi viri energije — Bela knjiga za strategijo Skupnosti in akcijski načrt.

ki uporabljajo bistveno manj energije in surovin kot danes, da izvršijo primerljivo storitev. Tako so lahko v jeklarstvu v zadnjih štirih desetletjih porabo energije in emisije ogljikovega dioksida zmanjšali za približno 50 %. Da bi omogočili nadaljnje prihranke, konzorcij ULCOS (*Ultra Low CO₂ Steel-making*), ki ga je ustanovilo evropsko jeklarstvo skupaj z raziskovalnimi ustanovami, načrtuje precejšnje zmanjšanje emisij in s tem preboj v smeri energetske učinkovitejšega procesa proizvodnje jekla. Že danes omogoča redukcijski postopek, ki so ga razvili v osemdesetih letih, manjšo zahtevnost glede kakovosti premoga in do 30-odstotno zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida v primerjavi s procesom v plavžih.

5.8 Povečanje učinkovitosti je strategija za zniževanje stroškov, zaščito virov in zagotavljanje delovnih mest, ki obeta uspeh. Stroški za material namreč znašajo v predelovalni industriji povprečno 40 % skupnih stroškov in so tako največji stroškovni dejavnik. Učinkovita uporaba surovin pri enaki gospodarski storilnosti prispeva tako k zniževanju stroškov kot tudi — zaradi nižje porabe virov — k razbremenjevanju okolja. Podjetja je k izkoriščanju tega potenciala mogoče spodbujati z državnimi pobudami in programi, ki ponujajo spodbude za izboljševanje učinkovitosti, kot so npr. raziskovalni projekti in natečaji. Na možne potenciale učinkovitosti in prihrankov je treba še zlasti opozarjati mala in srednje velika podjetja, in sicer s pospeševanjem primernih metod vodenja, kot so EMAS in ISO 1400.

5.9 Izkoriščanje nahajališč surovin v Evropski uniji, zlasti nahajališč premoga, mora potekati na visoki tehnični ravni. Nadaljnje povečevanje zmogljivosti je — tudi iz razlogov varstva podnebja — mogoče podpirati samo, če se pri tem uresničuje tudi perspektiva *Clean Coal* (čistega premoga)

5.10 Še en izhod iz odvisnosti od uvoza surovin ponujajo tehnične inovacije pri razvoju novih materialov z izboljšanimi lastnostmi v proizvodnji, predelavi in uporabi, ter večji deleži recikliranja. Na tem področju je treba bistvena povečanja surovinske učinkovitosti kombinirati z inovativnim razvijanjem novih izdelkov. Ta perspektiva vodi do sprememb tržnega povpraševanja pri različnih surovinah. Tako lahko nastane industrijski potencial, ki ga vzbujajo raziskovalne pobude in ki v primerjavi z običajnimi postopki ponuja tako industrijske kot zaposlitvene in okoljevarstvene prednosti.

5.11 Treba pa je upoštevati, da poleg neposrednih prihrankov v industriji obstajajo velike možnosti prihrankov v gospodinjstvih in prevozu. Nizkoenergetske in pasivne hiše omogočajo velike prihranke primarne energije tako pri ogrevanju kot pri hlajenju. V kombinaciji z učinkovitimi tehnologijami zagotavljanja energije, kot so kondenzacijski kotli ali toplotne črpalke, je mogoče v primerjavi s sedanjim povprečjem doseči do 90-odstotne prihranke. Tudi v avtomobilskem prometu bi bilo mogoče z izboljšavami pogonskih tehnologij in obnašanja uporabnikov doseči štirikrat tolikšno zmanjšanje porabe, kot ga dosegajo danes.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem sistemu integrirane statistike socialne zaščite (ESSPROS)

COM(2006) 11 konč. — 2006/0004 (COD)

(2006/C 309/17)

Svet je 10. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. junija 2006. Poročevalka je bila ga. SCIBERRAS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je naslednje mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 162 glasovi za in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Priporočila

1.1 EESO poudarja, da bi zaradi krepitve socialne razsežnosti lizbonske strategije morale države članice dajati večjo politično težo cilju modernizacije in izboljšanja socialne zaščite v novem okviru. Socialna razsežnost je ključnega pomena za soočanje z izzivi, ki jih prinašata globalizacija in starajoče se prebivalstvo. Prav tako je treba podpirati in spodbujati različne cilje lizbonske strategije, zlasti trajnostno gospodarsko rast, več in boljša delovna mesta ter večjo socialno kohezijo ⁽¹⁾.

1.2 EESO verjame, da je Evropski sistem integrirane statistike socialnega varstva (ESSPROS) pomemben v zvezi z optimiziranimi metodami usklajevanja na področju socialnega vključevanja in pokojnin.

1.3 Potreben je analitični pristop, ki temelji na zanesljivih in primerljivih kazalnikih. To je bistvenega pomena za ustvarjanje zanesljivega prikaza doseženega napredka pri izpolnjevanju ciljev. EESO verjame, da je treba ob statističnem urejanju podatkov oblikovati tudi kazalnike kakovosti.

1.4 Državam članicam bi se lahko zdelo, da je financiranje zbiranja potrebnih statističnih podatkov težavno. Zato je treba upoštevati zmožnosti vsake države članice za zbiranje informacij. Poleg tega je treba vnaprej oceniti stroške vsake države članice, ki so povezani s to nefinancirano obveznostjo, četudi so neznatni. EESO z veseljem ugotavlja, da Komisija predvideva finančno pomoč državam članicam za uvajanje novosti v obstoječi sistem.

1.5 Pomembno je tudi to, da se v izbranih kazalnikih odražajo nedenarna merila, ki temeljijo na človeških potrebah ⁽²⁾, kot so na primer dostopnost, kakovost in udeležенost.

⁽¹⁾ Mnenje z dne 20. 4. 2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Delati skupaj, delati bolje: Nov okvir za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji. Poročevalec: g. Olsson. UL C 185, 8.8.2006.

⁽²⁾ Glej opombo 1.

1.6 Zaradi prilagajanja sedanjih sistemov socialne varnosti potrebam njihovih družb in zaradi obravnave potreb tistih delov družbe, ki niso vključeni v sedanje sisteme socialne varnosti, je za države članice pomembna tudi natančna primerjava statističnih podatkov.

1.7 Poleg tega prispeva k oblikovanju in povečanju ozaveščenosti o usmerjenih programih za ranljive in izključene socialne skupine, katerih cilj je predvsem odprava revščine otrok.

1.8 Sodelovanje pri politikah na področju socialnega varstva je v zadnjih letih v vseh državah članicah zelo napredovalo. Cilj predlaganih ukrepov za usklajevanje statističnih podatkov o socialnem varstvu v Skupnosti se lahko doseže le na ravni Skupnosti, in ne na ravni posameznih držav članic.

1.9 Rezultate lizbonske strategije je mogoče preveriti s kazalniki ter z oceno gospodarske storilnosti in programov za delovna mesta in rast. Nobene potrebe ni, da bi se ti kazalniki povezovali s kazalniki socialnega varstva. To je najboljši način ocenjevanja rezultatov celotne lizbonske strategije.

2. Uvod

2.1 Da bi dosegli cilje lizbonske strategije, je treba analizirati razsežnost socialnega varstva ter različne cilje in elemente te razsežnosti narediti vidne in primerljive. Novi okvir Komisije za odprto usklajevanje socialne varnosti je sredstvo, ki je v tem procesu namenjeno državam članicam in EU. Odbor je v svojem mnenju o strategiji za odprto usklajevanje socialne varnosti ⁽³⁾ že poudaril, da ni potrebe po ustvarjanju posebnih kazalnikov za to sredstvo.

⁽³⁾ Mnenje z dne 20. 4. 2006 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — Delati skupaj, delati bolje: Nov okvir za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji. Poročevalec: g. Olsson. UL C 185, 8.8.2006

2.2 Sistemi socialne varnosti so v vseh državah članicah razvijali glede na zgodovino posamezne države in razmere v njej, zaradi česar so se nastali različni sistemi v različnih državah.

2.3 Socialno varstvo zajema vse ukrepe javnih ali zasebnih organov, ki ponujajo družbeno pomoč (gospodinjstvom ali posameznikom) pri odpravljanju težav, povezanih z nekaterimi tveganji ali potrebami ⁽⁴⁾.

2.4 Socialno varstvo je zelo napredovalo od začetka devetdesetih let, ko je prišlo do zmede zaradi dveh priporočil Sveta; prvo (92/442) je bilo naravnano na usklajevanje ciljev in politik socialnega varstva, drugo (92/441) pa na določanje skupnih meril za zagotovitev zadostnih sredstev v sistemih vseh držav članic EU ⁽⁵⁾.

2.5 Dodatna sporočila o socialni varnosti so dala večji pomen socialni varnosti v okviru evropske agende „in imela pozitiven učinek na skupno razumevanje evropske socialne varnosti“ (de la Porte 1999 a) ⁽⁶⁾.

2.6 Zaradi tega je nastala potreba po učinkoviti primerjalni analizi, ki bi temeljila na obstoječem sodelovanju ter na koordinaciji, ki obsega predvsem izmenjavo stališč in priporočil na podlagi najboljših praks.

2.7 Uvedba skupno dogovorjenih kazalnikov je bilo še naprej najobčutljivejše vprašanje. Revidirati je bilo treba obstoječe sisteme primerjalne statistike. Potrebna je bila analiza značilnosti, vzrokov in nastajanja socialne izključenosti ter izboljšava kakovosti podatkov.

2.8 Rezultate lizbonske strategije je mogoče preveriti s kazalniki ter z oceno gospodarske storilnosti programov za delovna mesta in rast. Nobene potrebe ni, da bi se ti kazalniki povezovali s kazalniki socialnega varstva. To je najboljši način ocenjevanja rezultatov celotne lizbonske strategije.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Sistemi socialnega varstva so v EU zelo razviti. Organizacija in financiranje teh sistemov je v pristojnosti držav članic.

3.2 EU ima pomembno vlogo pri zagotavljanju varstva za državljane **v vsaki državi članici in za državljane**, ki se preselijo iz svoje države na podlagi zakonodaje Skupnosti, ki usklajuje sisteme socialnega varstva.

3.3 Zato je zelo pomembna uvedba dogovorjene skupine skupnih kazalnikov, ki zahtevajo zavezanost držav članic, da pripravijo ključne instrumente, kot je na primer ESSPROS. Zakonski okvir za ESSPROS (Evropski sistem integrirane statistike socialnega varstva) „bo izboljšal uporabnost sedanjih podatkovnih zbirk v smislu pravočasnosti, pokritosti in primerljivosti“.

⁽⁴⁾ Social Benchmarking, policy making, Caroline de la Porte.

⁽⁵⁾ Opredelitev iz „ESSPROS MANUAL“ (1996).

⁽⁶⁾ Social Benchmarking, policy making, Caroline de la Porte.

3.4 Na Evropskem svetu oktobra 2003 ⁽⁷⁾ je bilo dogovorjeno, da bo skupno poročilo o socialni vključenosti in socialnem varstvu postalo ključni instrument poročanja za racionalizacijo odprte metode koordinacije (OMK) ⁽⁸⁾.

3.5 Sporočilo Komisije o *Novem okviru za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji* je razkrilo potrebo po opredelitvi novega okvira, ki bi iz OMK naredil bolj opazen in izrazil proces ⁽⁹⁾.

3.6 Predlog Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o ESSPROS poudarja pomen socialne razsežnosti, ki je eden od stebrov lizbonske strategije.

3.7 Cilj uredbe je vzpostavitev okvira za primerjavo podatkov o socialnem varstvu držav članic, ki se sedaj izvaja ob uporabi različnih metod, opredelitve pa se razlikujejo v vsaki državi, kar onemogoča primerjanje podatkov. Neprimerljivost zmanjšuje uporabnost teh podatkov pri analizi sistemov socialnega varstva v EU.

3.8 Cilji predloga Komisije bodo lažje doseženi, če bosta zbiranje in analiza statističnih podatkov potekala na ravni EU na osnovi usklajenega zbiranja podatkov v različnih državah članicah.

3.9 EESO se strinja, da bo zakonski okvir za ESSPROS prispeval k doseganju ciljev konkurenčnosti, zaposlovanja in socialne vključenosti, ki so predvideni v lizbonski strategiji, s čimer bo pomagal izboljšati sisteme socialnega varstva v različnih državah članicah.

3.10 Odprta metoda koordinacije (OMK) — ki bo olajšala delo na področju socialnega varstva — postavlja v ospredje potrebo po primerljivih, pravočasnih in zanesljivih statističnih podatkih s področja socialne politike ⁽¹⁰⁾.

3.11 Glavni elementi uredb Komisije:

- temeljni sistem ESSPROS, ki zajema finančne tokove odhodkov in prihodkov socialnega varstva;
- moduli za upokoјence in neto prejemnike socialne pomoči bodo dodani ločeno od temeljnih sistemov.

4. Metodologija ESSPROS

4.1 Metodologija ESSPROS, ki je bila razvita v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, je odgovor na potrebo po posebnem instrumentu za statistično spremljanje socialnega varstva v državah članicah EU ⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Evropski svet v Bruslju, 16. in 17. oktobra 2003, Sklepi predsedstva.

⁽⁸⁾ COM(2006) 11 konč., 2006/2004 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2005) 706 konč.

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 261 konč.

⁽¹¹⁾ COM(2003) 261 konč.

4.2 Priročnik ESSPROS iz leta 1996 je uvedel izredno podroben sistem razvrščanja socialnih ugodnosti.

4.3 Revidirana metodologija iz priročnika ESSPROS povečuje prilagodljivost, ki v določeni meri manjka v zbirki statističnih podatkov Eurostata.

4.4 Možni način povečanja te fleksibilnosti je prehod na temeljni sistem in module ⁽¹²⁾.

4.5 Temeljni sistem ustreza standardnim informacijam o prihodkih in odhodkih socialnega varstva, ki jih vsako leto objavi Eurostat.

4.6 V modulih so dodatne statistične informacije o posebnih vidikih socialnega varstva. Teme, ki jih moduli zajemajo, so določene v skladu z zahtevami Komisije in različnih držav članic ⁽¹³⁾.

4.7 Čeprav cilji ESSPROS zagotavljajo obsežen opis socialnega varstva v državah članicah EU, metodologija ESSPROS ne vključuje statističnih podatkov o pomembnih temah, kot so na primer zdravstvene storitve, nastanitev, revščina, socialna izključenost in priseljevanje. Eurostat ima precej primerjav teh statističnih podatkov, poteka pa tudi obsežna izmenjava informacij med državami članicami Evropske unije o socialnem varstvu, ki se izvaja na podlagi MISSOS ⁽¹⁴⁾. Zakonski okvir za ESSPROS pa bi zagotovil obsežnejši in natančnejši opis socialnega varstva v državah članicah.

5. Trendi na področju socialnega varstva

5.1 Stanovanja

5.1.1 Možnost nastanitve je področje, ki ga je treba proučiti. Meritev dejanskih možnosti pridobitve stanovanja mora biti precej obsežna.

5.1.2 Taka vprašanja še dodatno poudarjajo pomembnost primerjave socialnih in ekonomskih statističnih podatkov v državah članicah v korist javnosti; kazalniki trajnosti bi se morali obravnavati kot opozorilo.

5.2 Pokojnine

5.2.1 Primerjavo statističnih podatkov s tega področja izvajajo v več državah EU.

5.2.2 Problem v zvezi z ocenjevanjem števila priseljencev otežuje meritve pričakovanih sprememb v prebivalstvu. Vključitev pričakovanega števila priseljencev in verjetnega vpliva na trajnost javno financiranih pokojninskih skladov bi utegnila biti pomembna. Zaradi tega natančnejši podatki o tokovih priseljevanja omogočajo večji prispevek statističnih podatkov k ustreznemu sprejemanju odločitev.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Priročnik ESSPROS 1996.

⁽¹³⁾ Priročnik ESSPROS 1996.

⁽¹⁴⁾ Priročnik MISSOC 2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o odnosih med EU in Andsko skupnostjo

(2006/C 309/18)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o: *Odnosi med EU in Andsko skupnostjo*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, odgovorna za delo Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. junija 2006. Poročevalec je bil g. MORENO PRECIADO.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija) s 156 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi sprejel naslednje mnenje.

1. Uvod

1.1 Sklepna deklaracija, sprejeta na tretji seji civilnih družb EU, Latinske Amerike in Karibov, predlaga, da se vzpostavi pristno partnerstvo, ki temelji na mreži sporazumov med Evropsko unijo (EU) in različnimi organi v regiji, ter poziva k začetku pogajanj z Andsko skupnostjo⁽¹⁾.

1.2 Deklaracija iz Guadalajare, sprejeta na vrhu voditeljev držav in vlad Latinske Amerike, Karibov in Evropske unije⁽²⁾, šteje za skupen strateški cilj, da se doseže pridružitveni sporazum med EU in Andsko skupnostjo (kot sta sporazuma z Mehiko in Čilom ter sporazum z Mercosurjem, o katerem zdaj potekajo pogajanja), ki bi vključeval območje proste trgovine.

1.3 Na tem srečanju na vrhu med EU, Latinsko Ameriko in Karibi je bilo odločeno tudi, da se izvede skupna ocena stanja gospodarskega povezovanja v Andski skupnosti, ki se je začelo januarja 2005.

1.4 Do zdaj države članice EU še niso izkoristile gospodarskega in trgovinskega potenciala Andske skupnosti; čeprav je EU takoj za ZDA njen drugi največji trgovinski partner, trgovina ni dosegla pomembnih vrednosti. Prizadevanje Andske skupnosti za nadaljnje povezovanje (kljub težavam in omejitvam iz tega dokumenta) povečuje možnost za pridružitveni sporazum, ki bi lahko zelo spodbudil trgovino med EU in Andsko skupnostjo, kar se je na drugih področjih že izkazalo za mogoče.

1.5 Razen tega EESO v zvezi z odnosi z andsko civilno družbo ohranja redne stike z dvema organoma, ki predstavljata socialne udeležence celotne regije: Andski svetovni svet za delo (Consejo Consultivo Laboral Andino — CCLA) in Andski svetovni svet za poslovanje (Consejo Consultivo Empresarial Andino — CCEA).

1.6 EESO je skupaj z Generalnim sekretariatom Andske skupnosti 6. in 7. februarja 2006 organiziral obravnavo v Limi. Sodelovala sta Svetovalni svet za delo in Svetovalni svet za poslovanje ter tudi druge organizacije andske civilne družbe, katerih pomembni prispevki so vključeni v ta dokument. Udeleženci so pozdravili začetek pogajanj z EU, vendar so opozorili, da mora zveza z EU upoštevati neravnovesje med regijama, se izogibati modelom odvisnega razvoja ter pomagati zmanjšati socialni dolg v regiji in spodbujati učinkovito socialno kohezijo.

1.7 Na podlagi tega mnenja bodo organi obveščeni o stališču organizirane civilne družbe do odnosov z Andsko skupnostjo v skladu s predlogi Sklepne deklaracije četrte seje organizacij civilne družbe EU, Latinske Amerike in Karibov, ki je potekala na Dunaju aprila 2006 (ki je ponovno poudarila potrebo, da EU pomaga okrepiti proces povezovanja v Latinski Ameriki), in sklepnimi priporočili z vrha voditeljev držav in vlad EU, Latinske Amerike in Karibov (maj 2006) o možnosti pridružitvenega sporazuma med EU in Andsko skupnostjo, ki so navedena v končni izjavi:

„Ob sklicevanju na skupni strateški cilj, določen v izjavi iz Guadalajare, pozdravljamo sklep EU in Andske skupnosti, da bi leta 2006 vpeljali proces, ki naj bi vodil do pogajanj o pridružitvenem sporazumu, ki zajema politični dialog, programe o sodelovanju in trgovinske sporazume.“

2. Razmere v petih andskih državah

2.1 Težko je na kratko povzeti razmere petih držav, ki se kljub skupni zemljepisni legi (Andi) močno razlikujejo glede na stopnjo gospodarskega razvoja, demografijo, politične usmeritve itd. Zato bodo v tem dokumentu poudarjeni le pomembnejši vidiki sedanjih razmer vsake države.

2.2 Bolivija je najrevnejša od petih andskih partnerjev in je ena od najmanj razvitih držav Latinske Amerike. Delno je tako zato, ker nima neposrednega dostopa do morja, vendar k temu prispevajo še drugi dejavniki, kot so nizka gostota prebivalstva (vedno več se jih izseljuje), pomanjkanje zemljišč, primernih za

⁽¹⁾ Ciudad de Mexico, 13.–15. april 2004. Znana tudi kot Andska skupnost narodov, vendar se to manj uporablja.

⁽²⁾ Guadalajara (Mehika), 28.–29. maj 2004.

konkurenčno kmetovanje, tradicionalna odvisnost od neraznolikih naravnih virov, izključevanje avtohtonih ljudstev (ki predstavljajo več kot polovico prebivalstva) in vedno večje napetosti med tradicionalnim središčem politične moči na visoki planoti in nastajajočimi območji gospodarske moči na vzhodnih ravninah. Boliviji je uspelo najti demokratične rešitve, vendar je dalj časa trajajoča negotovost ovirala njen gospodarski razvoj. Nova vlada, ki je začela delovati januarja 2006, izvaja obsežne reforme, da bi odkrila pravo pot razvoja, ne da bi ogrozila pravno varnost naložb ter v skladu z trenutno veljavnimi mednarodnimi in dvostranskimi sporazumi.

2.3 Razmere v Ekvadorju so zelo podobne razmeram v Boliviji, velik del je avtohtonega prebivalstva, prav tako pa obstajajo velike politične in kulturne razlike med obalno ravnino in visoko planoto. Čeprav v preteklih letih ni imela enake stopnje odprtih socialnih sporov, je bila politična nestabilnost celo večja. Pod pragom revščine živi 49 %⁽³⁾ prebivalstva. Gospodarska kriza zadnjega desetletja in uvajanje dolarja v gospodarstvo sta prispevala k visoki stopnji revščine v državi, prav tako je k temu prispevala izselitev 10 % dejavnega prebivalstva. Nakazila, ki so bila leta 2004 1,74 milijarde USD, so za nafto drugi največji vir prihodka v tuji valuti.

2.4 V Peruju so bile razmere drugačne, obdobju terorizma (v osemdesetih in zgodnjih devetdesetih letih) je sledila vlada (v času predsednika Fijimorija), za katero sta bila značilna diktatura in korupcija. Čeprav se gospodarstvo razvija dokaj hitro, sedanja vlada ni vzpostavila dobrega programa političnih in socialnih reform ter razen tega ni deležna veliko javne podpore. V zvezi z Andsko skupnostjo, katere generalni sekretar ima sedež v Limi, se Peru ni popolnoma strinjal z nekaterimi vidiki podregionalnega povezovanja.

2.5 Primer Venezuele⁽⁴⁾ se spremlja po vsej regiji in drugod po svetu: v preteklih letih so se v državi odvijali resni socialni in politični spori ob veliki tekmovalnosti med zagovorniki in nasprotniki predsednika Cháveza. Gospodarstvo Venezuele je vedno bolj odvisno od izvoza nafte, ki ima visoko mednarodno ceno, kar vladi omogoča, da razvija dejavno mednarodno politiko ter nameni obsežna finančna sredstva za izvajanje notranjepolitičnih ukrepov.

2.6 Kljub velikemu političnemu in socialnemu nasilju, ki ga je še poslabšala trgovina s prepovedanimi drogami, je Kolumbiji uspelo ohraniti demokratično institucionalno strukturo, kar je v Latinski Ameriki neobičajno. Poleg teh političnih prizadevanj je omembe vredna tudi gospodarska učinkovitost. Čeprav je nasilje v Kolumbiji sorazmerno upadlo, se umori in ugrabitve sindikalistov, novinarjev, poslovnih ljudi ter članov drugih združenj za človekove pravice nadaljujejo.

⁽³⁾ Kazalniki tisočletja Oddelka Združenih narodov za statistiko (15. 10. 2003).

⁽⁴⁾ Ta dokument (in vključeni kazalniki) je bil oblikovan ob upoštevanju, da je Venezuela članica Andske skupnosti.

3. Andsko povezovanje

3.1 Institucionalni razvoj

3.1.1 Andska skupnost je najstarejši model povezovanja v Južni Ameriki. Ustanovne države (Bolivija, Kolumbija, Čile, Ekvador in Peru) so leta 1969 podpisale Kartagenski sporazum, s čimer so oblikovale takrat imenovani Andski pakt. Tri leta pozneje se je paktu pridružila Venezuela; leta 1976 je Čile odstopil. Sedanjih pet članic (Bolivija, Kolumbija, Ekvador, Peru in Venezuela) ima skupno 120 milijonov prebivalcev, skupni BDP pa je približno 265 milijard USD. Notranji trg je vreden okrog 8,6 milijarde USD.

3.1.2 V 35 letih obstoja se je skupina razvila iz protekcionističnega modela (temelji na nadomestitvi uvoza), ki je bil značilen za 60. in 70. leta, v model, ki je usmerjen v „odprt regionalizem“. Medtem so bile izvedene različne institucionalne reforme, ki naj bi jo usmerile k še tesnejšemu modelu povezovanja in ki so dosegle vrhunec leta 1997 z oblikovanjem Andske skupnosti. Zato ima Andska skupnost visoko razvito institucionalno strukturo in dokaj velik obseg skupnostne zakonodaje.

3.1.3 Namen andskega sistema povezovanja (Sistema Andino de Integración — SAL)⁽⁵⁾, ki je bil ustanovljen leta 1996 v okviru protokola iz Trujilla, je zagotoviti usklajevanje med organi, da se poglobi in okrepi andsko povezovanje. Sistem sestavljajo medvladni organi skupnosti, ki imajo izvršilno in zakonodajno oblast, sodno pristojnost, pristojnost odločanja in pristojnost obračunavanja davkov.

3.1.4 Sistem ima glavna organa odločanja: Andski svet zunanjih ministrov in Komisijo Andske skupnosti, oba sta medvladna organa. Vloga Komisije je oblikovati gospodarsko in trgovsko zakonodajo ter zakonodajo o naložbah. Andski svet zunanjih ministrov obravnava vse vidike, ki niso v pristojnosti Komisije, zlasti politična, socialna in okoljska vprašanja, politiko preseljevanja, prosti pretok ljudi ter usklajevanje zunanjih dejavnosti različnih organov Skupnosti.

3.1.5 Najvišji politični organ andskega sistema povezovanja je Svet predsednikov andskih držav, ki ga sestavljajo vodje držav članic. Svoje mnenje izrazi v izjavah ali smernicah, ki določajo vzorec drugih organov in institucij sistema. Predsedstvo Sveta predsednikov andskih držav se zamenja na pol leta po abecednem redu, ta način kroženja pa velja tudi za druge medvladne organe.

⁽⁵⁾ Načeloma Andska skupnost pomeni vrsto institucij in organov, vključno z državami članicami, medtem ko andski sistem povezovanja pomeni odnose med temi organi. Vseeno v praksi ni jasnega razlikovanja med andskim sistemom povezovanja in Andsko skupnostjo narodov.

3.1.6 Med organi Skupnosti in institucijami andskega sistema povezovanja je treba omeniti Generalni sekretariat Andske skupnosti (Secretaría General de la Comunidad Andina — SG-CAN). Sedež ima v Limi v Peruju ⁽⁶⁾ in deluje kot organ za tehnično podporo medvladnim institucijam. Na nekaterih področjih ima zakonodajno oblast (sprejemanje resolucij), pravico do pobude in druge posebne naloge.

3.1.7 Drugi organi Skupnosti vključujejo Sodišče Andske skupnosti in Andski parlament, medtem ko priznane dodatne institucije vključujejo Andski svetovalni svet za poslovanje in Andski svetovalni svet za delo, Andsko razvojno družbo (Corporación Andina de Fomento — CAF), Rezervni sklad Latinske Amerike (Fondo Latinoamericano de Reservas — FLAR), Sporazum Simóna Rodrígueza in Sporazum Hipólita Unanueja ter Andsko univerzo Simóna Bolívarja.

3.2 Sedanje stanje andskega povezovanja

3.2.1 Vsaka ocena andskega povezovanja mora upoštevati dve točki. Prvič, čeprav Andska skupnost obstaja že več kot tri desetletja, jo še vedno sestavlja pet držav v razvoju (s povprečnim dohodkom na prebivalca 2.364 EUR, v primerjavi s povprečjem v EU-25, ki je 20.420 EUR), z vsemi posledicami v institucionalnem in gospodarskem smislu.

3.2.2 Drugič, in v zvezi z zgoraj navedenim, čeprav se mogoče zdi, da konvencionalni vidiki povezovanja (tisti v zvezi z oblikovanjem skupnega trga) niso zelo napredovali v Andski skupnosti, so druga področja precej dobro razvita. Kljub težavam, ki ovirajo trgovinsko povezovanje, so se okrepile druge razsežnosti Andske skupnosti (kulturna, socialna, finančna itd.).

3.2.3 Da bi razumeli delovanje Andske skupnosti, se običajno najprej osredotočimo na gospodarsko povezovanje. V zvezi s tem je imela Andska skupnost nemirno preteklost. Območje proste trgovine ji je uspelo oblikovati šele leta 1993, Peru pa je nemudoma izstopil. Načrt oblikovanja skupne zunanje tarife za vse članice še vedno ni končan, vendar je viden napredek na področju trgovinskega usklajevanja. Da bi imele v zvezi s tem obe strani popolno korist, je nujno, da v prihodnjem pridružitvenem sporazumu med EU in Andsko skupnostjo države Andske skupnosti oblikujejo pravo carinsko unijo.

3.2.4 Posledica tega omejenega napredka z regulativno arhitekturo je nižja stopnja trgovanja znotraj Skupnosti, ki se od leta do leta zelo razlikuje. V 90. letih se je trgovanje med članicami Andske skupnosti občutno povečalo, pri čemer je s skupnega 4,1 % v letu 1990 do leta 1998 naraslo na 14,2 % ⁽⁷⁾. Vseeno je v primerjavi s stopnjo trgovanja znotraj te skupine v

70. letih ta številka še vedno nizka, pod povprečjem Latinske Amerike (20,2 %). Od leta 1998 se trgovanje znotraj Andske skupnosti zmanjšuje (10,4 % v letu 2004), čeprav je bilo leta 2005 zaznati povečanje.

3.2.5 Trgovanje znotraj Andske skupnosti je manjše kot trgovanje z ZDA (46,6 % celotnega trgovanja v letu 2004) in skoraj enako trgovanju z Evropsko unijo (11,0 % v letu 2004). Trije od sedanjih petih partnerjev Andske skupnosti manj kot 12 % izvoza namenijo podregionalnemu trgu.

3.2.6 Čeprav je področje povezovanja nekoliko napredovalo, je bilo veliko težav, delno zaradi pomanjkanja politične volje in zaradi drugih dejavnikov, kot so struktura trga, razlike med gospodarskimi modeli, različne ravni gospodarskega razvoja, zemljepisna lega (otežuje trgovanje znotraj Skupnosti) in notranje politične težave. Kljub temu se je Andski skupnosti uspelo, da se skuša povezovati že več kot tri desetletja. Pomanjkanje moderne komunikacijske in prometne infrastrukture, ki povezuje pet andskih držav, je ena od največjih ovir za vzpostavitev notranjega trga Andske skupnosti in splošni razvoj.

3.2.7 Pomemben dejavnik je, da si države Andske skupnosti le malo prizadevajo za usklajevanje svojih zunanjih odnosov. Bolivija in Venezuela sta se približali Mercosurju, medtem ko sta Peru in Kolumbija podpisala sporazum o prosti trgovini z ZDA.

3.2.8 To neskladje se je zaostri 22. aprila 2006, ko je Venezuela objavila, da zapušča Andsko skupnost. Vse to in še podpis sporazumov o prosti trgovini je v andski skupnosti sprožilo globoko politično krizo, ki bo obravnavana na izrednem zasedanju.

3.3 Izzivi socialne kohezije

3.3.1 Kot je bilo v tem mnenju poudarjeno že prej, se Andska skupnost narodov ne konča pri trgovinskem povezovanju. Vedno je obstajalo splošno prizadevanje, da se politična in socialna razsežnost vključita v andski proces povezovanja. To je posledica nedavnega boja za demokracijo, ki so ga doživele številne države, in potrebe, da se okrepi andski glas na območju Latinske Amerike in zunaj njega. Razen tega je tudi rezultat socialno-ekonomskega stanja andskih držav.

3.3.2 Statistični podatki o pomanjkanju socialne kohezije kažejo izredno slabo stanje: 50 % ljudi v andskih državah — okoli 60 milijonov ljudi — živi pod pragom revščine. Pet narodov Andske skupnosti spada med najbolj neenakopravne narode na svetu (v skladu s koeficientom Gini) ne le glede prihodkov, ampak tudi glede drugih oblik izključenosti, ki so povezane z narodnostjo, raso, poreklo itd.

⁽⁶⁾ Člen 30(a) sporazuma.

⁽⁷⁾ Podatki Gospodarske komisije za Latinsko Ameriko in Karibe (ECLAC), *Latinska Amerika in Karibi v svetovnem gospodarstvu*, 2004. Trendi 2005. Santiago de Chile, 2005.

3.3.3 Tukaj je treba poudariti visoko stopnjo priložnostnega dela, notranjega in zunanjega preseljevanja (kar močno vpliva na ženske) ter druge pojave, med katere spada tudi izključenost avtohtonega prebivalstva, ki oblikuje pomembne manjšine (Ekvador in Peru) ali večine (Bolivija) v regiji. V tej regiji se proizvede tudi največ kokaina na svetu, kar prispeva k nezakonitemu gospodarstvu in visokim stopnjam razseljevanja prebivalstva, nasilju in korupciji, ki v kolumbijskem primeru dopolnjuje dolgo zgodovino oboroženih spopadov.

3.3.4 Na podlagi tega liberalizacija trgovine ne more biti edini instrument za povečanje kohezije med andskimi državami. Nov strateški načrt, ki ga je oblikoval Generalni sekretariat Andske skupnosti (⁸), bolj kot odpravo tarif poudarja druge izzive, kot so izboljšanje konkurenčnosti, intelektualna lastnina, odstranjevanje netarifnih ovir, infrastrukture, prosto gibanje ljudi, energija, okolje in varnost.

3.3.5 Eden od ciljev tega novega strateškega načrta, ki predlaga povezovanje za razvoj in globalizacijo, je socialni razvoj. V ta namen se je v zadnjem času kot ena najbolj pomembnih pobud Andske skupnosti oblikoval načrt za celostni socialni razvoj (⁹) (Plan Integrado de Desarrollo Social — PIDS), ki je bil sprejet septembra leta 2004, da bi odpravil revščino, izključenost in socialno neenakost na tem območju. Srednjeročno je lahko PIDS podlaga za splošno socialno (in gospodarsko) kohezijo strategijo. Razen odprte metode komunikacije, ki jo EU uporablja v socialnem smislu, je za Andsko skupnost zelo zanimiva tudi ideja o socialnem skladu, podobnem strukturnim skladom v EU. To pomeni, da je Andska skupnost prva podregija, ki namerava sprejeti vidike evropskega socialnega modela.

3.3.6 Izkazalo se je, da je od leta 1999 socialna razsežnost vedno bolj prisotna kot skupna tema v političnih izjavah in odločitvah Andske skupnosti (¹⁰) ter da so se v preteklih petih letih začele oblikovati nekatere posebne pobude.

3.3.7 Predsedniki andskih držav so v dialogu o povezovanju, razvoju in socialni koheziji ugotovili, da se morajo andska gospodarstva v okviru internacionalizacijskega prizadevanja truditi za raznolikost proizvodnje in doseganje skupne konkurenčnosti v procesu, ki bo vključeval mikropodjetja, mala in srednja podjetja, spodbujal prizadevanje za sodelovanje in

prizadevanje Skupnosti ter ustvaril ugodne pogoje za lokalni razvoj in regionalizacijo z uporabo pristopov teritorialnega razvoja.

3.3.8 Generalni sekretariat držav Andske skupnosti navaja, da so glavni cilji Skupnosti globalizacija s povezovanjem, razvoj s konkurenčnostjo in socialno vključenostjo ter socialna kohezija z okrepljenim demokratičnim vladanjem. Sedanji socialni načrt zajema vsa ta vprašanja in bo uspešen, če bo v pogajanjih s tretjimi strankami o liberalizaciji trgovine dal prednost andski regiji, zlasti v tistih pogajanjih, ki lahko po definiciji povzročijo večje neravnovesje v regiji in andskih družbah (za katere je značilna izključenost nekaterih sektorjev na podlagi narodnosti ali spola).

4. Vključevanje civilne družbe v andski institucionalni okvir

4.1 Andska svetovalna sveta za poslovanje in delo

4.1.1 Čeprav andski proces povezovanja traja že nekaj desetletij, se je sodelovanje civilne družbe oblikovalo šele v najnovšem obdobju zgodovine Andske skupnosti z ustanovitvijo Andskega svetovalnega sveta za delo in Andskega svetovalnega dela za poslovanje. Prej so imeli zaposleni in sindikati kot udeleženci v andskem povezovanju malo priložnosti za sodelovanje na regionalni ravni, čeprav so sodelovali v andskih pogajanjih prek nacionalnih vlad.

4.1.2 Andski svetovalni svet za delo (CCLA) je nastal s Sklepom 441 (¹¹) in vključuje štiri delegate iz vsake andske države. Ti vrhunski delegati in njihovi namestniki se izberejo med vodji reprezentativnih organizacij v delavskem sektorju, imenuje pa jih vsaka država sama. Najbolj reprezentativna sindikalna združenja in konfederacije iz vsake države sodelujejo v Andskem svetovalnem svetu za delo. Zdaj je zastopanih 16 federacij iz petih držav (¹²).

4.1.3 Andski svetovalni svet za poslovanje (CCEA) je nastal s Sklepom 442 in vključuje organizacije delodajalcev, ki delujejo v andski regiji. Sestavljajo ga štirje vrhunski delegati, ki se izvolijo izmed vodij reprezentativnih organizacij delodajalcev v vsaki andski državi.

(⁸) Glej na primer *Globalization through Integration*, govor generalnega sekretarja Andske skupnosti, ambasadorja Allana Wagnerja Tizóna na uradni slovesnosti ob zaprilegi v Limi, 15. januarja 2004 (dostopno na: <http://www.comunidadandina.org/index.asp>).

(⁹) Glej besedilo na: <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/DEC601.pdf>.

(¹⁰) Člen 1 in poglavje XVI Kartagenskega sporazuma o gospodarskem in socialnem povezovanju ter sodelovanju; Andska socialna listina, ki jo je leta 1994 sprejel Andski parlament, vlade pa je še niso ratificirale; Kartagenska deklaracija 11. Sveta predsednikov, ki je naročil Svetu zunanjih ministrov, da predstavi predlog za sodelovanje civilne družbe ob udeležbi podjetij in delovne sile, ki je bila predvidena v Sklepih 441 in 442; Andski predsedniški dialog o povezovanju, razvoju in socialni koheziji, Cuzco, 2004.

(¹¹) Cartagena de Indias, Kolumbija, 26. julij 1998.

(¹²) MARCOS-SÁNCHEZ, José, *La experiencia de participación de la sociedad civil en el proceso de integración andino* (Izkušnje s sodelovanjem civilne družbe v andskem procesu povezovanja), 1. forum civilne družbe EU-Mexico, Bruselj, Belgija, marec 2005. http://europa.eu.int/comm/external_relations/andean/conf_en/docs/jose_marcos-sanchez.pdf.

4.1.4 Naloge obeh svetovnih svetov je ponovno opredelil Sklep 464⁽¹³⁾, ki navaja, da lahko svoji mnenji predložita Andskemu svetu zunanjih ministrov, Komisiji ali Generalnemu sekretariatu, sta prisotna na zasedanjih Andskega sveta zunanjih ministrov in Komisije Andske skupnosti ter zasedanjih vladnih strokovnjakov ali delovnih skupin, ki so povezana z andskim procesom povezovanja, ter imata na njih pravico sodelovati.

4.1.5 Andski svetovni svet za delo je do zdaj pripravil veliko mnenj, od katerih jih je nekaj povezanih s socialnim načrtom Andske skupnosti ali zunanjim načrtom. Zlasti je treba omeniti Mnenje št. 27⁽¹⁴⁾ o spremljanju sklepa o možnosti pridružitvenega sporazuma med EU in Andsko skupnostjo, v katerem se Andski svetovni svet za delo „strinja s pričakovanji glede napredka na področju političnega, gospodarskega in socialnega povezovanja z EU“.

4.1.6 Andski svetovni svet za poslovanje je medtem v eni od svojih deklaracij poudaril⁽¹⁵⁾, da „je vprašanje povezovanja z EU bistveno; obveščanje javnosti glede pogajanj z EU mora biti skrbno načrtovano, da ne bi ogrozilo teh pogajanj“.

4.1.7 CCLA in CCEA sta poudarila potrebo po večjem sodelovanju z drugimi udeleženci civilne družbe v andski regiji na eni strani in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (EESO) na drugi, da se uskladijo skupna stališča in okrepijo pobude za zagotavljanje osnovnih standardov dela v vseh sporazumih med EU in Andsko skupnostjo.

4.2 Druge metode sodelovanja

4.2.1 Razen navedenih forumov za institucionalno zastopanje civilne družbe ima Andska skupnost za socialno politiko druge instrumente za udeležbo, kot je npr. Sporazum Simóna Rodrígueza (1973; eden od „socialnih sporazumov“⁽¹⁶⁾), ki je sestavljen iz tristranskega foruma za razpravo, sodelovanje in usklajevanje med ministri za delo, delodajalci in delavci, zato da se socialna in poklicna politika obravnava na regionalni ravni.

4.2.2 Ta sporazum je bil eden od prvih instrumentov andskega socialnega in poklicnega povezovanja, ki je neposredno obravnaval vprašanja razvoja na področju družbe in dela. Izvajanje sporazuma je bilo uspešno, ker je zbudilo zanimanje vseh sektorjev, ki so želeli napredovati na socialnem in poklicnem področju. Kljub temu je ob upoštevanju navedenega jasno, da so imele neugodne — v glavnem institucionalne — okoliščine močan vpliv na proces povezovanja in leta 1983 je sporazum zastal.

4.2.3 Sporazum je dobil sedanjo obliko s protokolom o nadomestitvi Sporazuma Simóna Rodrígueza, ki je bil sprejet

⁽¹³⁾ Cartagena de Indias, Kolumbija, 25. maj 1999.

⁽¹⁴⁾ CCLA, Lima, Peru, 7. april 2005.

⁽¹⁵⁾ 7. redna seja CCEA (Lima, april 2005).

⁽¹⁶⁾ Druga dva sporazuma sta Sporazum Andrésa Belloja, ki se ukvarja s politiko izobraževanja v andski regiji, in Sporazum Hipólita Unanueja, ki se ukvarja s politiko zdravja.

na Svetu predsednikov andskih držav 24. junija 2001. Cilji sporazuma so:

- a) predložiti predloge tem, povezane s socialnim in delovnim okoljem, ki lahko učinkovito prispevajo k razvoju socialne agende za podobmočje, in o njih razpravljati, da se tako prispeva k dejavnostim drugih organov andskega sistema povezovanja;
- b) opredeliti in uskladiti politike Skupnosti o spodbujanju zaposlenosti, poklicnega in delovnega usposabljanja, zdravja in varnosti na delovnem mestu, socialne varnosti, preseljevanja, ki je povezano z delom; in druge teme, ki se zdijo državam članicam primerne; ter
- c) predlagati in oblikovati dejavnosti za sodelovanje in usklajevanje med državami članicami o socialnih in delavskih vprašanjih v andski regiji.

4.3 Vloga nevladnih organizacij in organizacij civilne družbe

4.3.1 Nacionalne in globalne družbene dinamike niso izključene iz andske razsežnosti: razen položaja delodajalcev in delojemalcev so interesi družbe zastopani tudi drugače, na podlagi posebnih področij, kot so človekove pravice, pravice avtohtonega prebivalstva, pravice žensk, kultura, okolje, potrošniki, družinsko kmetovanje, majhne posesti itd.

4.3.2 Ti interesi so zastopani v številnih organizacijah „različnih interesov“, ki so že zdaj zelo dejavne pri regionalnem povezovanju. Njihova vloga bo postala še pomembnejša glede na prihodnje povezovanje EU in Andske skupnosti.

4.3.3 Omeniti je treba pomembnost drugih vrst organizacij civilne družbe, bodisi združenj ali gibanj (npr. avtohtonega prebivalstva) in nevladnih organizacij, platform in mrež nevladnih organizacij, koalicij ali platform za ukrepe, raziskovalnih centrov, univerz itd.

4.3.4 Družbena dinamika teh gibanj in „neorganiziranih“ civilnih družb je v andski regiji zelo dejavna, čeprav so njena organizacija in dejavnosti pogosto omejene na nacionalno raven ali ne more uporabljati uradnega andskega sistema povezovanja in sodelovati v njem. V okviru tega je Generalni sekretariat Andske skupnosti napovedal novo oblikovanje podregionalnega andskega omrežja akademskih organov in nevladnih organizacij.

4.3.5 Da bi omogočili tem drugim udeležencem sodelovanje pri uradni dinamiki andskega procesa povezovanja, je Andska skupnost ustanovila različne delovne skupine. Delovna skupina o pravicah avtohtonega prebivalstva⁽¹⁷⁾ je bila ustanovljena kot

⁽¹⁷⁾ Sklep 524, 7. julij 2002.

posvetovalno telo v sistemu andskega povezovanja, da spodbuja dejavno sodelovanje avtohtonega prebivalstva na gospodarskem, družbenem, kulturnem in političnem področju podregionalnega povezovanja. Delovna skupina se ukvarja z občutljivimi vprašanji, kot so lastniško razmerje občinske in domače zemlje, podeželske skupnosti in proizvodnja, gospodarski razvoj, družbena enakost in politično sodelovanje, kulturna identiteta in institucionalizacija itd.

4.3.6 Ustanovljena je bila tudi delovna miza andskih držav o pravicah potrošnikov⁽¹⁸⁾ kot svetovalni organ v okviru andskega sistema povezovanja. Njen cilj je spodbuditi dejavno sodelovanje javnih in zasebnih institucij, ki delujejo na področju pravic potrošnikov v državah članicah Andske skupnosti v postopkih socialnega posvetovanja in odločanja, povezanih z regionalnim povezovanjem na področjih, ki so v njihovem interesu.

4.3.7 Za te svetovalne organe⁽¹⁹⁾ ni predviden noben del proračuna Andske skupnosti, ki bi podpiral njihovo delovanje. Zato lahko sodelujejo le organizacije, ki lahko vključijo svoje osebe in finančna sredstva, da se udeležijo zasedanj delovnih skupin in organov Andske skupnosti.

5. Odnosi med EU in Andsko skupnostjo

5.1 Prvi sporazumi med EU in Andsko skupnostjo

5.1.1 Prvi sporazum o sodelovanju med Evropsko skupnostjo in Latinsko Ameriko je bil podpisan leta 1983 v okviru Andskega pakta, ki je bil ustanovljen 14 let prej.

5.1.2 Sporazum je oblikoval del tako imenovane „druge generacije sporazumov o sodelovanju“. Za razliko od prve generacije, ki je temeljila predvsem na trgovini (in je bila neprednostna), je bila nova generacija sporazumov celovitejša in je vključevala vidike, povezane s politiko in sodelovanjem, ki so v kasnejših sporazumih postali ključni. Te pogodbe so bile tudi jasen dokaz, kakšen pomen je Evropska skupnost pripisovala povezovanju v Latinski Ameriki.

5.1.3 Dinamika odnosov med EU in Latinsko Ameriko v 80. letih je kmalu zahtevala novo generacijo sporazumov, ki je nastajala od leta 1999. Leta 1993 je EU z Andsko skupino podpisala tretjo generacijo okvirnega sporazuma. V novi sporazum sta bili vključeni „demokratska klavzula“, ki je izražala skupno zavezanost demokraciji, in klavzula o „prihodnjem razvoju“, ki je omogočala širjenje področij sodelovanja.

⁽¹⁸⁾ Odločba 539: Andska delovna skupina za sodelovanje civilne družbe pri varstvu pravic potrošnikov, Bogota, Kolumbija, 11. marec 2003.

⁽¹⁹⁾ Ustanovljena je bila tudi posvetovalna delovna miza lokalnih organov.

5.1.4 Še neko drugo vprašanje je leta 1990 postavilo odnose z Andsko skupnostjo v ospredje: boj proti trgovini s prepovedanimi drogami. EU je želela ponuditi drugačen pristop od ameriškega, ki se je osredotočal na represivna orodja. Ta pristop je imel dva cilja: prvi cilj je bil odgovoriti na zahtevo andskih držav. Splošni sistem posebnih ugodnosti se je razširil na andske države z uporabo posebne sheme, SSP-droge, ki je omogočila, da 90 % andskih izdelkov vstopi v EU brez tarif. Drugi cilj je bil oblikovanje posebne razprave o drogah na visoki ravni.

5.1.5 Sporazum iz leta 1993 je kmalu nadomestil nov okvir za odnose, ki ga je EU začela spodbujati sredi 90. let, ko so potekala pogajanja o četrti generaciji sporazumov z Mercosurjem, Čilom in Mehiko. Ta besedila so bila oblikovana kot prvi korak k pridružitvenim sporazumom, ki bodo vključevala sporazum o prosti trgovini. Andska skupnost je upala, da bo podpisala podoben sporazum, vendar je EU menila, da bi si bilo bolje postopoma prizadevati za ta cilj in najprej podpisati začasni sporazum; predlog EU je bil sprejet na drugem vrhu EU, Latinske Amerike in Karibov v Madridu maja 2002.

5.2 Sporazum iz leta 2003:

5.2.1 vmesni korak 15. decembra 2003 je bil podpisan sporazum o političnem dialogu in sodelovanju med EU in Andsko skupnostjo. Čeprav je bil to napredek glede na prejšnje sporazume, ni povsem izpolnil pričakovanj andskih držav⁽²⁰⁾. Andske države se niso v celoti strinjale s tem modelom, ker ni izboljšal njihovega dostopa do trga EU. Kljub temu ta sporazum vključuje pomembno novost: institucionalizacijo političnega dialoga. Razen tega vključuje tudi nova področja za dvoregionalno sodelovanje (preseljevanje, terorizem itd.) in krepi sodelovanje družbe⁽²¹⁾.

5.3 Trgovina med EU in Andsko skupnostjo

5.3.1 Kot je prikazano v spodnji tabeli, so trgovinski odnosi med EU in Andsko skupnostjo mirovali. Čeprav je EU zdaj drugi največji trgovinski partner Andske skupnosti, je to komaj 12–13 % zunanje trgovine regije v primerjavi s 40 % ZDA. Andski izvoz v EU je z 19 % celotnega izvoza leta 1994 padel na 12 % leta 2004. EU je kot dobaviteljica ustvarila 19 % uvoza Andske skupnosti leta 1994 v primerjavi s 13 % leta 2004.

⁽²⁰⁾ Nekateri avtorji opisujejo ta sporazum kot „tretjo generacijo plus ali četrto generacijo minus“ glede na vmesni položaj med sporazumi iz leta 1994 in tistimi, ki so bili podpisani z Mercosurjem, Čilom in Mehiko: Javier Fernández y Ana Gordon, „Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina“ (Novi okvir za krepitev odnosov med Evropsko skupnostjo in Andsko skupnostjo), *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 1989, št. 17, januar–april 2004.

⁽²¹⁾ Člen 52(3) Sporazuma zagotavlja oblikovanje posvetovalnega odbora, ki bo „spodbujal dialog z gospodarskimi in socialnimi organizacijami organizirane civilne družbe“.

TRGOVINA MED EU IN ANDSKO SKUPNOSTJO

(v milijonih EUR)

	Uvoz (uv.)			Izvoz (izv.)			Stanje (za EU)	Uv. + izv.
	Obseg	Letna sprememba v %	Delež Celotnega uvoza EU	Obseg	Letna sprememba v %	Delež Celotnega izvoza EU		
2000	8.153		0,82	7.020		0,82	-1.134	15 173
2001	8.863	8,7	0,90	7.908	12,6	0,89	-955	16 771
2002	8.853	-0,1	0,94	7.085	-10,4	0,79	-1.768	15 938
2003	7.911	-10,6	0,84	5.586	-21,2	0,64	-2.325	13 497
2004	8.904	12,6	0,87	5.988	7,2	0,62	-2.916	14 892
Povprečna letna rast v %		2,2			-3,9			-0,5

Vir: Eurostat

5.3.2 EU je največji vir neposrednih naložb v Andski skupnosti, čeprav se je tok od leta 2000, ko so dosegli nad 3,3 milijarde USD, stalno zmanjševal in je bil leta 2003 le 1 milijardo USD.

5.3.3 Možnosti za trgovinske odnose so negotove. Novi GSP, ki je začel veljati leta 2006, ne povečuje zelo dostopa do trga EU, vendar pa povečuje število izdelkov. Prav tako razširitev sheme na deset let zagotavlja večjo predvidljivost (ki bi lahko povečala naložbe). V tem smislu bi pridružitveni sporazum pomagal vzpostaviti močnejše gospodarske vezi med EU in Andsko skupnostjo.

5.4 Pot do pridružitvenega sporazuma

5.4.1 Kljub velikemu napredku bi odnosi med EU in Andsko skupnostjo v sedanjem stanju lahko ostali na isti točki s precej obsežnim sodelovanjem, vendar šibkimi gospodarskimi vezmi, ter političnim dialogom z institucionalnim okvirom, vendar brez skupnega načrta. Zato kljub sedanjim težavam EESO predlaga, da se čim prej sprejme pridružitveni sporazum, kot sta ga podpisala Čile in Mehika in o katerem se pogajajo države Mercosurja.

5.4.2 Ta sporazum bi vključeval sporazum o prosti trgovini, širši politični dialog in nove možnosti za sodelovanje. Vključevati mora tudi bolj ambiciozno socialno razsežnost, z večjimi možnostmi vključevanja socialnih udeležencev in civilne družbe.

5.4.3 Sporazum mora vključevati tudi enako pomembna vprašanja povečevanja konkurenčnosti, pravno varnost naložb ter razvoj dejanskega andskega notranjega trga, na katerem se lahko posli izvajajo z jamstvom.

5.4.4 Evropska unija se je končno odločila, da bo to možnost obravnavala na tretjem dvoregionalnem vrhu v Guadalajari (Mehika) maja 2004, vendar je vključila veliko predhodnih pogojev (na primer: kateri koli sporazum o prosti trgovini bi upošteval rezultate Razvojnega načrta iz Dohe ter dovolj visoke stopnje regionalnega gospodarskega povezovanja Andske skupnosti), ki bi jih skupno ocenili EU in Andska skupnost.

5.5 Socialna vsebina partnerstva med EU in Andsko skupnostjo

5.5.1 V skladu s ciljem polnopravnega partnerstva se morata pogajalski strani osredotočiti na spremljanje temeljnih socialnih in delavskih političnih pravic ter obrambo demokracije in človekovih pravic ter vzpostaviti mehanizme za spodbujanje vseh teh pravic, ob posebnem dokazovanju njune odločnosti za boj proti trgovini s prepovedanimi drogami in korupciji, ter za ublažitev gospodarskega razvoja s pravičnostjo in socialno kohezijo.

5.5.2 Prihodnji sporazum mora biti oblikovan tako, da ustreza navedenemu cilju političnega, gospodarskega in socialnega partnerstva. Besedilo mora zato vključevati poglavje o socialnih zadevah, ki bi dopolnjevalo in izenačevalo oddelke, namenjene trgovinskim odnosom in političnemu dialogu.

5.5.3 Poglavje o socialnih zadevah mora zajemati pravice delavcev in delodajalcev na podlagi zgoraj omenjenih meril ob posebnem obravnavanju svobode združevanja, socialnega dialoga in posvetovanja ⁽²²⁾.

⁽²²⁾ Ta točka je priznana v točki 6.8.3 Mnenja EESO o socialni koheziji v Latinski Ameriki in Karibih: „Krepitev neodvisnih reprezentativnih ekonomskih in socialnih organizacij, ki so se sposobne dogovoriti, je glavni pogoj za vzpostavitev socialnega dialoga in uspešnega civilnega dialoga, ter tako celo za razvoj držav Latinske Amerike in Karibov;“ (DO C 110 z dne 30. aprila 2004 str. 55).

5.5.4 Zaradi očitnega pomanjkanja varnosti, ki vpliva na uveljavljanje človekovih pravic ter svobode tiska in sindikalne svobode v nekaterih andskih državah, je vse nujnejše večje sodelovanje EU.

5.5.5 Sporazum mora podpisnice obvezati k dvoregionalnemu spodbujanju socialnih pravic s tehničnim sodelovanjem in drugimi programi pomoči.

5.6 Sodelovanje

5.6.1 EU je bila očitno vodilna na področju razvojnega sodelovanja z andskimi državami. Le malo več kot tretjina sodelovanja EU z Latinsko Ameriko je bilo namenjenega Andski skupnosti in njenim državam članicam. Bolivija in Peru sta bila med prvimi tremi prejemniki uradne pomoči EU med letoma 1994 in 2002.

5.6.2 Evropska komisija zdaj pripravlja novo strategijo podregionalnega sodelovanja za Andsko skupnost in posebno strategijo za vseh pet andskih držav, da svoje prizadevanje osredotoči in usmeri na obdobje od 2007 do 2013.

5.6.3 Osnutek regionalnega strateškega dokumenta za Andsko skupnost (2007–2013), ki ga je pripravila Evropska komisija, temelji na treh področjih: regionalno vključevanje, socialna kohezija in boj proti drogam.

6. Udeležba organizirane civilne družbe v odnosu EU–Andska skupnost

6.1 Cilj tega mnenja je zagotoviti institucijam EU osnovna merila za socialno razsežnost in udeležbo civilne družbe, ki morajo po mnenju EESO okrepiť odnose z Andsko skupnostjo in jih mora obravnavati prihodnji pogajalski odbor za pridružitveni sporazum.

6.2 Čeprav še ni mnenj ali resolucij EESO v zvezi z odnosi z Andsko skupnostjo, bi lahko zgornja merila temeljila na:

a) točkah, ki so v zvezi s tem že določene v političnem dialogu in pridružitvenem sporazumu, zlasti v členih 42 (sodelovanje na socialnem področju), 43 (udeležba organizirane civilne družbe v sodelovanju) in 44 (sodelovanje proti diskriminaciji na podlagi spola), ki jih je treba prilagoditi za doseg ciljev prihodnjega pridružitvenega sporazuma;

b) nekaterih dokumentih in izjavah, ki zajemajo splošnejši okvir odnosov z Latinsko Ameriko, ki jih je sestavil EESO ali civilne družbe iz vseh regij.

6.3 V zvezi s tem je pomembno, da se upošteva implicitna obveznost udeležencev tretjega zasedanja EU, Latinske Amerike

in Karibov, ki so pozvali k temu, da „sporazumi z EU vključujejo veliko socialno razsežnost ter spodbujajo in krepijo vlogo socialnih organizacij ter sodelujoča in posvetovalna telesa, ki predstavljajo organizirano civilno družbo,“ in znova potrdili „svojo odločenost, da spodbudijo odnose med regionalnimi posvetovalnimi telesi v Latinski Ameriki in Karibih ter med EESO in njegovimi telesi“⁽²³⁾.

6.4 Razen tega so EU in države Andske skupnosti sprejele načela in vrednote, izražene v ustavi ILO in njenih ključnih socialnih instrumentih, kot je Deklaracija o temeljnih načelih in pravicah iz dela (1998), Tristranska izjava o večnacionalnih podjetjih in socialni politiki (1977, spremenjena leta 2000) ter Resolucija Mednarodne konference dela v zvezi s pravicami sindikatov in njihovo povezanostjo z državljanskimi svoboščinami (1970). Soglašajo tudi s Splošno deklaracijo človekovih pravic (1948) in Mednarodnim paktom o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (1976).

6.5 EESO in Andska svetovalna sveta morajo sestavljati stebre tega skupnega ukrepa andskih in evropskih civilnih družb ter njihove udeležbe na pogajanjih med dvema regijama in sodelovanja pri prihodnjih posvetovalnih in udeleženskih strukturah, za katere EESO meni, da jih je treba vzpostaviti s prihodnjim pridružitvenim sporazumom.

6.6 Tri telesa so pomemben prvi korak pri institucionaliziranju svojih odnosov naredila s podpisom načrta za medinstitucionalno sodelovanje. Ta načrt bo izboljšal kakovost razumevanj med EESO in svetovalnimi sveti, da se okrepi in stabilizira obojestransko sodelovanje.

6.7 Cilji načrta za medinstitucionalno sodelovanje so:

1. podpiranje participativnih organizacij civilne družbe Andske skupnosti;
2. prispevanje k dialogu civilne družbe med Andsko skupnostjo in Evropsko unijo;
3. spodbujanje pomembnosti vključevanja socialne razsežnosti v prihodnji pridružitveni sporazum med EU in Andsko skupnostjo;
4. podpiranje pobude CCEA in CCLA za obravnavanje predloga o ustanovitvi Andskega ekonomsko-socialnega sveta (CESA);
5. doseganje večje udeležbe andskih organizacij civilne družbe, ki je enaka III. skupini EESO;
6. vzpostaviti močnejše gospodarske vezi med obema regijama.

⁽²³⁾ Točki 4 in 5 končne izjave zasedanja.

6.8 Andska svetovalna sveta sta sestavila skupni predlog ⁽²⁴⁾ za organe Andske skupnosti o začetku razprav, ki bodo čim hitreje prispevale k ustvarjanju Andskega ekonomsko-socialnega sveta.

6.9 EESO pozdravlja to pobudo in soglasje v zvezi z njo ter meni, da bi oblikovanje tega Andskega ekonomsko-socialnega sveta na večstranskem modelu, ki zajema delodajalce, delavce in različne interese organizirane civilne družbe, omogočilo priznavanje in ustvarjanje potrebnega skupnega posvetovalnega odbora za udeležbo EU in organizacij civilne družbe Andske skupnosti v institucionalnem okviru prihodnjega pridružitvenega sporazuma.

6.10 Evropska komisija je 3. marca 2005 organizirala začetno konferenco o prihodnjih odnosih med EU in Andsko skupnostjo, ki so se je udeležili različne socialne organizacije in predstavniki EESO. Z začetkom pogajanj se mora ta konferenca ponoviti in razširiti, da bi v prihodnje vključevala obstoječe andske organizacije civilne družbe (CCLA, CCEA, Andske delovne skupine o potrošnikih in avtohtonih prebivalcih).

6.11 EESO meni, da bi morale organizacije, ki predstavljajo različne sektorje v EU in Andski skupnosti, za razvoj partnerstva med regijama pospešiti dvostranske odnose in skupni ukrep s spodbujanjem sedanjega napredka v zvezi s tem ciljem ⁽²⁵⁾.

7. Sklepi in ekonomsko-socialni predlogi

7.1 V skladu s prejšnjimi mnenji EESO bo močnejša demokratična stabilnost odvisna od krepitve državnih institucij ter odnosov med državo in družbo, izboljšanja socialnega skrbstva, zmanjšanja neenakosti, spodbujanja razvoja in gospodarske rasti, socialnega povezovanja sektorjev z zgodovino izključevanja ter ustvarjanja izhodišč za širok politični dialog na lokalni, nacionalni in regionalni ravni.

7.2 EESO meni, da bi skupnim interesom EU in Andske skupnosti koristila pogajanja (ne da bi morala temeljiti na rezultatu pogajanj v Dohi) v zvezi s pridružitvenim sporazumom med dvema regijama, in poziva strani, da sprejmejo ukrepe, da to dosežejo.

⁽²⁴⁾ Peto skupno zasedanje Andskega svetovalnega sveta za poslovanje in Andskega svetovalnega sveta za delo v Limi, Peru, 2.–3. november 2004.

⁽²⁵⁾ Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) in CCLA sta 7. aprila 2003 podpisala izjavo, ki vzpostavlja redne odnose in napoveduje sporazum o sodelovanju. Nevladna organizacija ALOP v Latinski Ameriki in Katoliška univerza v Limi sta 17. februarja 2005 v Limi organizirali zasedanje nevladnih organizacij EU in Andske skupnosti.

7.3 EESO meni, da mora biti ta sporazum podlaga za polno-pravno in uravnoteženo partnerstvo, z vključevanjem območja proste trgovine in zagotavljanjem dialoga v zvezi s političnimi vidiki in vidiki, povezanimi s sodelovanjem. Socialna razsežnost tega partnerstva mora biti izrecno vključena v besedilo prihodnjega sporazuma, ki temelji na obveznosti izpolnjevanja konvencij ILO o temeljnih pravicah in drugih instrumentov, ki so tam navedeni.

7.4 V gospodarskem smislu mora sporazum:

- a) ponovno oceniti vlogo podjetij v andski družbi kot odločilnega dejavnika pri gospodarskem in socialnem razvoju;
- b) pospeševati konkurenčnost z raziskavami in razvojem ter razvojem infrastrukture;
- c) spodbujati naložbe in ščititi njihovo pravno varnost;
- d) zagotoviti dostop do sredstev, zlasti za mala in srednja podjetja, ter do drugih sredstev za povečanje stopenj gospodarske rasti;
- e) pospeševati razvoj sektorja socialnega gospodarstva;
- f) spodbujati vzpostavljanje prave andske carinske unije.

7.5 V socialnem smislu mora sporazum zlasti podpirati in ščititi:

- a) izobraževanje in poklicno usposabljanje ter meduniverzitetno sodelovanje kot sredstvo za razvoj znanstvenih raziskav in višje izobrazbe;
- b) enakost in odpravo diskriminacije na podlagi spola, rase, narodnosti, vere, invalidnosti itd.;
- c) enakost spolov na delovnem mestu z načrti za enako plačilo in drugimi socialno-poklicnimi vidiki;
- d) vključevanje priseljencev in spoštovanje njihovih pravic, vključno z jamstvi za pošiljanje nakazil v njihovo izvirno državo. Na podlagi tega morata EU in Andska skupnost sprejeti politiko priseljevanja;
- e) načrte za odpravo dela otrok;
- f) socialni dialog med delodajalci in delavci ter krepitev njihovih organizacij;

g) druge vrste poklicnih ali socialnih združenj (kmetje, potrošniki itd.) in vse organizacije civilne družbe;

h) poštene delovne pogoje v zvezi z zdravjem pri delu in okoljem, ki postopoma odpravljajo priložnostno delo.

7.6 Evropska unija mora graditi na — že obsežni — dejavnosti sodelovanja z andskimi državami, ki je ključni dejavnik za izboljšanje pogojev v teh državah, ki prispevajo k pridružitvenemu sporazumu, v skladu s prednostjo, ki jo nedavno sporočilo Komisije daje socialni koheziji ⁽²⁶⁾. EESO podpira predlog Evropske investicijske banke o povečanju sredstev za Latinsko Ameriko, tako da se velik delež teh sredstev nameni malim in srednjim podjetjem. Za doseg tega cilja in drugih ciljev bi lahko bila Andska razvojna družba koristen partner.

7.7 EESO tudi poziva Komisijo, da natančno analizira predlog Evropskega parlamenta o določitvi dvoregionalnega solidarnostnega sklada, ki bi koristil predvsem andskim (in srednjeameriškim) državam. Odbor tudi meni, da je Ibersko-ameriški program medinstitucionalnega sodelovanja za razvoj malih in srednjih podjetij (IBERPYME) dober primer spodbujanja poslovne dejavnosti, izkušnje, pridobljene s tem programom, pa bi se lahko uporabile pri podobnem projektu med EU in Andsko skupnostjo.

7.8 Ob upoštevanju težav Andske skupnosti pri izvajanju dvajsetih projektov, ki sestavljajo načrt za celostni socialni razvoj, mora ta prejeti tehnično ali finančno podporo s strani Evropske komisije, zlasti ker so ministri EU čestitali Andski skupnosti za načrt in ga obravnavali kot „zelo koristen instrument za vzpostavitev socialne kohezije v Andski skupnosti“ ⁽²⁷⁾.

7.9 EESO poudarja odločitve, ki sta jo sprejela CCLA in CCEA, o ustanovitvi Andskega ekonomsko-socialnega sveta, ki je podoben evropskemu modelu, in ga bo podpiral z ukrepi, določenimi v načrtu za medinstitucionalno sodelovanje.

7.10 EESO meni, da je treba skupni odbor ustanoviti med EESO in Andskima svetovalnima svetoma (ter končno med EESO in Andskim ekonomsko-socialnim svetom), ki bi bil lahko ustanovljen pred podpisom pridružitvenega sporazuma pod pogoji iz Sporazuma o političnem in socialnem dialogu iz leta 2003, ko bo ratificiran.

7.11 Evropska komisija in Generalni sekretariat Andske skupnosti morata — v sodelovanju z EESO in Andskima svetovalnima svetoma — skupaj spodbujati redni forum civilne družbe EU in Andske skupnosti, kjer bi socialne organizacije in združenja obeh regij lahko pojasnili svoja mnenja v zvezi z odnosi med EU in Andsko skupnostjo.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁶⁾ Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu „Okrepljeno partnerstvo med Evropsko unijo in Latinsko Ameriko“ — strategija za okrepljeno partnerstvo med Evropsko unijo in Latinsko Ameriko. Bruselj, COM(2005) 636 konč.

⁽²⁷⁾ Ministrsko srečanje med EU in Andsko skupnostjo (Luksemburg, 26. maj 2005).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnosti politike severne dimenzije

(2006/C 309/19)

V zvezi z dejavnostmi prihodnjega finskega predsedstva Evropski uniji je 17. novembra 2005 gospod Mari Kiviniemi, finski minister za zunanjo trgovino in razvoj, z dopisom zaprosil Evropski ekonomsko-socialni odbor za pripravo mnenja o *prihodnosti politike severne dimenzije*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 1. junija 2006. Poročevalec je bil g. Hamro-Drotz.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) s 162 glasovi za, brez glasov proti in 5 vzdržanimi glasovi.

Povzetek

- Ministri držav severne dimenzije (EU, Islandija, Norveška, Rusija) so na svojem srečanju novembra 2005 sprejeli smernice za nadaljevanje politike severne dimenzije, ki bodo podlaga za oblikovanje skupne politike za obdobje od leta 2007 naprej.
- Finska, ki bo predsedovala EU v drugi polovici leta 2006, je zaprosila EESO za pripravo raziskovalnega mnenja o načinih, kako bi lahko okrepili politiko severne dimenzije in izboljšali sodelovanje civilne družbe pri tej politiki.
- EESO podpira smernice in Finsko poziva, da si kot država, ki bo predsedovala EU, prizadeva za doseganje te nove politike.
- EESO predlaga naslednja prednostna področja:
 - obstoječe projekte sodelovanja v okoljskem sektorju in sektorju javnega zdravja;
 - infrastrukturo, promet in logistiko;
 - energijo in z njo povezana vprašanja varnosti;
 - krepitev civilne družbe in mrež sodelovanja civilne družbe ter izboljšanje obveščanja javnosti;
- glede na prejšnjo točko je treba pozornost posvetiti potrebi po ustanavljanju konstruktivnih in odprtih odnosov s civilno družbo v Rusiji ter vzpostavljanju učinkovitega socialnega dialoga. Poleg tega je treba podpreti čezmejne mreže civilne družbe in pospešiti prizadevanja pri javnem obveščanju;
- EESO poudarja potrebo po zadostnih finančnih sredstvih za projekte severne dimenzije in ustreznem postopku izvajanja projektov, ki bi bil jassen, hiter in enostaven;
- EESO predlaga, da se uvedejo okrepljeni, skupni mehanizmi za upravljanje severne dimenzije in da se sprejme odločitev

glede vprašanja, kje bo operativno središče. Poleg tega predlaga, da naj obstoječi regionalni organi prevzamejo vlogo naravnega izhodišča za upravljanje severne dimenzije;

- EESO predlaga, da naj civilna družba pri formalnih mehanizmih za upravljanje severne dimenzije sodeluje v posvetovalni vlogi v skladu z Barcelonskim procesom za Sredozemlje. EESO je pripravljen pri tem dejavno sodelovati.

1. Ozadje

Ministri držav članic in partnerskih držav severne dimenzije (Islandija, Norveška, Rusija) so se srečali novembra 2005 in se dogovorili o novih smernicah za prihodnost severne dimenzije od leta 2007 naprej (*Smernice za pripravo politične deklaracije in okvirnega političnega dokumenta*)⁽¹⁾.

Članice severne dimenzije so ustanovile skupni organizacijski odbor za pripravo dela v skladu s temi smernicami. Jeseni 2006 bodo udeležene strani odločale o nadaljevanju severne dimenzije na podlagi tega dela.

Glede na to, da je Finska naslednja država, ki bo predsedovala EU v drugi polovici leta 2006, je novembra 2005 zaprosila EESO (ob sklicevanju na prejšnje prispevke o politiki severne dimenzije), da pripravi raziskovalno mnenje o prihodnosti te politike. Zahtevala je, da mnenje predstavi stališča in priporočila, zlasti v zvezi z načinom, kako naj se ta politika okrepi po začetku leta 2007 in kako naj se izboljša vključevanje civilne družbe v to politiko in njeno izvajanje.

Krajše uvodne informacije o severni dimenziji in prejšnjih prispevkih EESO so navedene v Prilogi.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_dim/doc/guidelines05.pdf.

2. Priporočila EESO v zvezi z razvojem severne dimenzije

EESO je julija 2005 izdal mnenje o razvoju odnosov med EU in Rusijo ⁽²⁾ ter septembra 2005 mnenje o prihodnosti severne dimenzije Evropske unije ⁽³⁾. Sklepi in priporočila, predstavljena v teh dokumentih, so še vedno aktualna in relevantna, čeprav jih tukaj ne ponavljamo. To mnenje je dodatek k zgoraj navedenim mnenjem. Na njih se bomo sklicevali tudi takrat, ko bodo priporočila iz tega mnenja predstavljena članicam severne dimenzije.

EESO je v okviru pripravljalnega dela za to mnenje obiskal Sankt Peterburg, da bi ugotovil dejstva in se seznanil s stališči lokalnih interesnih skupin o prihodnosti severne dimenzije. Z islandskimi in norveškimi interesnimi skupinami so bila opravljena posvetovanja v okviru stikov EESO z EGP.

2.1 EESO podpira regionalno sodelovanje, ki bi bilo v skladu s skupno politiko severne dimenzije na visoki ravni, pri kateri bi sodelovali EU, Norveška, Islandija in Rusija

Severna Evropa ima vedno večji pomen na evropski in svetovni ravni, na primer zaradi svojih energetskih virov ter okoljske in podnebne politične problematike. Severna Evropa potrebuje tesno večstransko regionalno sodelovanje, ki bi vključevalo tudi države te regije, ki niso članice EU. To sodelovanje dopolnjujejo dvostranski odnosi med državami v regiji in odnosi EU z državami nečlanicami. Regionalno sodelovanje lahko pomaga pri krepitvi stabilnosti, gospodarske rasti, blaginje ter trajnostnega razvoja v regiji in celotni Evropi.

Ni dvoma, da potrebuje severna dimenzija večjo prepoznavnost v Evropski uniji in partnerskih državah. Oblikovati jo je treba v jasno strukturirano, prepoznavno politiko v institucijah EU (in EGP), nacionalnih vladah ter civilni družbi.

EESO zahteva, da Finska kot predsedujoča država EU posveti veliko pozornosti temu vprašanju ter da poskuša zagotoviti sprejetje jasnih odločitev in doseči oblikovanje politične volje za oblikovanje dinamične politike. Z novo širitvijo so se EU pridružile nove države članice, ki so dobrodošli novi vir za razvoj severne dimenzije. EESO odobrava tudi predlagane smernice, v skladu s katerimi bo severna dimenzija postala dolgoročna politika.

EESO podpira krepitev severne dimenzije kot skupne politike EU, Norveške, Islandije in Rusije. Ključni instrumenti sodelovanja, ki so že na voljo, morajo biti njena trdna podlaga: politika severne dimenzije bi morala oblikovati regionalno dimenzijo štirih skupnih območij med EU in Rusijo, vključno z Islandijo in Norveško, ki sodelujeta v tem novem splošnem okviru v skladu s Sporazumom EGP.

Na srečanju na vrhu EU in Rusije sta udeleženi strani izjavili, da premišljujeta o začetku pogajanj o novem sporazumu med

EU in Rusijo. To bi zagotovilo dodatne priložnosti za razvoj regionalnega in čezmejnega sodelovanja na osnovi dinamične politike severne dimenzije. Skupna politika severne dimenzije bi poleg tega zagotovila okvir za oblikovanje bolj domišljene strategije EU glede Baltskega morja, ki jo trenutno pripravlja Evropski parlament.

EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Posvetovalni odbor EGP junija 2006 sprejel resolucijo in poročilo o *prihodnosti politike severne dimenzije*, ki sta bila pripravljena v tesnem sodelovanju z EESO med pripravo tega mnenja.

Zamisel o „skupni odgovornosti“ glede procesa severne dimenzije je bistvenega pomena in jo je treba poudariti na samem začetku. Države članice severne dimenzije izven EU bi morale imeti pomembno vlogo v tem procesu ter enakopravno sodelovati pri načrtovanju, izvajanju in spremljanju politike.

Zato so potrebni močni mehanizmi, vključno s stalnim upravnim odborom za severno dimenzijo in ustreznim številom podorganov, ki bi mu pomagali, ter učinkovitim organom, ki bi bil pristojen za operativne naloge. Članice bi se morale srečevati vsako leto, da bi spremljale in pripravljale smernice za izvajanje sodelovanja v severni dimenziji.

Ker gre pri dejavnostih severne dimenzije pogosto za lokalne pobude, je pomembno, da povezave med lokalnimi, podregionalnimi in nacionalnimi oblastmi ter regionalnimi organi sodelovanja delujejo učinkovito pri načrtovanju in izvajanju politike severne dimenzije.

2.2 Prednostna področja, ki jih priporoča EESO

EESO verjame, da bi dosedanje izkušnje pri sodelovanju na različnih prednostnih področjih severne dimenzije morale biti izhodišče prihodnje politike. Izhajati je treba iz pozitivnih praktičnih izkušenj, pridobljenih pri javnih in zasebnih partnerskih projektih.

2.2.1 Večje osredotočenje na obstoječe projekte sodelovanja v okoljskem sektorju in sektorju javnega zdravja

Glede sedanjega okoljskega sodelovanja v okviru severne dimenzije je treba najbolj poudariti zaustavitev onesnaževanja vode v Baltskem morju in Finskem zalivu, takojšnje ukrepanje za zmanjšanje nevarnosti onesnaževanja, ki ga povzročajo jedrski odpadki na polotoku Kola, ter podporo projektom čezmejnega sodelovanja na področju okolja v regiji Pskov.

Prednostna naloga sodelovanja na področju nacionalnega zdravstva je boj proti nalezljivim boleznim, zlasti virusu HIV in aidsu.

⁽²⁾ Mnenje EESO o *odnosih med Evropsko unijo in Rusijo*, UL C 294, 25. 11. 2005, str. 33.

⁽³⁾ Mnenje EESO o *severni dimenziji in akcijskem načrtu*, UL C 24, 31. 1. 2006, str. 34.

EESO poziva članice severne dimenzije, da nujno povečajo prizadevanja za ta prednostna področja v okviru obstoječih partnerskih projektov (NDEP: okoljsko partnerstvo severne dimenzije; projekt „Vodokanal“ v Sankt Peterburgu; NDPHS: partnerstvo severne dimenzije na področju javnega zdravstva in socialne blaginje). Sprejeti je treba odločne ukrepe za krepitev in širitev teh projektov ter zagotoviti, da se jim posveča več pozornosti v EU.

2.2.2 Razvoj regionalne infrastrukture, prometa in logistike je predpogoj za spodbujanje podjetništva, naložb in gospodarske rasti

Predpogoj za podjetništvo, naložbe in gospodarsko rast v severni dimenziji je učinkovit promet in logistični sistem. Zato je v okviru severne dimenzije potreben dialog o načinih izboljšanja prometa in logistike v regiji, da bi ustvarili učinkovite povezave, ki bi zadovoljile potrebe vedno večjega prometa blaga in potnikov v severni Evropi. Sprejeti je treba skupne ukrepe za izgradnjo kopenskih, morskih in zračnih poti ter za njihovo povezovanje čez državne meje. Posebno pozornost je treba posvetiti prometni varnosti (npr. na morju) in sodelovanju med mejnimi organi (carina, standardi, zdravstvene zahteve, vizumski postopki), da bi olajšali legalni prehod meje. V okviru severne dimenzije si je tudi treba prizadevati, da bi ugotovili učinkovite načine preprečevanja vseh vrst ilegalnih prehodov meja (vključno s trgovino z ljudmi, tihotapljenjem in nezakonitim priseljevanjem).

Pri izvajanju politike severne dimenzije je potreben novi javno-zasebni projekt sodelovanja na področju infrastrukture, prometa in logistike; EESO predlaga, da članice storijo vse, kar je v njihovi moči, za pripravo tega projekta.

2.2.3 Krepitev energetskega sodelovanja in varnosti

Širitev EU in mednarodni energetski trendi poudarjajo pomen večjega sodelovanja v severni Evropi na področju energije. EESO poziva k večjemu regionalnemu sodelovanju in dialogu med EU in Rusijo o energiji, da bi izboljšali energetske varnost in razpoložljivost. Priporoča tudi, da se partnerstvo severne dimenzije na področju energije določi v okviru nove politike severne dimenzije, ki se bo osredotočila na trajnostno uporabo obstoječih naravnih virov, energetske učinkovitost in obnovljive energetske vire ter na varnost in okoljske vidike prenosa energije.

Severna dimenzija je kot regija z velikimi energetskimi viri območje, ki ni pomembno samo za države na tem območju, ampak ima velik vpliv tudi na celotno EU. Glede na odločilno vlogo, ki bi jo lahko to območje imelo pri zagotavljanju varne oskrbe EU z nafto in plinom, bi morale biti za to območje zainteresirane vse države članice EU. Večje osredotočenje na severno Evropo na področju nove energetske politike za

Evropo kaže na pomen nove politike severne dimenzije. Tudi Komisija v svoji novi zeleni knjigi o energiji ⁽⁴⁾ posebej omenja Rusijo in Norveško kot pomembna partnerja v novi usklajeni zunanji energetski politiki EU.

Severna dimenzija je pomembna sestavina uravnoteženega razvoja evropske energetske infrastrukture. Da bi zagotovili zadostno raven oskrbe z energijo v prihodnosti, bodo v regiji severne dimenzije potrebne precej obsežne naložbe v infrastrukturo za prenos energije in izkoriščanje virov plina na tem območju. Večje naložbe pomenijo gospodarsko rast, vključno z več delovnimi mesti in višjo ravnijo gospodarskih dejavnosti, ki niso neposredno povezane z izkoriščanjem morskih virov. Vendar pa je pomembno, da izkoriščanje (zlasti izkoriščanje obsežnih virov nafte in plina) temelji na trajnostnem razvoju, najvišjih okoljskih standardih in spoštovanju želja ljudi, ki tam živijo.

Potreben je usklajen sistem spremljanja morskih ekosistemov na severu, ki bi moral biti sestavni del čezmejnega sodelovanja v severni dimenziji. Pomembno je, da gre izkoriščanje virov plina in nafte z roko v roki z uspešno ribiško industrijo in zdravim morskim okoljem. Zagotoviti je treba najvišje možne ravni varnosti za pomorski prevoz nafte in plina v regiji severne dimenzije; ta potreba se bo večala z rastjo prevoza tekočega naravnega plina v prihodnosti.

Predlog, ki ga je pripravila norveška vlada marca 2006, za novi in bolj usklajeni sistem spremljanja morskih ekosistemov je zato treba pozdraviti. Poleg tega EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Skupni parlamentarni odbor EGP maja 2006 sprejel resolucijo z naslovom „Evropski visoki sever: energetska in okoljska vprašanja“, katere sklepi so v skladu s stališči iz tega mnenja.

EESO želi poudariti, da mora sodelovanje na področju energije na območju severne dimenzije upoštevati tudi prenos energije v Finskem zalivu in Baltiku, ki se zelo hitro povečuje, zlasti glede organizacije in varnosti prometa ter čim večjega zmanjševanja okoljske škode.

2.2.4 Osredotočenje prizadevanj na civilno družbo in mreže sodelovanja ter obveščanje javnosti

2.2.4.1 Krepitev civilne družbe, skupnih demokratičnih vrednot, človekovih pravic in odprtega družbenega dialoga

Predpogoj za uspešno sodelovanje med partnerji severne dimenzije je spoštovanje skupnih vrednot v vsaki državi severne dimenzije. Demokratični pluralizem, dejavna civilna družba, odprti družbeni dialog in delujoče tržno gospodarstvo se medsebojno dopolnjujejo. Odločno si je treba prizadevati za spodbujanje teh vidikov, zlasti v Rusiji, kjer je potrebno aktivno sodelovanje civilne družbe in demokratičnih institucij.

⁽⁴⁾ Zelena knjiga Komisije o evropski strategiji trajnostne, konkurenčne in varne energije, 8. marec 2006.

EESO je v svojem mnenju o odnosih med EU in Rusijo, izdanem julija 2005, v zvezi s tem pomembnim vprašanjem resno opozoril na prevladujoče razmere v Rusiji. Odbor ugotavlja, da nove zakonsko urejene organizacije civilne družbe očitno povzročajo dodatno poslabšanje teh razmer. To je treba popraviti v prihodnji uporabi zakonodaje. Ko ruske oblasti začnejo na verodostojen način oblikovati politike in prakse, katerih cilji bodo konstruktivni in odprti odnosi z akterji civilne družbe, se bo verjetno pojavila tudi podpora tesnemu sodelovanju z Rusijo. Med drugim bi bilo pomembno, da se Civilna zbornica, ustanovljena v Rusiji, razvije v verodostojen instrument krepitve učinkovitega družbenega dialoga. Prizadevanja za povečanje možnosti za delovanje akterjev civilne družbe v Rusiji je treba podpreti tudi zaradi izboljšanja njihove sposobnosti za sodelovanje v konstruktivnem dialogu.

V zvezi s to problematiko si je treba prizadevati tudi za iskanje poti naprej v okviru regionalnega sodelovanja v severni dimenziji, v kateri sodeluje tudi Rusija.

2.2.4.2 Spodbujanje čezmejnih mrež za sodelovanje civilne družbe

Prizadevati si je treba tudi za ustvarjanje učinkovitega in odprtega čezmejnega dialoga, da bi spodbudili napredek na področjih, navedenih v prejšnji točki. Akterji civilne družbe imajo pri tem ključno odgovornost in vlogo, pomembno pa je, da skupine civilne družbe same predstavljajo pobude za krepitev odnosov in sodelovanja na področjih, na katerih delujejo. Poudariti je treba, da „skupna odgovornost“ severne dimenzije ni vprašanje, ki zadeva samo vlade, ampak se nanaša tudi na civilno družbo in akterje civilne družbe v državah severne dimenzije. Učinkovito izvajanje politike severne dimenzije se lahko doseže le, če so akterji civilne družbe v ta proces dejavno vključeni.

V okviru politike severne dimenzije je treba odločno delovati pri ustanavljanju mrež, vzpostavitvi dialoga in sodelovanja akterjev civilne družbe v različnih državah severne dimenzije in podregijah, kot je na primer severozahodna Rusija. Prednostna naloga politike mora biti čezmejno neposredno sodelovanje med ljudmi. Spodbujati je treba mobilnost, razvoj človeških virov, izmenjavo izkušenj, znanja in informacij ter medsebojno priznavanje diplom. Čezmejno sodelovanje bi moralo zajemati vse interesne skupine, vključno s podjetniki, MSP in drugimi podjetji, zaposlenimi, mladimi ljudmi in študenti, ženskami, znanstveniki in kulturnimi krogi, pripadniki manjšin, skupinami za varovanje okolja, kmetijskimi in gozdarskimi krogi ter potrošniki. Čezmejne dejavnosti je treba usmeriti na spodbujanje praktičnih projektov in predlogov za skupne projekte, ki vključujejo interesne skupine civilne družbe. Obstajati morajo enostavni postopki, ki bi spodbujali akterje k pripravi predlogov za skupne projekte v okviru severne dimenzije.

Oblikovanje učinkovitih tristranskih odnosov in trgov dela v vseh delih območja severne dimenzije bi moralo biti naravnano na ustvarjanje ravnotežja med pošteno konkurenco med

podjetji in spodobnimi delovnimi razmerami za delavce. Tristranski odnosi in trgi dela so dobro razviti že v več državah; tistim državam, kjer so manj razviti, je treba pomagati s ponujanjem ustreznega strokovnega znanja in sposobnosti. Politika severne dimenzije bi morala biti primeren okvirni instrument za začetek čezmejnih projektov na tem področju. Socialni partnerji v vsaki državi severne dimenzije bi si morali prizadevati za zagotovitev, da pobude in zakonodaja, ki so naravnane na gospodarske in socialne spremembe ter povečanje zaposlenosti, enakomerno upoštevajo njihove interese. Zaradi tega jih je treba vključiti v vse razprave, ki obravnavajo problematiko trga dela.

2.2.4.3 Povečanje prizadevanj pri obveščanju javnosti

Javna podoba severne dimenzije je zelo slaba. V vseh državah EU in v državah severne dimenzije, ki niso članice EU, se o njej zelo malo ve. Zaradi tega bi morale udeležene strani severne dimenzije znatno okrepiti ponudbo informacij in informacijske poti. Ustrezno obveščanje javnosti o severni dimenziji je bistvenega pomena, saj omogoča ustvarjanje večjega interesa za severno dimenzijo v okviru civilne družbe in spodbuja akterje civilne družbe, da sodelujejo v tem procesu in dajo svoj prispevek. Akterji civilne družbe bi morali sodelovati kot razširjevalci informacij v družbi, zato je treba sprejeti potrebne ukrepe za izobraževanje in usposabljanje.

Ni dvoma, da je v regiji severne dimenzije potrebno središče, ki bi skrbelo za zgoraj omenjene potrebe po obveščanju ter za praktično usklajevanje mrež, stikov in finančnih sredstev. Članice severne dimenzije bi morale sprejeti odločitev o ustanovitvi takega središča. EESO zaradi tega predlaga, da se urad Evropske komisije v Sankt Peterburgu, ki je bil pred kratkim zaprt, s tem namenom zopet odpre in da se mu dodelijo operativne naloge, glede katerih obstaja soglasje, da sodijo v okvir severne dimenzije. Proučiti je treba tudi možnost, da se te naloge zaupajo tajništvu enega od regionalnih organov iz točke 2.4.

2.2.5 Odnosom z Belorusijo je treba posvetiti pozornost

V razpravah o prihodnjem razvoju politike severne dimenzije je predlagana tudi takšna ali drugačna vključitev Belorusije. Zaradi sedanjih političnih razmer ni možnosti za uradno sodelovanje, čeprav je to upravičeno iz geografskih razlogov. Vendar EESO poudarja, da se zgoraj omenjena problematika, zlasti tista iz točke 2.2.4, nanaša tudi na Belorusijo.

Odbor meni, da je na to problematiko mogoče vplivati s spodbujanjem stikov med akterji civilne družbe in podobnimi akterji v Belorusiji. Odbor namerava nadaljevati utrjevanje teh stikov, zato predlaga, da se delovanje, ki je v skladu s tem, podpre v okviru severne dimenzije.

EESO pripravlja ločeno mnenje o odnosih med EU in Belorusijo.

2.3 Posvetovanje s civilno družbo je bistveni element mehanizma sodelovanja v okviru severne dimenzije — EESO je pripravljen prispevati svoje strokovno znanje in izkušnje

V okviru severne dimenzije je treba razviti učinkovit mehanizem posvetovanja, da bi lahko glavni akterji civilne družbe vplivali na izvajanje in spremljanje severne dimenzije s svojimi stališči, priporočili in strokovnimi izkušnjami.

EESO meni, da bi bila v tem primeru učinkovita rešitev letno srečanje interesnih skupin civilne družbe, ki bi bilo podobno srečanjem, ki že več let potekajo v okviru sredozemskega partnerstva. Izkušnje iz sodelovanja v Sredozemlju so zelo pozitivne, ravno tako izkušnje s posvetovalnim odborom v okviru sodelovanja EGP. Poleg tega bi bilo dobro ustanoviti posvetovalno telo civilne družbe, ki bi bilo podrejeno upravnemu odboru severne dimenzije, predlaganemu v točki 2.1.4, in ki bi redno sodelovalo pri spremljanju politike in pripravljalo letna srečanja.

S to ureditvijo bi lahko odgovorni za politiko severne dimenzije imeli korist od prispevkov predstavnikov civilne družbe za izvajanje severne dimenzije na gospodarskem in družbenem področju.

EESO je organiziral že dve konferenci, kjer so sodelovali predstavniki civilne družbe iz držav severne dimenzije. Z leti je Odbor okrepil stike z glavnimi predstavniki civilne družbe v vseh državah severne dimenzije, ki niso članice EU. Tako je zbral praktične izkušnje sodelovanja civilne družbe na tem območju, ki jih lahko takoj uporabi.

EESO je zato pripravljen za aktivno vlogo pri vključevanju predstavnikov civilne družbe v izvajanje prihodnje politike severne dimenzije. Odbor namerava ustanoviti posebno skupino za spremljanje in bo imel vodilno vlogo pri organiziranju letnih srečanj s predstavniki civilne družbe. Upoštevano bo tudi sedanje sodelovanje v okviru EGP. Namen srečanj bo priprava smernic za izvajanje politike severne dimenzije, zlasti na področjih iz točke 2.2.4, ki vplivajo na delovanje civilne družbe. Odbor predlaga, da se ta ureditev vključi v formalne mehanizme sodelovanja v severni dimenziji.

2.4 Regionalni organi — naravno izhodišče za upravljanje severne dimenzije

EESO podpira idejo, da bi imeli pri izvajanju politike severne dimenzije osrednjo vlogo že obstoječi mehanizmi za regionalno sodelovanje — zlasti Svet baltskih držav (CBSS — Council of Baltic Sea States), Svet Barentsove evro-arktične regije (BEAC — Barents-Arctic Council), Nordijski svet ministrov (NMC — Nordic Council of Ministers) in Svet za Arktiko. Sprejeti je treba ukrepe za spodbujanje koordinacije teh organov in teles in

njihovega sodelovanja ter sodelovanja med njimi in predlaganim upravnim odborom severne dimenzije iz točke 2.1, saj tvorijo naravno izhodišče za celotno upravljanje severne dimenzije.

Ta okvir bi dal predstavnikom civilne družbe dejansko priložnost za sodelovanje pri severni dimenziji s svojimi prispevki v okviru regionalnih mrež sodelovanja (npr. BASTUN za delojemalce, BAC za podjetja, BCCA za gospodarske zbornice in različni krogi nevladnih organizacij) in povezavami, ki so jih te mreže ustanovile z zgoraj imenovanimi organizacijami.

2.5 Določila za financiranje dejavnosti severne dimenzije morajo biti jasna

Prednostnim področjem bi morali dati konkretno obliko v okviru javno-zasebnih partnerstev severne dimenzije z jasno določenimi partnerji, programi, roki in proračuni.

Tudi če za določeno prednostno področje partnerji še niso pripravljeni za partnerski projekt, bi se morali, na primer, vsako leto dogovoriti o čim bolj specifičnih programih ukrepov ter njihovem izvajanju in financiranju.

Glede ukrepov, ki jih predlagajo akterji civilne družbe (glej točko 2.2.4), je treba nujno oblikovati postopek za financiranje manjših dejavnosti, ki bi temeljil na čim enostavnejšem postopku prijave. Potrebna bo tehnična pomoč, da bi zagotovili svetovanje in pomoč pri pisanju prošenj. Ravno tako mora biti postopek za obravnavo in odobritev predlogov projektov hiter in enostaven. EESO verjame, da bi lahko predstavniki civilne družbe delili odgovornost, ki je povezana z izvajanjem tega postopka.

Evropski instrument sosedstva in partnerstva (ENPI) bi moral biti glavni vir finančnih sredstev EU za dejavnosti severne dimenzije. Enak del delnic ENPI bi bilo treba določiti za projekte in dejavnosti severne dimenzije, ustrezna sredstva pa je treba zagotoviti tudi za njeno upravljanje.

Za regionalno in čezmejno sodelovanje na območju severne dimenzije so potrebna sredstva iz finančnih mehanizmov Rusije, Norveške in EGP. Tudi drugi mednarodni in nacionalni viri financiranja, ki se že uporabljajo za projekte severne dimenzije (EBRD, EIB, NIB itd.), bodo še naprej nujno potrebni, da bi zagotovili smiselno in uspešno izvajanje politike severne dimenzije v prihodnosti.

Obstaja potreba po učinkovitem širjenju razumljivih informacij znotraj civilne družbe o dostopnosti financiranja, virov financiranja in postopkov prijavljanja za sredstva za predloge projektov.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o evropski sosedski politiki

(2006/C 309/20)

Z dopisom članice Evropske komisije ge. Ferrero-Waldner z dne 22. aprila 2005 je Evropska komisija v skladu s členom 262 Pogodbe o ES zaprosila Evropski ekonomski in socialni odbor za mnenje o *evropski sosedski politiki*.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 4. maja 2006. Poročevalka je bila ga. Cassina.

Odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. junija 2006 (seja z dne 5. junija 2006) s 160 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi.

Uvodna pripomba:

EESO je sprejel že dve delni oceni evropske sosedske politike (ESP): ena je bila namenjena državam srednje in vzhodne Evrope, druga pa območju Sredozemlja⁽¹⁾. V tem mnenju je vsebina obeh teh dokumentov le bežno omenjena; institucijam Evropske unije in zadevnim državam bosta dokumenta posredovana v vednost skupaj s tem mnenjem.

0. Povzetek in sklepne ugotovitve

0.1 EESO meni, da je ESP politika velikanskega strateškega pomena in da je njen potencial glede miru, stabilnosti, skupnih vrednot in politik, pospeševanja izmenjave s sosednimi državami na vseh ravneh treba izkoriščati s koherentnim in odgovornim uresničevanjem.

0.2 EESO zlasti poudarja potrebo, da se medsebojno uskladi:

- zunanjo politiko držav članic in EPS,
- ostale ukrepe na področju zunanjih odnosov EU in EPS,
- zunanjo politiko držav partnerk in EPS,
- ukrepe različnih generalnih direktorats Komisije, vključenih v izvajanje EPS,
- proračunske odločitve EU in strateški pomen EPS,

— uporabo načela diferenciranega pristopa (ki lahko vodi do pozitivne dinamike tekmovalnosti med državami in regijami) in možnost ustvarjanja sinergij v regijah in med njimi (s katerimi se spodbuja sodelovanje in boljše razumevanje),

— konkretne ukrepe, ki veljajo za prednostne, in najpomembnejše cilje.

0.3 EESO poziva vse udeležene institucionalne akterje, da pri svojem ravnanju upoštevajo dejstvo, da načelo skupne odgovornosti (ali lastne odgovornosti) pomeni močnejše opiranje na skupne demokratične vrednote, ki jih je treba spoštovati in spodbujati, ne pa jih samo formalno sprejemati; skupna odgovornost mora biti vodilo ne samo v odnosih med EU in državami partnerkami, temveč tudi znotraj EU same in v državah partnerkah med nacionalnimi oblastmi ter predstavniki civilne družbe. Zato je uspešno in zadovoljivo izvajanje ESP možno le s sistematičnim vključevanjem organizacij civilne družbe, zlasti socialnih in poklicnih akterjev, katerih posvetovalno vlogo in pogajalske zmožnosti je treba biti izrecno priznavati in spodbujati. Zato je treba zagotoviti:

— jasne, transparentne, dokumentirane in aktualne informacije o odločitvah v zvezi z izvajanjem EPS,

— kraje, instrumente in mehanizme za posvetovanje in sodelovanje pri sprejemanju takšnih odločitev, da se zagotovi učinkovit državljanski dialog,

— informacije, instrumente in usklajene podatke za ocenjevanje doseženega, tudi v obliki obveznosti, da se redno uresničujejo pobude s tem namenom,

— možnosti usposabljanja, ki tem organizacijam omogočajo, da sodelujejo pri izvajanju ESP in da kakovostno prispevajo tudi z dostopom do virov in programov Skupnosti,

— možnosti za vzpostavljanje mrež med organizacijami različnih držav in regij za dialog, sodelovanje in nadzor izvajanja EPS.

⁽¹⁾ Prvo mnenje je o temi *Razširjena Evropa — Sosedstvo: Nov okvir za odnose EU s svojimi vzhodnimi in južnimi sosedi* (poročevalka: ga. Alleweldt (UL C 80 z dne 30.3.2004, str. 148-155); drugo mnenje o temi *Vloga posvetovalnih organov in poklicnih združenj pri uresničevanju sporazumov o partnerstvu in v okviru evropske politike sosedstva* (prispevek na temo srečanja na vrhu gospodarskih in socialnih svetov in primerljivih ustanov 16. in 17. novembra 2005 v Jordaniji; poročevalka: ga. Cassina; mnenje pripravljeno v sodelovanju z gospodarskimi in socialnimi sveti Grčije, Izraela in Tunizije ter predstavnštvom gospodarskih in socialnih skupin Maroka).

0.4 EESO se zavezuje, da bo gradil, ohranjal in razvijal odnose s svetovalnimi organi in/ali socialnimi ter gospodarskimi organizacijami držav partnerk, da jim bo vedno prisluhnil in da bo sodeloval z Evropskim parlamentom in Odborom regij ter tako prispeval k participativnemu in uspešnemu izvajanju EPS, v skladu s cilji miru, stabilnosti, varnosti ter skupnega in trajnostnega razvoja.

1. Uvod

1.1 Med potekom procesa evropskega združevanja je Skupnost položaj v državah, ki so si v sosedstvu, redno upoštevala iz vsaj dveh pomembnih razlogov:

- glavni razlog — in obenem globlji politični razlog, zaradi katerega so evropske države občutile potrebo, da se združijo v neko skupnost — je v potrebi po miru, svobodi in stabilnosti tako na območju Skupnosti kot tudi izven njega;
- drugi razlog zadeva združevanje narodnih gospodarstev in trgov ter obstaja v potrebi po zagotovitvi trgovinskega območja, ki je širše od območja držav članic samih, in na tak način po soočanju z državami, ki imajo ali dosegajo gospodarsko rast in raven človekovega razvoja, primerljivi s tistima v Skupnosti, z namenom, da bi bilo trgovanje s temi državami v obojestransko korist in da ga ne bi zaznamovala izkrivljanja konkurence, dumping in/ali protekcionistične zapore ene ali druge strani.

1.2 Med dolgotrajno delitvijo sveta na dva bloka sta različni naravi narodnih gospodarstev v Vzhodni in Zahodni Evropi, predvsem pa različnost političnih sistemov, žal privedli do tega, da sta bila trgovina in izmenjava (ne samo na gospodarski ravni, temveč tudi in predvsem med ljudmi, kulturami in družbami) omejeni na najmanjšo mero, stiki med narodi na obeh straneh Evrope pa več kot 40 let na diplomatske in površinske odnose med organizacijami in lokalnimi oblastmi. To je imelo dve negativni posledici: utrdilo je stereotipe iz časa hladne vojne in na mednarodni ravni olajšalo domnevno demokratično legitimitnost, ki je vlade sovjetskega sistema niso imele in je tudi niso mogle imeti.

1.3 Vendar pa je Evropska skupnost v istem obdobju še naprej poglobljala odnose s tistimi sosednimi državami v Evropi, ki so bile demokratične ali pa so prešle iz diktature v demokracijo (Grčija, Španija in Portugalska), in izpeljani so bili kar štiri procesi širitve⁽²⁾. Z državami, ki ne bi imele možnosti za pristop ali pa niso nameravale pristopiti, so bili vzpostavljeni trdni odnosi s sklenitvijo ustreznih sporazumov. Mednje sodijo Evropsko združenje za prosto trgovino (EFTA), ustanovljeno leta 1960, od leta 1994 Evropski gospodarski prostor (EGP), pa tudi številni dvostranski sporazumi (še posebej s sredozemskimi državami).

⁽²⁾ 1973: Danska, Združeno kraljestvo in Irska; 1981: Grčija; 1986: Španija in Portugalska in 1995: Avstrija, Švedska in Finska.

1.4 Konec osemdesetih in v začetku devetdesetih let so sosedne države v južnem in vzhodnem Sredozemlju za Evropsko skupnost pridobivale vse večji pomen. Vrhunec tega razvoja je bila ministrska konferenca leta 1995 v Barceloni, na kateri so opredelili strateško partnerstvo na podlagi pridružitvenih sporazumov in regionalnih projektov. Cilj je bil, do leta 2010 ustvariti območje svobodne menjave, miru, varnosti in blaginje.

1.5 A dogodek, ki je temeljito spremenil geopolitični položaj Evropske skupnosti — ta je medtem že uspešno združila svoje trge in se pripravljala na uvedbo skupne valute —, je bila osvoboditev srednjeevropskih in vzhodnoevropskih držav izpod sovjetskega sistema in njihov prehod v demokracijo in tržno gospodarstvo.

1.6 Ponovna združitev Evrope, uresničena s širitvijo 1. maja 2004, je najpomembnejši politični uspeh Evrope po koncu druge svetovne vojne. Z njo EU postaja območje z bogatim človeškim in kulturnim kapitalom, bogato zgodovinsko dediščino in gospodarskimi ter socialnimi potenciali; tako se jasno razlikuje od Evrope preteklosti. Ta temeljna kvantitativna in kvalitativna preobrazba Evropske unije terjaja, da je treba v polni meri dojeti novo realnost, jo izkoristiti, podpirati in braniti ter ustrezno prilagoditi vsa področja politike Skupnosti in s tem tudi odnose s sosednimi državami. ESP je rezultat tega prepričanja, ki ga v celoti deli tudi EESO. Odbor je k tem dosežkom prispeval s svojim trajnim sodelovanjem in dialogom z organizacijami civilne družbe v državah kandidatkah.

2. Začetno obdobje evropske sosedске politike (ESP)

2.1 Potreba po razvoju sosedске politike je bila ugotovljena že na zasedanju Sveta za splošne in zunanje zadeve novembra 2002 in na zasedanju Evropskega sveta decembra 2002 v Københavnu. Tam so EU pozvali, naj odnose s sosednimi državami razvija in krepi na podlagi skupnih vrednot, da bi preprečili nove delitve v Evropi ter tako znotraj Skupnosti kot zunaj nje podpirali stabilnost in blaginjo. Sprva so bili v ospredju teh prizadevanj odnosi z Rusijo, Ukrajino, Belorusijo in Moldavijo ter sredozemskimi partnerskimi državami.

2.2 V letih 2003 in 2004 je Komisija objavila poročili in leta 2004 tudi predlog uredbe za uvedbo evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva⁽³⁾.

⁽³⁾ Prim. COM(2003) 104 konč. — Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — *Večja Evropa — Sosedstvo: nov okvir za odnose med EU in vzhodnimi ter južnimi sosedmi* — Bruselj, 11.3.2003.
COM(2004) 373 konč. — Sporočilo Komisije — *Evropska politika sosedstva — Strateški dokument* — Bruselj, 12.5.2004.
COM(2004) 628 konč. — Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošnih določbah o ustanovitvi evropskega instrumenta sosedstva in partnerstva — Bruselj, 29.9.2004

2.3 Poleg omenjenih držav je bila ESP leta 2004 na izrecno željo treh držav južnega Kavkaza (Armenije, Azerbajdžana in Gruzije) razširjena tudi na te tri države. Že prej je Rusija dala vedeti, da pri ESP ne bo sodelovala, da pa bo odnose z EU nadaljevala v okviru specifičnega „strateškega partnerstva“. ESP tudi ne vključuje balkanskih držav, ki so vključene v pakt stabilnosti za Balkan in/ali so države kandidatke, kot Hrvaška, in tudi Turčije ne (ki jo je prej zajemala politika partnerstva EU in sredozemskih držav, danes pa je država kandidatka, ki je 3. oktobra 2005 začela pristopna pogajanja z EU).

2.4 Sosedska politika si prizadeva s sosednimi državami na nekaterih pomembnih področjih vzpostaviti politiko na osnovah, ki so državam skupne; pogoj za to je prednostno zavzemanje EU in držav partnerk za skupne vrednote (načelo skupne odgovornosti). Te vrednote so pravna država, odgovorno vladanje, spoštovanje človekovih pravic in pravic manjšin, uveljavljanje načela enakosti moških in žensk, tržno gospodarstvo in trajnostni razvoj. Od držav partnerk se zahteva tudi posebna zavzetost v boju proti terorizmu, proti širjenju orožij za množično uničevanje, za spoštovanje mednarodnega prava in za miroljubno reševanje sporov.

2.5 Usklajeno z državami partnerkami se pripravljajo nacionalni akcijski načrti (NAN), ki po eni strani upoštevajo posebnosti in zahteve posameznih udeležencev (načelo diferencirnega pristopa), obenem pa vsebujejo tudi skupne prednostne naloge, ki se nanašajo na podpiranje v prejšnjem odstavku omenjenih vrednot. Nacionalne akcijske načrte sprejemajo pridružitveni sveti, izvajajo pa jih države partnerke skupaj z EU. Izvajanje nacionalnih akcijskih načrtov EU nadzira z rednimi poročili Komisije, da strategijo po potrebi lahko prilagaja uspehom posameznih držav partnerk.

2.6 Do konca tekočega finančnega načrtovanja (konec 2006) bodo na voljo sredstva iz programov TACIS in MEDA. V finančni perspektivi 2007-2013 pa naj bi za ESP predvideli enoten instrument financiranja (evropski instrument sosedstva in partnerstva). Zanj namenjena finančna sredstva bo treba še določiti, vendar naj bi bila po predlogu Komisije približno dvakrat tolikšna kot sredstva, ki so zdaj na voljo za oba omenjena programa.

2.7 EESO žal ugotavlja, da Komisija doslej ne v svojih dokumentih ne v pogajanjih za opredelitev ESP ni predlagala nekaterih elementov, ki so lastni razvoju Skupnosti in ki so podpirali ter okrepili demokratičnost procesa združevanja in udeležенost v njem: odsotna sta zlasti koncepta „socialnega dialoga“ in „posvetovalne funkcije“. EESO je Komisijo na te vrzeli že večkrat opozoril in pričakuje, da se bodo vse oblasti Skupnosti zavzele za to, da takšni koncepti postanejo praksa v uresničevanju nacionalnih akcijskih načrtov.

3. Pojem sosedstva in s tem povezani problemi

3.1 Pojem sosedstva se intuitivno resda zdi precej jasen, ni pa tako jasno, kako je mogoče s potrebno strateško strogostjo izvajati na tej intuiciji temelječo politiko, ki obenem stremi k zelo ambicioznim ciljem. EU kot takšna si je zagotovila skupno zunanjo politiko, ki pa je še omejena, ker države članice na tem področju ljubosumno čuvajo in izvajajo številne pristojnosti. Problem je v tem, da je treba razumeti, da zunanja politika EU državam članicam ne odvzema pristojnosti za njihove lastne mednarodne strategije, temveč lahko slednje celo dopolnjuje in bogati z dodano vrednostjo, če države članice razvijejo voljo za skupno delovanje in se opremijo z instrumenti za usklajevanje svojih zunanjepolitičnih ukrepov, da je mogoče zagotoviti v sebi logično in učinkovito ravnanje vseh udeležencev na nekem področju. V primeru ESP je ta cilj mogoče doseči, če države članice in EU odločno skrbijo za skladnost z ravnanji Skupnosti in če v odnosu do partnerjev zastopajo iste cilje in podobne predloge.

3.2 Pojma sosedske politike po mnenju EESO ne smemo razlagati zgolj geografsko. Iz opredelitve sosedske politike v različnih dokumentih, navedenih v opombi pod črto št. 3, izhaja nasprotno pomen, ki ga močno zaznamujejo skupne vrednote, kulture in namere⁽⁴⁾ (ali iskanje tega, kar je skupno). Gre za sosedstvo, ki je resda geografsko, vendar ima predvsem politične in z vrednotami povezane značilnosti. Zato za zdaj ni mogoče izključiti, da v prihodnosti v ESP ne bi bile vključene še druge države.

3.3 V zvezi z načelom skupne odgovornosti za akcije, ki jih je treba izvesti, bi se lahko pojavila težava zato, ker se v zvezi z državami partnerkami sosedske politike nikoli ne govori o pristopu. Perspektiva možnega pristopa bi bila zagotovo veliko bolj motivirajoča, vendar je treba opozoriti, da vsebine, postopki in proporcionalno tudi sredstva, namenjena za nacionalne akcijske načrte, vsaj v veliki meri, če že ne v celoti ustrezajo tistim iz pristopnega procesa za nove države članice. Tudi mehanizem za izvajanje ukrepov za razvoj v državah partnerkah bi se moral zgledovati po izkušnjah iz strukturne politike in se opirati na zelo tesno partnerstvo EU in držav partnerk. Ena od metodoloških značilnosti sosedske politike je postopek postopnosti, ki omogoča nadzorovanje uporabljenih metod in instrumentov, predvsem pa ocenjevanje vseh pomembnih razvojev, ki bi morda lahko imeli za posledico spremembe dosedanjih ciljev. Že v „novi fazi“ sosedske politike so predvideni še tesnejši odnosi z državami partnerkami, ki najbolje izvajajo nacionalne akcijske načrte. Pri tem gre za nekakšno „premijo“, ki bi utegnili prispevati k poglobljanju gospodarskih in političnih odnosov, po možnosti pa tudi odnosov med družbami, ter se tako odzivati na — včasih celo entuziastična — pričakovanja državljanov držav partnerk. EESO meni, da bi bilo danes napačno, s togimi okvirnimi pogoji izključevati vsakršno možnost pristopa, prav tako pa tudi vzbujati upanja brez podlage.

⁽⁴⁾ Otipljiv dokaz za to je dejstvo, da so za vključitev v politiko sosedstva zaprosile Armenija, Azerbajdžan in Gruzija (ki ne mejijo na EU).

3.4 Komisija je marca 2005 objavila sporočilo s priporočili za države, s katerimi še niso bili sprejeti nacionalni akcijski načrti ⁽⁵⁾: gre za tri države južnega Kavkaza ter za Egipt in Libanon. Evropski svet je na svojem zasedanju 25. aprila 2005 dokument podprl in izrazil upanje, da bodo nacionalni akcijski načrti pripravljeni kmalu, tako da bi jih pristojni organi (pridružitveni sveti) lahko čimprej odobrili in da bi načrti lahko prešli v izvedbeno fazo. Svet je opozoril tudi, da je treba uporabiti načelo diferenciacije, vendar pa je obenem poudaril deklaracijo treh držav južnega Kavkaza, ki nameravajo instrumente ESP kar najbolje uporabiti, da bi okrepili regionalno sodelovanje (glej tudi točko 4).

4. Problemi na različnih območjih

4.1 Značilnost ESP so močno dvostransko oblikovani odnosi med EU in državami partnerkami. Vendar pa območja, na katerih se ESP izvaja (ki jih lahko v grobem opredelimo kot države srednje in vzhodne Evrope, Sredozemlja in južnega Kavkaza), kažejo notranje posebnosti, zaradi česar bi se izvajanje sosedске politike moralo ravnati posebej po uporabi sinergij, povezanih z območjem, in upoštevanju internih odnosov na nekem območju. Ta cilj je mogoče doseči z usmerjenimi ukrepi in spodbudami, ki ne olajšujejo in pospešujejo samo razvoja odnosov in sodelovanja na nekem območju, temveč tudi med različnimi območji. Od tega ne bi imele koristi le države teh treh območij — kar same pogosto izrecno zahtevajo —, temveč bi to prispevalo tudi k stabilnosti, varnosti in miru celotne Evropske unije in celo držav, ki jih področje uporabe ESP ne zajema. Vsekakor je pomembno ohraniti prožnost in pragmatizem, da se zagotovi pravo ravnovesje med bilateralizmom in spodbujanjem sodelovanja na območju in med območji.

4.2 Postopek za izvajanje ESP implicira določeno mero tekmovalnosti med posameznimi partnerskimi državami. V tolikšni meri, kolikor neka država namreč dosega napredek glede ciljev, določenih skupaj z EU, se namreč lahko izboljša njen položaj kot partnerke EU (večje olajšave, več podpore za ključne ukrepe, večja odprtost trgov, olajšave za gibanje oseb itd.). Ta tekmovalnost je možna tudi med večjimi območji, pri čemer je treba v tem primeru preprečiti, da bi se na območjih — ali v državah znotraj enega območja —, ki se soočajo z večjimi težavami, širila razočaranje in malodušje. Temeljnega pomena je spodbujati stike med posameznimi državami in območji, kajti če ima vsak akter sosedске politike občutek, da njegova prizadevanja koristijo tako njemu samemu kot tudi nekemu velikemu skupnemu podvigu, to prispeva k vzajemnemu razumevanju in bi lahko utrla poti do še neslutnih možnosti sodelovanja. Prispevek civilne družbe je lahko močno gonilo v tem razvoju.

4.3 Hkrati je treba opozoriti na to, da na vseh treh velikih področjih, vključenih v EPS, obstajajo odkriti ali prikriti konflikti, ali pa grozi možnost, da izbruhnejo. Napetosti se pojavljajo tudi v nekaterih partnerskih državah, predvsem tistih, kjer demokracija ni utrjena. Zaskrbljenost glede njihovih učinkov znotraj EU je resda legitimna, a še pomembnejša je skrb za varnost in stabilnost držav partnerk ter njihovih državljanov. Zato je treba posebno in stalno pozornost posvečati izvajanju usmerjenih ukrepov, ki naj bodo v okviru izvajanja nacionalnih akcijskih načrtov posebej usmerjeni k temu, da odpravljajo napetosti in konflikte, ustvarjajo pogoje za obvladovanje težav in spodbujajo sodelovanje med državami, gospodarstvi in narodi. Seveda je treba pri teh ukrepih brezpogojno vključevati organizacije civilne družbe, ki so neizogibno potreben instrument za miroljubno sožitje, kot glavne akterje pri gospodarskem, socialnem in kulturnem sodelovanju.

4.3.1 Pomembno je tudi, različne pobude EU na področju zunanjih odnosov razvijati tako, da je zagotovljena skladnost z različnimi elementi EPS. V tem pogledu so še zlasti težavni odnosi z Rusijo v okviru strateškega partnerstva, kot kaže nedavna kriza v zvezi z zemeljskim plinom. Poleg tega je smotno — ne samo v primeru Ukrajine — natančno proučiti vse posledice, tudi družbene in gospodarske, ki jih lahko priznanje statusa tržnega gospodarstva ima tako za zadevno državo kot tudi za EU.

4.3.2 V tem okviru bi bilo licemersko molčati o dejstvu, da je med cilji ESP tudi zagotavljanje dobrih odnosov z državami, ki so naši dobavitelji energijskih surovin. V tem ni nič spotkljivega, vendar pod dvema pogoje: da legitimna skrb za oskrbo ne prevlada nad cilji dopustnega gospodarskega in družbenega razvoja partnerskih držav in da so države članice EU doslednejše ter pokažejo resnično voljo za medsebojno sodelovanje, da bi skupaj našle rešitev za — v enaki meri občutljive kot tudi strateške — probleme, povezane z energijskim področjem.

4.4 V sklopu teh zamisli in ciljev ima čezmejno sodelovanje med državami članicami EU in državami partnerkami pomembno vlogo. Veliko novih držav članic neposredno meji na države, vključene v EPS, zaradi česar so po eni strani izpostavljene problemom, ki jih lahko prinaša sosedstvo, po drugi strani pa imajo korist od priložnosti, ki jih ta bližina ponuja. Zato si je treba pri izvajanju ESP prizadevati za to, da se čimbolj zmanjšajo tveganja nestabilnosti (tako v političnem kot tudi v gospodarskem in socialnem pogledu), predvsem pa, da se olajša spreminjanje možnih priložnosti v konkretne ukrepe in v dosežke, koristne za obe strani. To bo imelo pozitivne posledice za celotno — danes na široko odprto in homogeno — območje Skupnosti, v obliki močnejših in boljših odnosov, večje varnosti in boljšega razumevanja med narodi.

⁽⁵⁾ COM(2005) konč. Sporočilo Komisije Svetu *Evropska politika sosedstva — Priporočila za Armenijo, Azerbajdžan in Gruzijo ter za Egipt in Libanon*, Bruselj, 2.3.2005.

4.5 To mnenje ne obravnava posebnih danosti posameznih držav ali območij, saj je EESO — kot uvodoma že omenjeno — že predložil nekaj konkretnih prispevkov glede sredozemskega območja in novih sosednih držav v vzhodni Evropi. Februarja 2006 je pobuda EESO z organizacijami ukrajinske civilne družbe v Kijevu pripeljala do živahne dejavnosti teh organizacij, ki se navdušujejo nad EU in v zvezi z ESP marsikaj pričakujejo. Pobuda je pokazala, da delo, zastavljeno z omenjenim mnenjem o sosednih državah v vzhodni Evropi, začenja dajati otipljive plodove. EESO je odločen, da si zastavi močnejše strukturirane in dolgoročnejše cilje glede dialoga in sodelovanja z organizacijami ukrajinske civilne družbe. Žal pa EESO še nima neposredne analize in tudi ne ustaljenih stikov z organizacijami civilne družbe držav južnega Kavkaza. To pomanjkljivost bi lahko kmalu odpravili tako, da bi začeli s poglobljajočimi deli v obliki informativnega poročila in morebitnega specifičnega mnenja.

4.5.1 Kar zadeva Belorusijo, EESO izraža močno zaskrbljenost ob najnovejših dogajanjih in obsoja represijo ter protidemokratske in preganjske postopke, ki kršijo državljanske in družbene pravice. EESO, ki bo še naprej razvijal vse tesnejše stike z organizacijami beloruske civilne družbe, pripravlja mnenje o tem ⁽⁶⁾.

4.5.2 Žal pa EESO še nima neposredne analize, celo stalnih stikov z organizacijami civilne družbe držav južnega Kavkaza ne. To vrzel bi lahko kmalu zapolnili z začetkom poglobljenega dela s pomočjo informativnega poročila in morebitnega posebnega mnenja.

5. Metodološki in finančni instrumenti

5.1 Metodologija za izvajanje nacionalnih akcijskih načrtov implicira stalen proces dialoga in pogajanj med oblastmi EU in udeleženih držav. Za izvršitev ukrepov morajo vsi udeleženi uporabiti postopke, ki se uporabljajo v EU. EESO je že pred časom, v zvezi s programom MEDA, izrazil globoko zaskrbljenost nad tem, da imajo prejemniki in še zlasti organizacije civilne družbe velike težave, da pridejo do teh finančnih sredstev ⁽⁷⁾. Dodeljevanje sredstev in nadzori morajo resda izpolnjevati stroga merila, da se prepreči vsakršna zloraba denarja, vendar morajo biti brezpogojno tudi jasni, transparentni (npr. s prevajanjem obrazcev v jezik prejemnikov!), enostavni in neposredno razločljivi s političnimi cilji EPS. Pretiravanje s formalnostmi, potrebnimi za dostop do denarja za pomoč, ki jih birokracija še dodatno zapleta, ne vodi do boljšega upoštevanja prednostnih nalog, pa tudi potrebne učinkovitosti akcij tako ni mogoče doseči. Nasprotno, tako se krepí „posel s kooperacijo“, iz katerega se napajajo svetovalska podjetja. Na koncu se pri partnerjih izgubita bogastvo njihove specifičnosti in sposobnost

dajanja pobud. Institucije EU vztrajajo, da je treba sosedsko politiko razumeti kot politiko, „ukrojeno po meri“. Ta vidik je zelo pomemben; vendar se mora odražati tudi pri postopkih in metodah, ki jih je treba sistematično in stalno usmerjati glede na gospodarsko in družbeno stvarnost posameznih držav in morajo torej biti razumljivi za različne družbene subjekte.

5.1.1 Za organizacije civilne družbe je dostop do programov in ustreznih sredstev pogosto vsaj delno težaven, ker predpisov in postopkov ne poznajo dovolj ali pa jih poznajo le približno. Dostopa do programa Skupnosti ali do ukrepov v okviru politike, ki jo spodbuja EU, ni mogoče enačiti z natečajem, pri katerem si morajo udeleženci priskrbeti za udeležbo potrebne informacijske in organizacijske instrumente. Institucije Skupnosti morajo pri tem prevzeti jasno odgovornost in gospodarske ter družbene organizacije podpirati pri razvoju ustreznih zmožnosti in znanj. Takšen ukrep je še pred nekaj leti izvedla Komisija, ki je vodjem projektov ponudila tečaje po dostopni ceni. Te cene so se v zadnjem času potrojile in so s tem za velik del družbenih akterjev, ki bi tečaje potrebovali, postale nedostopne. EESO meni, da je širjenje te vrste *know-howa* med organizacijami civilne družbe enako nepogrešljivo kot usposabljanje (*capacity building*) uprav v državah partnerkah oziroma državah Evropske sosedske politike. Zato jo je treba obravnavati kot nepogrešljivo storitev, ki mora biti na voljo brezplačno, če naj bi civilna družba sodelovala pri uresničevanju evropske sosedske politike.

5.2 Ker nacionalni akcijski načrti zajemajo vsa področja politike, za katera so pristojni člani Komisije, je odločilnega pomena, da evropska sosedska politika postane projekt, ki ga razumejo in podpirajo vsi generalni direktorati, ki bodo morali delovati povezano in odgovorno, da bodo prispevali k njenemu uspehu.

5.3 Postopek za redno ocenjevanje je lahko učinkovit le tedaj, če se omejuje na bistveno, če se izogiba ponavljanju in se osredotoča na prednostne cilje. Tako lahko organizirana civilna družba, ki je za uspeh te in vsakršne druge politike nenadomestljiv akter, prispeva učinkovitejši in izdatnejši delež za izvedbo in ocenjevanje evropske sosedske politike (glej tudi točko 6). Prednost na podlagi uspehov je treba namenjati merilom za potrjevanje napredka zadevne partnerske države na področju demokracije in spoštovanja vrednot in temeljnih pravic. V tej zvezi je treba glede metode nameniti prednost vzpostavitvi mreže za zajemanje podatkov in statistike, ki omogoča zanesljivo in po možnosti primerljivo vrednotenje rezultatov posameznih zadevnih držav. Poleg tega bi si bilo treba prizadevati tudi za neko sočasnost poročil o vrednotenju; to bi olajšalo tako vrednotenje najboljših rezultatov kot tudi določanje prednosti, ki potrebujejo večjo ali drugačno podporo.

⁽⁶⁾ Prim. dokument, ki ga je pripravil g. Stulik, poročevalec (REX/220).

⁽⁷⁾ Glej informativno poročilo za vrh Evropa/Sredozemlje na Malti, REX 113 (poročevalec: g. Dimitriadis), zlasti točki 35 in 36.1.

5.4 Čeprav je EU glavni trgovinski partner partnerskih držav ESP, proračunska sredstva EU za sodelovanje včasih v nekaterih državah ne dosegajo finančnih sredstev drugih globalnih akterjev. Vendar so naši partnerji že večkrat pokazali, da je prispevek združene Evrope za njihov razvoj velikega kvalitativnega pomena. Tako je mogoče utrjevati nekatere dosežke, zagotavljati trajno usposabljanje in vzpostaviti partnerstvo, v katerem velja, da je vsak akter enakopravno odgovoren, ne pa prejemnik podpore, ki je potem bolj ali manj prisiljen privoliti v cilje, ki niso njegovi lastni.

5.5 Pričakovanjem naših partnerjev se ne smemo izneveriti. To terja, da vsi akterji Skupnosti prevzamejo konkretno odgovornost, kar velja predvsem za države članice, saj imajo te največja pooblastila na proračunskem področju. Pomembno je, da finančne perspektive 2007-2013 valorizirajo ESP, ki je velikega pomena tako za razvoj in notranjo varnost EU kot tudi za krepitev vloge EU kot globalnega akterja. To bi omogočilo tudi boljše soudeležbo zasebnega kapitala, ker se bodo vlagatelji lahko zanašali na koherentne in varne okvirne pogoje.

6. Udeležba civilne družbe v evropski sosedski politiki

6.1 EESO je prepričan, da je uspeh evropske sosedске politike močno odvisen od tega, v kolikšni meri znajo vsi institucionalni akterji vključiti organizacije civilne družbe v uresničevanje nacionalnih akcijskih načrtov. To je Odbor obširno utemeljil v svojih prejšnjih mnenjih, recimo v vseh mnenjih o procesu širitve⁽⁸⁾. Komisija bi morala po mnenju Odbora poslati razločnejši signal v to smer, tako da bi predlagala merila, postopke in instrumente za vključevanje organizacij civilne družbe v izvajanje ESP. Ne glede na to, kar je bilo rečeno v točki 3.3, so pri širitvi pridobljene izkušnje pomembna referenčna točka tako pri vključevanju gospodarskih in družbenih akterjev držav kandidat v pogajalski proces, kot tudi glede na prakso dialoga med organizacijami civilne družbe držav članic EU in organizacijami civilne družbe držav kandidat. Medtem ko je bil prvi vidik vsekakor upoštevan (zlasti v nekaterih nekdanjih državah kandidatkah, ki danes pripadajo EU), je bil drugi vidik prepuščen prostovoljni pobudi organizacij, fondacij in posvetovalnih organov, zlasti EESO. Pri uresničevanju ESP pa bo treba strukturirati in zagotavljati to udeležbo.

6.2 Na podlagi izkušenj in dela EESO ter predlogov, vsebovanih v mnenjih, navedenih v opombi pod črto 1, tu navajamo le ukrepe, ki so po mnenju EESO nepogrešljivi za doseg cilja: učinkovitega uresničevanja ESP ob udeležbi civilne družbe.

⁽⁸⁾ Med najnovejšimi je mnenje REX/208 strokovne skupine za zunanje odnose (poročevalec: g. Pezzini).

6.3 EESO poziva Komisijo, da

- interno skrbi za močno koherenco med različnimi generalnimi direktorati, ki se ukvarjajo z različnimi vidiki evropske sosedске politike, in za izkoriščanje sinergij, delo v mreži in spodbujanje dobrih praks;
- v odnosu do vlad držav partnerk evropske sosedске politike izrecno podpira potrebo, da so pri uresničevanju nacionalnih akcijskih načrtov udeležene organizacije civilne družbe, in da poleg tega v ta namen uvede merilo za vključevanje organizacij civilne družbe v vrednotenje rezultatov različnih držav partnerk evropske sosedске politike;
- posreduje socialnim in gospodarskim akterjem *know-how*, potreben za to, da bi vire, namenjene za evropsko sosedsko politiko, uporabljali čim bolje in korektno ter ustreznim akterjem omogočili, da nadzirajo uresničevanje nacionalnih akcijskih načrtov v svoji državi in dajejo predloge za njihovo nadaljevanje (*follow-up*);
- posreduje jasna in učinkovita merila za oceno, ki se nanaša na sprejemanje vrednot, kar je razločevalna prednostna naloga pri izvajanju EPS;
- daje na voljo informacije in dokumentacijo o sejah, predvidenih v okviru pridružitvenih sporazumov in na katerih bodo obravnavali uresničevanje evropske sosedске politike (še zlasti, da objavlja časovni razpored in dnevne rede teh sej), spodbuja informativne in posvetovalne seje pred takšnimi seji in po njih;
- predlaga instrument, ki državljanom iz držav partnerk, ki želijo zaradi študija, usposabljanja in raziskovanja oziroma zaradi vzdrževanja stikov s partnerskimi organizacijami ali iz poslovnih razlogov itd. obiskati EU, olajšuje pridobitev vizuma;
- podpira prizadevanja EESO za usklajevanje posvetovalnih organov in pri uresničevanju nacionalnih akcijskih načrtov udeleženih organizacij civilne družbe, zlasti s financiranjem vsakoletnih srečanj na vrhu gospodarskih in socialnih svetov (podobnih kot je srečanje na vrhu, ki ga EESO že deset let pripravlja v okviru evrosredozemskega partnerstva), na katerih se vrednoti celotno uresničevanje evropske sosedске politike in udeleženim organizacijam daje možnost, da se soočijo na splošni in ne samo na dvostranski in lokalni ravni.

6.4 EESO poziva vlade sredozemskih držav članic EU, da

- določijo postopek za sistematično primerjavo, da se zagotovi koherenca med posameznimi nacionalnimi zunanjimi politikami in evropsko sosedsko politiko ter njena učinkovitost, tako da se doseže kritična masa ne samo pri virih, temveč predvsem pri pobudah, ki prispevajo k doseganju rezultatov v prid vsem udeležencem;
- v okviru svoje zunanje politike izvajajo evropsko sosedsko politiko tako, da se prispevek organizirane civilne družbe uveljavlja tako v državah partnerkah kot tudi na nacionalni ravni, in sicer tudi s pomočjo skupnih političnih ukrepov na področju sodelovanja pri razvoju in vzpostavljanju partnerstev in mrež z organizacijami civilne družbe, dejavnimi na tem področju;
- zagotavljajo skladnost med obveznostmi, prevzetimi v okviru ESP, in pobudami v multilateralnih mednarodnih organih;
- posredujejo vse informacije o stališčih nacionalnih vlad o točkah dnevnih redov vseh sej, ki potekajo v okviru pridružitvenih sporazumov;
- si prizadevajo za spodbujanje in olajševanje dostopa do svojih nacionalnih univerz za študente iz držav partnerk;
- na nacionalni ravni redno (nekajkrat na leto) pripravljajo informativne dneve, v okviru katerih objavljajo rezultate uresničevanja evropske sosedske politike in oceno svoje nacionalne vlade o napredku na tem pomembnem političnem področju.

6.5 EESO poziva vlade držav partnerk evropske sosedske politike, da

- si prizadevajo za močno koherenco med svojo dvostransko in večstransko zunanjo politiko ter med obveznostmi, sprejetimi v okviru evropske sosedske politike;
- zagotavljajo jasno in stalno obveščanje organizacij socialnih partnerjev in poklicnih združenj svojih držav o napredku pri izvajanju nacionalnih akcijskih načrtov, pri čemer je treba omogočiti tudi dostop do dokumentacije o razvoju pri izvajanju nacionalnih akcijskih načrtov;

- se sistematično posvetujejo s posvetovalnimi organi (kjer ti obstajajo) o odločitvah, ki se pripravljajo v zvezi z uresničevanjem nacionalnih akcijskih načrtov ali glede na vrednotenja in morebitne nadaljnje faze za izboljšanje odnosov med zadevno državo in EU;
- v državah partnerkah, v katerih ni posvetovalnih organov, vzpostavijo primerne mehanizme za spodbujanje in usklajevanje udeležencem organizacij civilne družbe pri oblikovanju odločitev v okviru izvajanja nacionalnih akcijskih načrtov in pri nadzoru sprejetih ukrepov;
- skrbijo za posvetovanje s civilno družbo in za njeno udeležnost tudi na regionalni in lokalni ravni, da lahko evropska sosedska politika prispeva tudi k razvoju in uravnoveženosti gospodarskega in družbenega sistema na celotnem državnem ozemlju.

6.6 EESO poziva organizacije civilne družbe držav partnerk evropske sosedske politike, da

- se zavežejo, da se bodo seznanjale z uresničevanjem evropske sosedske politike v svojih državah, jo ocenjevale in pri njej sodelovale, bodisi tako, da bodo vztrajale, da jim vlade dajejo na voljo informacije in možnosti za sodelovanje, bodisi tako, da bodo skupaj z EESO opozarjale na ugotovljene prednostne naloge in z njimi seznanjale institucije Skupnosti;
- so na voljo za strukturiran dialog z EESO ali s posvetovalnimi organi držav članic EU in drugih držav partnerk evropske sosedske politike, da se vzpostavi široko razvejana mreža za nadzor uresničevanja evropske sosedske politike in da spodbujajo medsebojno spoznavanje med organizacijami širjenje dobrih praks s področja udeležbe.

6.7 EESO se s svoje strani zavezuje, da bo natančno spremljal uresničevanje evropske sosedske politike v različnih regijah in razvijal vse posebno učinkovite oblike sodelovanja z Evropskim parlamentom in Odborom regij, da bo prispeval k vključevanju organizacij civilne družbe v to pomembno politiko.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (.../.../ES, Euratom)

COM(2006) 99 konč. — 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

Svet je 26. aprila 2006 sklenil, da v skladu s členom 93 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Predsednica EESO je za pripravo dela Odbora na tem področju zadolžila strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo.

Zaradi nujnosti zadeve je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006) imenoval za glavno poročevalko Ágnes CSER ter sprejel mnenje s 84 glasovi za, 2 glasoma proti in 2 vzdržanima glasoma.

1. Kratka vsebina mnenja Odbora

1.1 Komisija je morala v skladu s členom 9 Sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti⁽¹⁾ do 1. januarja 2006 opraviti splošni pregled sistema virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti za obdobje od 2007 do 2013 ter poročilu o pregledu priložiti ustrezne predloge. Evropski parlament zaprosil za pregled meril za finančne prispevke. Komisija je po dogovoru s Svetom pripravila svoj predlog in ga predložila v pregled.

1.2 Predlog so proučile institucije EU, tudi EESO (ECO/148), ki ga je ocenil v luči svojih prejšnjih mnenj in na več mestih opozoril na ključno povezavo med politikami Skupnosti in proračunsko politiko Evropske unije.

1.3 Odbor je obravnaval vprašanje prihodnje uporabe treh vrst lastnih sredstev in ocenil predlog iz dokumenta Komisije za ustanovitev lastnega vira, ki bi izhajal neposredno iz Evropske unije.

1.4 EESO je predstavil zgodovinski pregled lastnih sredstev in njihovih sprememb, analiziral je tudi „četrti vir“ in ocenil popravke za Združeno kraljestvo ter splošni mehanizem popravka.

1.5 Svet EU je med britanskim predsedovanjem decembra 2005 dosegel politični dogovor v okviru ocenjevanja finančne perspektive za obdobje 2007-2013. Spremenil je svoj prejšnji sklep in oblikoval nove smernice. Komisijo je tudi pozval, da pripravi nov predlog in spremeni delovni dokument o popravku za Združeno kraljestvo v prilogi ter svoj prejšnji predlog o splošnem mehanizmu popravka.

1.6 EESO kljub spremenjenemu predlogu Komisije ohranja sklepne ugotovitve iz svojih prejšnjih mnenj, saj novi predlog odraža samo politična pogajanja in ne vsebuje bistvenih sprememb. Sprememba metode izračunavanja britanskega popravka, ki je že dvajset let enaka, je zgodovinskega pomena, saj je morda prvi korak k odpravi tega popravka.

2. Pristop EESO kot predstavnika organizirane civilne družbe

2.1 Naš odbor, kot dinamičen in dejaven akter, znatno prispeva k premostitvi prepada med državljani in evropskimi institucijami tako na ravni Evropske unije kot na ravni držav članic. Odbor ima vlogo posrednika, izraža svoje mnenje glede ciljev, izraženih v dokumentih Komisije glede obdobja za razmislek, in spodbuja dejavno sodelovanje državljanov v okviru izvajanja politik Evropske unije (akcijski načrt, načrt D, bela knjiga o evropski komunikacijski politiki).

2.2 V skladu s temi dokumenti imajo državljani pravico biti seznanjeni s tem, kaj in zakaj dela EU. EESO je v mnenju o obdobju za razmislek izrazil pričakovanja državljanov glede primerne vsebine, ki jo je treba dati politikam v zvezi s prihodnostjo EU. V tem okviru Odbor pozdravlja Medinstitucionalni sporazum z dne 4. aprila 2006, ki predvideva povečanje finančnega okvira za obdobje 2007–2013 v primerjavi s prvotno dogovorjenim zneskom na zasedanju Evropskega sveta. Kljub vsemu ugotavlja, da to povišanje ostaja premajhno in da finančna perspektiva ne bo omogočila uresničitve ciljev, ki bi bili v celoti v skladu z ambicijami. V zvezi s tem opozarja na svoje prejšnje mnenje⁽²⁾.

3. Uvod

3.1 Širitev iz leta 2004 je zgodovinski dogodek, ki je po petdesetih letih ločitve znova združil več kot 450 milijonov evropskih državljanov. Zaradi te širitve je bilo potrebnega veliko dela tudi na ravni institucionalnega sistema, ki je bil do tedaj potreben samo za Evropo s petnajstimi članicami. Sodelovanje „starih“ in „novih“ članic je bilo na področju sprejemanja politik Skupnosti v okviru EU, ki se je razširila na 25 članov in jih bo kmalu štela 27, in opredelitve ter oblikovanja potrebnih finančnih virov, postavljeno pred hudo preizkušnjo. V okviru tega procesa je k uresničenju ciljev te skupne prihodnosti

⁽¹⁾ UL C 253, 7. 10. 2000

⁽²⁾ CESE 1204/2004 (UL C 74, 23. 3. 2005).

prispevalo sporočilo Komisije iz leta 2004 z naslovom Oblikovanje skupne prihodnosti — politični izzivi in proračunske možnosti v razširjeni Evropi — 2007–2013, ter predlog Komisije, in predlog Komisije za finančno perspektivo 2007–2013, pripravljen na podlagi tega sporočila.

3.2 Sprejetje sporočila Komisije je bil prvi korak k sklepu o finančni perspektivi. Evropski parlament je v svojem stališču upošteval prednostne naloge Evropske unije. Sklep Evropskega sveta je določil strožji prednostni vrstni red za izdatke in prevzemanje obveznosti za izdatke.

3.3 Proračun EU je v primerjavi z nacionalnimi proračuni omejen. Nacionalni proračuni v povprečju znašajo približno 45 odstotkov nacionalnega prihodka, proračun Skupnosti pa komajda 1 odstotek. Komisija je priporočila, da je v okviru finančne perspektive 2007–2013 zgornja meja sredstev 1,24 % bruto nacionalnega dohodka (BND).

3.4 Pričakovati več Evrope za manj denarja preprosto ni realno; nove politike Skupnosti zahtevajo dodatno finančno kritje. Izdatki za politike, ki zagotavljajo dodano vrednost EU in ki so bili predlagani v okviru nove finančne perspektive, so bili določeni glede na trojno zahtevo uspešnosti, učinkovitosti in sinergije.

3.5 Za dosego teh ciljev se je treba opreti na smernice, ki predvidevajo večjo finančno preglednost, bolj usmerjene izdatke, večjo učinkovitost in bolj natančno oceno dodane vrednosti Evropske unije.

3.6 Potreba po spremembi sistema lastnih sredstev je vedno večja zaradi premajhne preglednosti, omejene finančne avtonomije, kompleksnosti in nejasnosti. Mehanizem popravka, ki se od sredine osemdesetih let uporablja izključno za Veliko Britanijo, je spodbudil zahteve po splošnem mehanizmu popravka ali spremembi sistema.

4. Finančna perspektiva EU za obdobje 2007-2013 glede na sklep Evropskega sveta iz decembra 2005

4.1 Kot navajajo sklepi Evropskega sveta iz decembra 2004, je finančna perspektiva tesno povezana s težavami glede lastnih sredstev, mehanizmom popravka in potrebo po prilagoditvi sedanjega sistema.

4.2 Na zasedanju Evropskega sveta marca 2005 so bili znova potrjeni cilji lizbonske strategije, gospodarska rast in zaposlovanje pa prepoznani kot njeno jedro v prihodnjih letih.

4.3 Udeleženci neformalnega vrha oktobra 2005 v Hampton Courtu niso razpravljali o evropskem socialnem modelu, temveč o izzivih globalizacije. Nova finančna perspektiva Unije za obdobje 2007–2013 mora odražati nove prednostne naloge, kot so raziskave in razvoj, inovacije, energija, politika, izobra-

ževanje (vključno z naložbami v visokošolsko izobraževanje), spodbujanje regionalne ekonomske migracije in obvladovanje demografskih sprememb.

4.4 Evropski svet je na decembrskem zasedanju potrdil proračunski okvir Evropske unije za obdobje 2007–2013. Medinstitucionalni sporazum Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki upošteva ta politični dogovor in temelji na spreminjenem predlogu Komisije, določa sedemletni finančni okvir. Podpis sporazuma je bil bistveno odvisen od izida dialoga z Evropskim parlamentom. Struktura finančnega okvira le delno izpolnjuje dvojno zahtevo — financiranja novih izzivov, s katerimi se sooča Evropska unija, in kritja proračunskih potreb zaradi širitve.

4.5 Svet je na zasedanju decembra 2005 odločil, da bi ponoven pregled lastnih sredstev moral biti zaključen v okviru splošnega pregleda prihodkov in izdatkov Evropske unije v večletni finančni perspektivi, ki bo zaključen do leta 2008 ali 2009. Ta določba je bila maja 2006 vključena v medinstitucionalni sporazum.

4.6 Komisija je predlagala pripravo bele knjige, ki bi vsebovala pregled finančnega okvira, prihodkov in izdatkov. Pričakovati je, da bodo sedanji sistem lastnih sredstev Evropske unije nadomestili preglednejši in bolj neodvisni prihodki. Komisija se je seznanila z načrtom Evropskega parlamenta, da organizira konferenco, na kateri bi sodelovali nacionalni parlamenti. V to delo želi biti vključen tudi EESO.

5. Sistem lastnih sredstev

Sistemu lastnih sredstev kot celoti je bilo v dveh letih pogajani o finančni perspektivi namenjene malo pozornosti.

5.1 Za izvedbo celotne ocene tega sistema je treba predstaviti razvoj proračunov za podporo evropskega povezovanja. Ta razvoj lahko razdelimo na štiri obdobja med leti 1957 in 2006:

1957-1969: obdobje, v katerem ima vsaka od Skupnosti svoj lastni proračun,

1970-1987: obdobje enotnih letnih proračunov,

1988-1999: obdobje prvih dveh finančnih okvirov, v katerem so politike Skupnosti določale proračun,

2000-2006: obdobje, v katerem so bile politike Skupnosti določene na podlagi proračuna. Proračune je v zgodovini evropskega povezovanja od vsega začetka določalo uresničevanje skupnih ciljev in interesov držav članic.

Splošno gledano lahko opazimo, da se je v obdobju prvih dveh finančnih okvirov rast odobritev za prevzem obveznosti povečevala vzporedno z razvojem politik Skupnosti, kar je odločilno vplivalo na določitev proračunskih okvirov Skupnosti.

5.2 Med razpravo o Agendi 2000 so države neto plačnice na podlagi skupnega poziva po „stabilizaciji izdatkov“ dosegle zmanjšanje proračunskega manevrskega prostora. Stabilizacijo izdatkov so utemeljile s trditvijo, da je treba upoštevati proračunsko disciplino, predvideno v paktu za stabilnost in rast.

5.3 Po neuspehu junijskega vrha 2005 je ponovni pregled lastnih sredstev proračuna Skupnosti postal vprašanje ključnega pomena. Kljub temu glede lastnih sredstev še ni bilo poglobljene razprave. Na pobudo britanskega predsedstva je bila sprejeta klavzula o ponovnem pregledu na podlagi predloga, ki ga je junija 2005 predstavila Evropska komisija in ki ga je luksemburško predsedstvo že vključilo v svoje končne predloge. Vsebina klavzule ponovnega pregleda in predvideni rok za izvajanje reform sta razdvojila države članice. Na razpravi o prihodnosti proračuna Skupnosti, ki je potekala v okviru ponovnega pregleda, so znova oživele razlike v stališčih držav članic neto plačnic in držav neto prejemnic. Postalo je jasno, da pred letom 2013 večje reforme ne bodo možne.

5.4 Če opravimo **izključno računovodski pregled** razmer držav članic v odnosu do proračuna Evropske unije in **upoštevamo le ravnotežje med odobrenimi izdatki in prispevki v proračun**, ugotovimo precejšnje razlike, ki so izjemno varljive. Dejstvo, ali je država neto prejemnica ali neto plačnica, ne pove ničesar o ustvarjenem donosu na evropski ravni, torej o prispevku politik Skupnosti k dodatnemu povišanju prihodka na makroekonomski ravni enotnega notranjega trga.

5.5 EESO je že poudaril v prejšnjih mnenjih, da tega pristopa, na podlagi katerega je položaj neto prejemnika ali neto plačnika pomembnejši kot skupni cilji politik Skupnosti, ne more sprejeti.

5.6 Odbor meni, da je vloga politik Skupnosti pri opredelitvi proračuna združljiva s proračunsko disciplino na evropski ravni. O vprašanju vzpostavitve proračunske discipline se je prvič razpravljalo v okviru prvega paketa Delors. Ta disciplina ne izključuje, da imajo politike Skupnosti ključno vlogo v odnosu med politikami in proračunom Evropske unije.

5.7 Sredstva na osnovi BND, ki se ves čas povečujejo, njihova vloga pa bo po letu 2007 še večja, predstavljajo dober primer pravične rešitve. Kljub temu se zdi, da lahko povečevanje prispevkov na osnovi BND okrepi trend, da se položaju neto plačnika nameni odločilna vloga. Sredstva BND so dejansko prenesena neposredno iz proračunov držav članic in niso namenjene zagotavljanju resničnih lastnih sredstev EU.

6. Delovni dokument o popravku za Združeno kraljestvo

6.1 Spremembe sklepa o lastnih sredstvih so omogočile pripravo novega dokumenta, ki bi lahko začel veljati 1. januarja 2007 ali najkasneje v začetku leta 2009 z morebitnim učinkom za nazaj. Ta dokument ohranja prejšnji predlog, po katerem znaša enotni delež za prevzete obveznosti iz sredstev DDV 0.30 %, vendar pa dopušča dve izjemi. Za obdobje 2007-2013 znaša delež prevzetih obveznosti iz sredstev DDV za Avstrijo

0,225 %, za Nemčijo 0,15 % in za Nizozemsko ter Švedsko 0,10 %. V tem obdobju se tudi Nizozemski odobri bruto letno znižanje prispevka BND v višini 605 milijonov EUR, Švedski pa bruto letno znižanje prispevka BND v višini 150 milijonov EUR.

6.2 Združeno kraljestvo bo najkasneje do leta 2013 v celoti vključeno v kritje stroškov širitve držav članic, ki so pristopile Evropski uniji po 30. aprilu 2004, razen za izdatke za trg SKP. V skladu z veljavnim sklepom dodatni prispevek Združenega kraljestva ne sme preseči zgornje meje v višini 10,5 milijard evrov za obdobje 2007-2013. V primeru nove širitve na Romunijo in Bolgarijo bo popravek spremenjen. Svet v sklepih o ponovnem pregledu sistema lastnih sredstev znova meni, da je treba korenito preučiti finančni okvir in zahteva ponoven pregled sredstev Evropske unije, ki vključujejo tudi SKP in britanski popravek. Poročilo o tem pričakuje leta 2008 ali 2009.

6.3 V skladu s predlogom Komisije bi bilo treba pred izračunom britanskega popravka upoštevati zmanjšanje DDV, prispevke na osnovi BND pa bi bilo treba pričeti zmanjševati šele po tem izračunu. 17 držav članic meni, da je treba ta dva ukrepa pričeti izvajati po opravljenem izračunu britanskega popravka, Združeno kraljestvo pa vztraja na tem, da ju je treba upoštevati že prej. Če se upošteva predlog Združenega kraljestva, se bo britanski popravek povišal, breme drugih držav članic pa povečalo.

6.4 EESO se strinja z ugotovitvami Računskega sodišča, ki poudarja, da vsak mehanizem popravka zmanjšuje enostavnost in preglednost sistema lastnih sredstev. Računsko sodišče je večkrat izrazilo pripombe glede sedanjega sistema lastnih sredstev in njegovih pomanjkljivosti. Sodišče se je osredotočilo in opozorilo predvsem na pomanjkanje upravljanja, povezanosti in preglednosti, obenem pa je poudarilo, da se proračunsko neravnotežje lahko popravi le s pomočjo numeričnih pravil.

6.5 Prilagoditev metode izračunavanja britanskega popravka je v primerjavi s skromnimi spremembami sistema lastnih sredstev posebno pomembna. Sporazum iz decembra 2005 predvideva, da se izdatki za nove države članice od leta 2009 postopoma, po letu 2011 pa v celoti opustijo, razen za izdatke za trg SKP in za neposredna plačila proizvajalcem. Tako bo mogoče preprečiti, da se britanski popravek ne povišuje sorazmerno s stroški širitve.

7. Splošne ugotovitve

7.1 Odbor s strinja z mnenjem Evropskega parlamenta, da so sredstva na osnovi DDV in BND postopoma postala glavni vir financiranja proračuna Skupnosti (čeprav je bil njihov prvotni namen dopolniti lastna sredstva EU) in da so izjeme, ki so bile vnesene v sedanji sistem lastnih sredstev, samo povečale zapletenost sistema ter povzročile pomanjkanje preglednosti v očeh državljanov in nepravičnost. Sistem financiranja tako povzroča nesprejemljive razlike med državami članicami.

7.2 EESO se strinja z mnenjem Evropskega parlamenta, da mora imeti EU, ki se širi, na voljo primerna finančna sredstva, ki bodo v skladu z vedno večjimi političnimi ambicijami. Finančna perspektiva je finančni okvir, katerega namen je zagotavljati izvajanje prednostnih nalog EU in ob hkratnem upoštevanju proračunske discipline, ne pa proračun za naslednje sedemletno obdobje.

7.3 EESO opozarja na to, da je zgornja meja za lastna sredstva, določena leta 1993 za petnajst držav članic, ostala nespremenjena in znaša 1,13 % celotnega zneska BND Evropske unije za odobritve za prevzem obveznosti ter 1,24 % tega zneska za odobritve plačil.

8. Povzetek

8.1 Odbor glede na zgoraj povedano na splošno meni, da politični dogovor, dosežen na zasedanju Evropskega sveta decembra 2005, pomeni podaljšanje četrtega obdobja zgovine proračuna (politike Skupnosti, določene s proračunom), ki se je začela leta 2000, do leta 2013.

8.2 Ključ za določitev naslednjega proračuna bo v tem, da mora položaj neto plačnika izgubiti odločilno vlogo, saj potrebujemo skupen proračun, ki je popolnoma ali v veliki meri neodvisen od nacionalnih proračunov. To neodvisnost bodo lahko zagotavljala le resnična lastna sredstva.

8.3 EESO trdi, da lahko neodvisnost proračuna Skupnosti zagotovimo le s sistemom lastnih sredstev, ki temelji ali na skupnih politikah ali na resničnih lastnih virih Skupnosti ali pa na kombinaciji obeh. Z vidika prihodnosti Evropske unije bi bila rešitev, da skupne politike prispevajo k določanju proračuna, najbolj v skladu z metodo Skupnosti.

8.4 Kljub velikemu odporu do davka Skupnosti za zagotovitev finančne neodvisnosti menimo, da uresničenje skupnih ciljev zahteva oblikovanje lastnih sredstev, ki bodo zamenjale prispevke na osnovi PNB.

8.5 Pri prilagajanju sistema lastnih sredstev je treba upoštevati načela preglednosti, učinkovitosti, fleksibilnosti in sorazmernosti financiranja.

- Učinkovitost sredstev: sredstva morajo imeti viden učinek na velikost proračuna.
- Preglednost in preprostost: prispevek držav članic k proračunu Evropske unije mora biti lahko razumljiv za državljane;
- Učinkovitost izdatkov: upravni stroški pobiranja prispevkov ne smejo biti previsoki v primerjavi z višino sredstev.
- Enakovredni bruto prispevki: finančne obremenitve bi morali enakovredno razporediti med države članice in upoštevati dejanske razmere njihovih državljanov.

V Bruslju, 5. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o oprostitvi davka na dodano vrednost in trošarine na blago, ki ga potniki uvozijo iz tretjih držav

COM(2006) 76 konč. — 2006/0021 (CNS)

(2006/C 309/22)

Komisija je 22. februarja 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora za tem področju, je mnenje sprejela 7. junija 2006. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 5. julija 2006).

1. Uvod

1.1 Vsebina predloga Komisije je uskladitev določb za blago, ki ga potniki uvozijo iz tretjih držav v „spremljajoči prtljagi“ in za katero je treba plačati DDV ali trošarino. Določeno količino takšnega blaga je bilo vedno mogoče uvoziti brez davka: prvotna določba je v Direktivi EGS št. 69/169 z dne 28. maja 1969. Direktiva je bila od takrat sedemnajstkrat spremenjena, sedaj pa naj bi jo nadomestila obravnavana pobuda.

1.2 Sedanji sistem je treba ohraniti „za preprečitev dvojnega obdavčevanja“ pa tudi „v primerih, kadar glede na razmere, v katerih je blago uvoženo, ni običajne potrebe po zaščiti gospodarstva“⁽¹⁾. Vodilno načelo direktive ostaja nespremenjeno. Vrsta sprememb prvotne direktive, širitev in nastanek novih zunanjih meja pa so po mnenju Komisije dovolj tehtni razlogi za revizijo celotnega besedila in nadomestitev prvotne direktive.

1.3 Sama naloga je sicer enostavna, vendar težave povzroča potreba po ureditvi uvoza „občutljivega“ blaga, kot so tobak in alkoholne pijače. Ta težava je obstajala že prej, vendar pa je širitev EU — čeprav osnovna načela ostajajo nespremenjena — uvedla nove vidike: različne geografske danosti in socialne razmere, različna stališča in velike razlike med ravno obdavčitve v posameznih državah članicah. Končni rezultat bo odvisen od tega, ali bo mogoče doseči soglasje o predlogu za uskladitev, ki ga je pripravila Komisija.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Prvotno je bila direktiva namenjena potnikom znotraj Skupnosti; od leta 1993 so omejitve za pretok blaga med državami članicami v skladu z načeli enotnega trga načeloma odpravljene. Spremembe **zunanjih meja** EU kot posledica širitev pomenijo, da je treba upoštevati nove vidike; kot navaja Komisija, te meje sedaj „med drugim vključujejo Rusijo, Ukrajino in Belorusijo“.

⁽¹⁾ Glej COM(2006) 76 konč. 2006/0021 (CNS), prva alineja pod „ob upoštevanju naslednjega“.

2.1.1 EESO upošteva te ugotovitve, vendar dodaja, da so — poleg navedenih — še druge meje na vzhodu, ki novim državam članicam povzročajo težave zaradi precejšnjih cenovnih razlik v primerjavi z nekaterimi sosednjimi tretjimi državami; ravno tako ne smemo pozabiti, da so s pristopom Cipra in Malte nastale **nove morske meje**.

2.1.2 Odstopanja, ki so bila v različnem času dovoljena državam članicam zaradi posebnih težav, so že potekla, razen odstopanja za Finsko, ki ji je do leta 2007 dovoljeno, da omeji uvoz piva iz tretjih držav na ne manj kot 16 litrov. EESO pozdravlja to dejstvo, saj že ves čas nasprotuje sistemu odstopanj; vendar pa lahko v tem primeru enoten sistem za vseh 25 držav povzroči nekaj težav, ki so opisane v nadaljevanju.

2.2 V skladu s predlogom direktive naj bi se trenutna omejitev **vrednosti, za katero ni treba plačati davkov in dajatev**, s 175 EUR povišala na **500 EUR za potnike v zračnem prometu in 220 EUR za vse druge potnike**. V obrazložitvenem memorandumu je Komisija to utemeljila z naslednjo ugotovitvijo: „Potovanje po zraku je dražje in napornejše, zato se posamezniki zanj verjetno manj pogosto odločajo v primerjavi s tistimi, ki potujejo po kopnem ali s trajektom. Poleg tega imajo potniki zaradi narave zračnega prometa omejene možnosti za nakup in prevoz blaga, tj. ne morejo prevažati **velikih predmetov**“. Zdi pa se, da je **pravi razlog** drugje: četrta alineja pod „ob upoštevanju naslednjega“ navaja, da morajo „denarne mejne vrednosti (morajo) upoštevati težave držav članic, ki mejijo na tretje države z znatno nižjimi cenami,...“.

2.2.1 EESO meni, da je razlog za neskladnost med navedbami v obrazložitvenem memorandumu in četrto alinejo, citirano zgoraj, predvsem **davčne narave**. Drugače ne bi imelo smisla govoriti o „velikih predmetih“ (glej prejšnjo točko): nekatere vrste blaga so majhne, imajo pa veliko vrednost (fotoaparati, prenosni računalniki, ure, nakit ipd.). Takšno blago bi potniki v zračnem prometu torej lahko uvozili, osebe, ki potujejo z **avtom, vlakom ali potniškimi ladjami, pa ne**. Druga

trditev, da je potovanje po zraku „manj pogosto“ kot potovanje po kopnem ali morju in je „dražje in napornejše“, očitno velja za *posebne primere*, ne pa za potovanja na splošno: letenje (zlasti z nizkocenovnimi letalskimi prevozniki) je del vsakdana milijonov poslovnih in turistov, ki vsako leto potujejo v tretje države.

2.2.2 Po mnenju EESO **ni sprejemljivo**, da upoštevanje posebnih primerov vodi k takšnim standardom za usklajevanje, ki državljane **diskriminirajo glede na prevozno sredstvo**, ki ga uporabljajo. Čeprav je EESO — kot je že navedeno v točki 2.1.2 — že večkrat nasprotoval sistemu **odstopanj** in mu načeloma še vedno nasprotuje, pa meni, da je v tem primeru ta sistem **edina možna pot naprej**. Vendar naj bi bil uporabljen le, če ena ali več držav članic ob upoštevanju načela sorazmernosti dokaže, da bi **splošna omejitev na 500 EUR** povzročila nesprejemljivo izgubo davčnih prihodkov.

2.3 Predlog direktive ohranja količinske omejitve za **tobačne izdelke in alkoholne pijače**. Glede tobaka se predlog sklicuje na konvencijo Svetovne zdravstvene organizacije, ki jo je EU ratificirala 30. junija 2005. Ta priporoča, da države pogodbenice **mednarodnim potnikom prepovejo ali omejijo uvoz tobačnih izdelkov**. Ob upoštevanju tega priporočila Komisija „za zagotovitev **enakega obravnavanja vseh državljanov, ki vstopajo v Evropsko unijo**“ predlaga **enotni sistem količinskih omejitev** za te izdelke.

2.3.1 EESO se s tem strinja, vendar ima glede obrazložitve za tobačne izdelke nekaj pridržkov, saj se zdi, da gre pri tem bolj za davčne razloge kot za varovanje zdravja; to je razvidno iz člena 9(2), ki državam članicam dovoljuje, da uporabijo najnižje količinske omejitve, ki so veliko nižje kot običajne omejitve za tobačne izdelke. Kajenje je, kot je znano, škodljivo, vendar — kar je absurd — očitno v vseh državah članicah ni enako škodljivo.

2.4 Nadalje Komisija predlaga **odpravo količinske omejitve za parfume, kavo in čaj**. Predlog upošteva dejstvo, da v skladu z zakonodajo EU ni več treba plačati trošarine za parfume, trošarino za kavo obračunava pet držav članic, za čaj pa le ena. V zvezi s tem obrazložiteni memorandum navaja *temeljno načelo* ⁽²⁾: odprava količinskih omejitev je potrebna, „**ker ne odražajo več dejanskega vzorca obdavčitve trošarinskega blaga v ... 25 držav članic**“. Z drugimi besedami, omejitve naj bi odpravili, ker le nekatere izmed 25 držav članic še vedno obračunavajo trošarino na zgoraj navedene izdelke.

2.4.1 EESO se popolnoma **strinja** z odpravo teh omejitev in poleg tega opazi, da je bilo v tem primeru uporabljeno pravilo, v skladu s katerim — in **ob upoštevanju načela sorazmernosti** — **imajo skupni interesi prednost pred interesi posameznikov**.

2.5 Ravno z vidika **sorazmernosti** pa je predlog direktive mogoče kritizirati v več točkah. EESO opozarja, da mora vsaka pobuda na splošno in glede na pravilo, navedeno v točki 2.4, temeljiti na **dosledni uporabi določenega načela za vse vidike zakonodaje** in ne le za nekatere. Ta trditev je podrobneje obrazložena v ugotovitvah glede posameznih izdelkov.

⁽²⁾ Glej prav tam, 1) OZADJE PREDLOGA — Razlogi za predlog in njegovi cilji, četrta alineja.

3. Posebne ugotovitve

3.1 **Členi 2, 4, 5 in 7: področje uporabe direktive.** V skladu s temi členi je plačila DDV in trošarine oproščeno blago, ki ga potnik, ki je potoval skozi tretjo državo, uvozi v osebni prtljagi („spremljajoča prtljaga“). Direktiva se uporabi samo, če oseba **ne more dokazati**, da je blago pridobila v državi EU in zanj ne more zahtevati vračila DDV ali trošarine. Osebni predmeti, ki se začasno uvozijo ali ponovno uvozijo po začasnem izvozu, se pri izračunu vrednosti blaga ne upoštevajo.

3.1.1 Ta določba že obstaja in še vedno precej obremenjuje potnike, saj od njih zahteva, da s seboj **nosijo račune**, s katerimi lahko dokažejo, da so — zlasti dražje — predmete pridobili v državi EU, ali pa da ob prehodu meje dobijo **potrdilo o začasnem izvozu**.

3.1.2 EESO se zaveda, da lažjih rešitev ni, vendar poudarja, da bi Komisija v izvedbenih predpisih ali kako drugače lahko priporočila državam članicam, da s to določbo **seznanjajo na najprimernejše načine**: v obliki obvestila na izstopnih točkah, objave v splošnih navodilih, ki jih izdajajo turistične agencije, ter na letalskih in ladijskih vozovnicah.

3.2 **Člen 8: denarne mejne vrednosti.** Skupna vrednost uvoženega blaga, za katerega velja oprostitev davkov in dajatev, **je 500 EUR za potnike v zračnem prometu in 220 EUR za vse druge potnike**. Države članice lahko znižajo denarno mejno vrednost za **potnike, mlajše od petnajst let, vendar vrednost ne sme biti nižja od 110 EUR**. Omejitve vrednosti veljajo za vse izdelke, razen za tobak in alkoholne pijače, za katere veljajo količinske omejitve.

3.2.1 EESO je že izrazil zaskrbljenost (glej točko 2.2.2) zaradi razlikovanja med državljani glede na obliko prevoza, ki jo uporabijo. Očitno je razlog za takšno razlikovanje poseben položaj nekaterih držav članic, ki mejijo na tretje države z izredno nizkimi cenami, torej velike razlike pri obdavčevanju. Težavo bi lahko rešili z uporabo **načela sorazmernosti** (glej točki 2.4.1 in 2.5) **in z odstopanji** v določenih primerih, kjer je dokazana njihova nujnost.

3.2.2 V skladu s točko 2.2.2 EESO potrjuje svoj predlog, da se mejna vrednost **500 EUR uporabi kot splošno načelo, ki velja za vse potnike, ne glede na obliko prevoza, ki jo uporabljajo**. Prednost višje mejne vrednosti bi bila v tem, da carinskim uradnikom ne bi bilo več treba pregledovati vseh potnikov, kar bi jih zlasti v času povečanega turističnega prometa razbremenilo. Tako bi se lahko učinkoviteje posvetili resničnim primerom tihotapljenja. V zvezi s tem je treba poudariti, da carinski uradniki zaradi svojih izkušenj in profesionalnosti razmeroma enostavno ločijo turiste (ki kvečjemu naredijo manjši prekršek) od pravih tihotapcev, ki jih je mogoče kazensko preganjati. Vprašanje „rednih“ potnikov (ki niso ne turisti ne obmejni delavci, pa tudi ne rezidenti obmejnih ozemelj), ki na omejenem območju za dobiček tihotapijo manjše vrednosti, pa je treba še rešiti.

3.3 **Člen 9: količinske omejitve za tobačne izdelke.** Za oprostitev DDV in trošarine na tobačne izdelke veljajo količinske omejitve. **Običajne omejitve** so 200 cigaret, 100 cigarilsov, 50 cigar ali 250 g tobaka za kajenje. Države članice lahko določijo **najnižje količinske omejitve** (40 cigaret, 20 cigarilsov, 10 cigar ali 50 g tobaka za kajenje) za vse potnike, ali **samo za potnike, ki niso potniki v zračnem prometu.**

3.3.1 Kot že omenjeno v zvezi z denarnimi mejnimi vrednostmi, se EESO **ne strinja** z različnimi količinskimi omejitvami; dodaja pa, da bi najnižje omejitve povzročile **precej neprijetnosti turistom — državljanom EU, ki z avtom potujejo** skozi različne države (države EU ali tretje države) in katerih končni cilj ni država, kjer veljajo najnižje vrednosti. Glede na pomen turizma in potrebe po njegovem pospeševanju, ne pa oviranju z ukrepi, ki zahtevajo **strog mejni nadzor**, EESO posebej za te primere predlaga sprejem **klavzule o odstopanju.**

3.4 **Člen 10: količinske omejitve za alkoholne pijače.** Kot pri tobačnih izdelkih se ohranijo sedanje **količinske omejitve** za alkoholne pijače, vendar so prilagojene in razdeljene v dve kategoriji: (a) 1 liter destiliranih in žganih pijač z več kot 22 vol. % alkohola ali 1 l nedenaturiranega etilnega alkohola z 80 vol. % alkohola in več, (b) 2 litra „vmesnih proizvodov“ in penečih vin. Obe omejitvi ni mogoče združiti. Poleg zgoraj navedenih količin je davkov in dajatev prosti uvoz dovoljen tudi za **4 l mirnega vina in 16 l piva.** Oprostitev ne veljajo za potnike, mlajše od 17 let.

3.4.1 EESO **načeloma podpira** predlagane ukrepe, vendar želi opozoriti na **določene pomembne podrobnosti.** Alkohol z več kot 80 vol. % alkohola, ki spada v kategorijo (1), se običajno prodaja z 98 ali 99 vol. %. En liter takšnega izdelka je mogoče uporabiti za izdelavo 3 litrov alkoholne pijače s 33 vol. %. Tako enačenje tega z 1 litrom destiliranih ali žganih pijač ni ravno logično. Glede kategorije „penečih vin“, ki vključuje visokokakovostna vina (na primer šampanjec) in vina različnih kakovosti, EESO meni, da ne bi smeli razlikovati med „penečimi“ in „mirnimi“ vini, saj to ne pove dovolj o njihovi vrednosti.

3.4.2 Odbor pa izraža **jasni pridržek** v zvezi s količinami **vina in piva**, oproščenimi davkov in dajatev: obstaja jasno nesorazmerje med 4 litri vina in 16 litri piva, ki zapostavlja potnike iz držav, kjer pivo ni običajna pijača. Namesto skupnih mejnih vrednosti je treba za **obe vrsti pijač določiti različne količinske in alternativne omejitve.**

3.5 Kar zadeva **gorivo**, se oprostitev uporablja za gorivo v rezervoarju vozila in za 10 l goriva v prenosni posodi. Dovoljena so **odstopanja** v primerih, **ko veljajo strogi nacionalni predpisi.**

3.5.1 EESO poziva Komisijo, da temeljito spremeni to pravilo. Kot prvo, situacija distributerjev goriva ne opravičuje razširitve oprostitve na **prenosne posode**, poleg goriva v rezervoarju; to oprostitev bi bilo treba že zaradi nevarnosti, ki jo predstavlja prevoz goriva zunaj rezervoarja, **odpraviti.** Poleg tega ne smemo pozabiti, da je takšno ravnanje v mnogih državah prepovedano v skladu z zakonodajo o varnosti v cestnem prometu. Prepoved bi morala veljati tudi za kakšne koli druge posode, vgrajene v vozilo; za tovarnjake, ki imajo pogosto dva rezervoarja, bi morala prepoved veljati za vsak rezervoar, ki ni bil odobren ob registraciji vozila.

3.5.2 Kot drugo, **strogih nacionalnih predpisov**, tudi če so upravičeni zaradi cenovnih razlik med sosednimi državami, iz istih razlogov, kot so navedeni v točki 3.3.1, ne bi smeli razširiti na **turiste iz držav, ki niso države, kjer se uporabljajo omejitve.** Če se šteje, da so omejitve še vedno potrebne, se lahko uporabljajo zgolj za **rezidente obmejnih ozemelj in obmejne delavce**, kot je to predvideno v členu 14 predloga direktive.

3.6 **Člen 14: rezidenti obmejnega ozemlja in obmejni delavci.** Posebna ureditev, ki podpira sedanja pravila, se uporablja za **rezidente obmejnega ozemlja in obmejne delavce** (osebe, ki živijo v državi EU in delajo na obmejnem ozemlju sosednje tretje države, ali rezidenti tretje države, ki delajo na obmejnem ozemlju sosednje države EU). Za te osebe lahko države članice **znižajo denarne mejne vrednosti in/ali količinske omejitve.** Predlog opredeljuje „obmejno ozemlje“ kot ozemlje, „ki ne presega 15 km zračne črte od meje države članice.“ EESO meni, da je ta opredelitev samovoljna in ne upošteva geografskih, gospodarskih in socialnih značilnosti posameznih obmejnih ozemelj: vsaki državi članici bi bilo treba dovoliti, da sama opredeli svoje obmejno ozemlje glede na razmere; poleg tega bi večja prožnost nekaterim državam članicam omogočila, da se soočijo s skrb vzbujajočim pojavom „neobičajnega tihotapljenja“ na državnih mejah vzhodnoevropskih držav.

3.7 Direktiva naj bi začela veljati **31. decembra 2006**, kar bo mogoče uresničiti le, če bo zakonodajni postopek potekal hitro in brez težav.

V Bruslju, 5. julija 2007

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju lizbonskega programa Skupnosti: Spodbujanje podjetniškega razmišljanja skozi izobraževanje in učenje

COM(2006) 33 konč.

(2006/C 309/23)

Komisija je 5. aprila 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. junija 2006. Poročevalka je bila Ingrid JERNECK.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 6. julija) s 122 glasovi za, 16 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

Ključne točke stališča EESO

Podjetništvo pomeni sposobnost posameznika, da uresniči svoje zamisli. Podjetniško usposabljanje spodbuja inovativnost, ustvarjalnost in samozavest. Za spodbujanje podjetniške miselnosti v procesu izobraževanja in učenja so potrebni:

- zgodnji začetek — ustvariti je treba podlago za usposabljanje in izobraževanje za podjetništvo;
- dodatni programi podjetništva v okviru nacionalnih učnih načrtov od osnovne šole do visokošolskega izobraževanja;
- pozitivno in učinkovito sodelovanje med šolami, univerzami in podjetji;
- sodelovanje učiteljev, ki bo koristilo njihovem osebnemu razvoju;
- pri pripravi izobraževalnih programov za podjetništvo bi morali sodelovati tako delodajalci kot delojemalci;
- prisotnost in tesno sodelovanje civilne družbe v učnem procesu;
- poudarek na pomembnosti podjetnic že v zgodnjih šolskih letih, da bi razvijali pozitiven odnos do ravnovesja med spoloma;
- spodbujanje podjetništva tudi pri invalidnih osebah;
- izmenjava najboljših praks, spremljanje napredka z ugotavljanjem stanja na konferencah, ki bi jih organizirala Komisija;
- spodbujanje ustreznih medijskih dejavnosti in podobe gospodarstva, ki jo mediji ustvarjajo;
- možnost, da se lahko „podjetniške stopnice“ uporabljajo kot eden od več možnih modelov v državah članicah;
- vzpostavljanje vstopnih točk VEM („vse na enem mestu“ — „one-stop-shops“), da bi spodbudili ustanavljanje novih podjetij;
- razglasitev evropskega leta podjetništva na predlog Komisije;

- upoštevanje, da je lahko podjetniška miselnost v izobraževanju in usposabljanju koristna pri seznanjanju z Evropo in njenem približevanju državljanom.

1. Kratka vsebina dokumenta Komisije

1.1 Komisija je februarja 2005 predlagala nov začetek za lizbonsko strategijo, ki bi osredotočila prizadevanja Evropske unije na dve glavni nalogi: zagotavljanje večje, trajne rasti ter ustvarjanje več in boljših delovnih mest. Novo partnerstvo za rast in delovna mesta poudarja pomen spodbujanja podjetniške kulture ter ustvarjanje spodbudnega okolja za MSP.

1.2 Potreba po ustvarjanju ugodnejših družbenih razmer za podjetništvo temelji na integrirani politiki, ne samo zaradi spreminjanja miselnosti, ampak tudi zaradi izboljšanja znanj in spretnosti Evropejcev ter odprave ovir za ustanavljanje, prenos in rast podjetij.

1.3 Podjetništvo je ključna sposobnost za rast, zaposlovanje in osebno izpolnitev. Komisija v svojem sporočilu sicer priznava, da je treba podjetniško sposobnost pridobivati v postopku **vseživljenjskega učenja**, osredotoča pa se na izobraževanje **od osnovne šole do univerze**, vključno s srednješolskim **poklicnim** izobraževanjem (začetnim poklicnim usposabljanjem) in tehničnimi institucijami na terciarni ravni.

1.4 Formalno izobraževanje je v Evropi tradicionalno nenaclonjeno podjetništvu in samozaposlovanju, ki kljub številnim pobudam za podjetniško izobraževanje nista vedno del usklajenega okvira. Namen predlogov Komisije, ki temeljijo na dejstvih in dobri praksi, je pomagati pri oblikovanju sistematičnih pristopov k izobraževanju za podjetništvo in okrepiti vlogo izobraževanja pri ustvarjanju več podjetniške kulture v evropskih družbah. Večino ukrepov je treba sprejeti na nacionalni ali lokalni ravni.

1.5 Sporočilo bo služilo kot referenca za preverjanje napredka pri oblikovanju politik, zlasti v zvezi z lizbonskimi poročili, ki jih bodo države članice predložile v okviru integriranih smernic za rast in delovna mesta.

2. Splošne ugotovitve EESO

2.1 Odbor pozdravlja predlog Komisije. Več podjetniške dejavnosti je velikega pomena za pospešitev gospodarske rasti, ki je nujna za uspešno ohranjanje evropskega socialnega modela in uspešnost lizbonske strategije. Za uspešno konkuriranje na trgih potrebuje Evropa več podjetnikov z ustreznimi znanji in spretnostmi. Komisija priznava, da koristi izobraževanja za podjetništvo niso omejene le na večje število novo ustanovljenih podjetij, inovativno poslovno tveganje in nova delovna mesta. Podjetniška miselnost bi se morala obravnavati kot osnovno znanje in spretnost, kot poslovna priložnost ter kot bistvena sestavina osebnega razvoja. Ta miselnost spodbuja ustvarjalnost in inovativnost ter samozavest, saj razvija iniciativnost in pomaga posameznikom pri učenju, kako se soočiti z neuspehom. Gre za privzemanje podjetniškega vedenja in ne le za učenje, kako biti podjetnik ali podjetnica. Podjetniško usposabljanje lahko omogoči zaposlenim, da spoznajo svoje delo in izkoristijo vsako priložnost, ki se lahko pojavi. Podjetništvo pomeni sposobnost posameznika, da uresniči svoje zamisli⁽¹⁾.

2.2 EESO podpira mnenje, da je spreminjanje miselnosti in vedenja bistvenega pomena za doseganje večje rasti podjetništva. Podjetniško miselnost je treba obravnavati kot proces vseživljenjskega učenja, ki se začne v osnovni šoli (kjer se razvijajo nekatere podjetniške sposobnosti poleg splošnega znanja in kulture, ki se ju pridobi v okviru formalnega izobraževanja — tako se spodbujata ustvarjalnost ter proaktiven pristop, ki spodbuja željo po odkrivanju in učenju itd.) in ki se nadaljuje zlasti v srednjem in visokem izobraževanju. To lahko omogoči večjo prilagodljivost v različnih fazah posameznikovega življenja ter pomaga moškim in ženskam pri povečanju uravnoteženosti delovnega in zasebnega življenja. Upoštevati je treba tudi vlogo družine in njenih stališč do podjetništva.

2.3 Odbor pozdravlja sklepe spomladanskega vrha⁽²⁾. Evropski svet poudarja potrebo po ustvarjanju splošnega pozitivnega podjetniškega vzdušja ter poziva države članice, da okrepijo ustrezne ukrepe, vključno s podjetniškim izobraževanjem in usposabljanjem. Ukrepe za izboljšanje poslovnega okolja za MSP vseh vrst in velikosti ter ukrepe za spodbujanje več ljudi, zlasti žensk in mladih, da postanejo podjetniki, je treba izrecno navesti v nacionalnih programih reform in v poročilih.

2.4 Odbor pozdravlja predlog glede vzpostavljanja vstopnih točk VEM („vse na enem mestu“ — „one-stop-shops“), ki bi omogočale hitro in enostavno ustanovitev podjetja. To je pomembno za splošno rast in ustvarjanje več delovnih mest. EESO je že izrazil svoje mnenje, da so ovire za podjetništvo

pred in po ustanovitvi podjetja veliko bolj pomembne, kot se je doslej domnevalo. Prevelika osredotočenost na hitro registracijo podjetja lahko povzroči nehoteno skrajšanje ustreznega obdobja, ki ga podjetnik potrebuje za raziskovanje, načrtovanje, krepitev zmogljivosti in splošni premislek, preden začne novo poslovno dejavnost⁽³⁾. V tem smislu Odbor znova poudarja, da ne gre le za ustanovitev, ampak tudi za prenos podjetja.

2.5 Odbor je v svojih mnenjih že obravnaval vprašanja regulacije ter davčna in finančna vprašanja, ki vplivajo na podjetništvo⁽⁴⁾.

2.6 Čeprav Odbor podpira in soglaša s predlogi in priporočili, želi podati naslednje pripombe:

3. Posebne pripombe EESO

3.1 Podjetniška miselnost in izobraževanje

3.1.1 Razvoj podjetniške miselnosti je proces vseživljenjskega učenja, ki bi se moral začeti v primernem trenutku in biti kot „rdeča nit“ prisoten v celotnem izobraževalnem sistemu. Osnovnošolsko, srednješolsko in visokošolsko izobraževanje bi moralo zagotoviti boljšo podlago za usvojitev znanj in sposobnosti, ki omogočajo poznejši razvoj avtonomije in podjetniškega mišljenja. Temeljita in kakovostna formalna izobrazba bo nato odprla pot k specializiranemu usposabljanju za učinkovitejše podjetništvo. Kot dokazuje nedavna raziskava⁽⁵⁾, imajo programi podjetniškega usposabljanja ključno vlogo pri spodbujanju mladih ljudi k razmisleku o samozaposlitvi kot možni prihodnji poklicni poti. Izkazalo se je tudi, da ti programi izboljšujejo sposobnosti dijakov in študentov za reševanje problemov, povečujejo njihovo samozavest ter jim pomagajo prepoznati vrednost sodelovanja in timskega dela. Podjetniško izobraževanje zahteva aktivno sodelovanje pri izobraževanju, ne pa zgolj pasivno sprejemanje. Študija Univerze v Lundu⁽⁶⁾ kaže, da podjetniške spretnosti pridobimo predvsem z delovnimi izkušnjami in prakso, ne pa samo s formalnim izobraževanjem.

3.1.2 Razvoj podjetniške miselnosti je pomemben tako v teoretičnem kot tudi v poklicnem srednješolskem in visokošolskem izobraževanju, lahko pa tudi dodatno prispeva k povečanju zanimanja za različne oblike izobraževanja. S tem v zvezi

⁽³⁾ Mnenje EESO o zeleni knjigi Podjetništvo v Evropi (poročevalec: Ben Butters), UL C 10, stran 58, 14. 1. 2004.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij — akcijski načrt: Evropska agenda za podjetništvo (poročevalec: Ben Butters), (UL C 74, stran 1, 23. 3. 2005); Mnenje EESO o zeleni knjigi Podjetništvo v Evropi (poročevalec: Ben Butters), (UL C 10, stran 58, 14. 1. 2004).

⁽⁵⁾ „Enterprise 2010 — The Next Generation“ („Podjetništvo leta 2010: nova generacija“), raziskava, ki jo je izvedla organizacija „Junior Achievement-Young Enterprise“ (Zavod za podjetniško izobraževanje mladih), september 2005.

⁽⁶⁾ „Entrepreneurship, Career Experience and Learning — Developing our Understanding of Entrepreneurship as an Experiential Learning Process“ (Podjetništvo, poklicne izkušnje in učenje — oblikovanje razumevanja podjetništva kot procesa izkustvenega učenja), disertacija Diamanta Politisa 2005, School of Economics and Management, Lund University.

⁽¹⁾ COM(2005) 548 — Predlog priporočila Evropskega parlamenta in Sveta o ključnih sposobnostih za vseživljenjsko učenje.

⁽²⁾ Evropski svet v Bruslju, 23. in 24. marca 2006, Sklepi predsedstva.

Odbor ugotavlja, da poznamo tri različne vrste poslovnih kulture, ki jih je treba upoštevati pri pripravi izobraževalnih programov.

3.1.3 Ena izmed rešitev je vzpostavljanje konkretnih in primernih stikov med šolami, gospodarstvom, vlado, ustreznimi organi oblasti in lokalno skupnostjo. Izkušnje podjetnikov bi morale biti vir znanja in navdih za nove izobraževalne metode v okviru šolskih programov. Podjetniki bi torej morali imeti vidno vlogo v izobraževanju in pri njem tudi na ustrezen način sodelovati. Odbor soglaša s Komisijo, da je treba jasno navesti pomembnost podjetništva, ki mora postati naravni del nacionalnih učnih načrtov. To je treba podpreti z ustreznimi izvedbenimi ukrepi. Horizontalni značaj podjetništva zahteva tesno sodelovanje med vsemi ustreznimi ministrstvi (za izobraževanje/industrijo/gospodarstvo), da se zagotovi usklajeni pristop.

3.1.4 Podpreti je treba različne nacionalne in lokalne pobude ter izmenjavo dobrih praks. Pri tem se je treba posvetovati z organizirano civilno družbo (vključno s socialnimi partnerji, družinskimi organizacijami itd.).

3.1.5 V tem procesu je treba učiteljem nuditi vso podporo. Ustrezno jih je treba seznaniti s prednostmi podjetniškega izobraževanja in jim pokazati možne načine izvedbe teh programov, ki se začnejo že v osnovni šoli. Šole morajo zato imeti poleg potrebnih človeških in finančnih virov tudi zadostno neodvisnost, ki jim omogoča izvajanje te in drugih nalog. Učitelji se morajo zavedati, da mora imeti vsestransko izobraževanje njihovih dijakov in študentov elemente neodvisnosti, radovednosti in kritičnega pristopa, ki jih lahko spodbujajo in jim pomagajo pri razvoju podjetniške miselnosti. Pri tem je treba učitelje podpreti, sami pa se morajo zavedati, da je ta oblika izobraževanja lahko tudi vir osebne bogatitve.

3.1.6 Odbor obžaluje, da sporočilo ne obravnava ženskega stališča, ampak ga omenja le v uvodu. Delež dijakinj, ki sodelujejo pri dejavnostih mini podjetij v srednji šoli, je enak deležu dijakov, v nekaterih državah pa je celo večji. Študije ⁽⁷⁾ kljub temu kažejo, da je večja verjetnost, da bodo moški ustanavljali podjetja in bili njihovi lastniki ter da so bolj samozavestni glede svojih podjetniških sposobnosti. Ta pojav, ki zadeva celotni izobraževalni sistem, je treba dodatno obravnavati.

3.1.7 Invalidne in neinvalidne osebe morajo imeti enake možnosti, da postanejo podjetniki. Pri podjetniškem izobraževanju in usposabljanju je treba nuditi podporo, prilagojeno posameznim osebam. Ustrezne invalidske organizacije na evropski, nacionalni in lokalni ravni bi morale v tem procesu sodelovati.

3.2 Razširjanje najboljših praks in spremljanje

3.2.1 Sporočilo Komisije ugotavlja in povezuje, kar je bilo storjeno, glede na najboljšo prakso. Sedaj pa se je treba osredotočiti na načine prihodnjega izvajanja in razširjanja teh ugotovitev, predlogov in priporočil.

3.3 Razširjanje najboljših praks

3.3.1 Odbor se zaveda, da v državah članicah obstajajo primeri učnih programov, ki so obogateni s predmeti in dejavnostmi, namenjenimi razvijanju sposobnosti, potrebnih za opravljanje podjetniške dejavnosti v prihodnosti. Vseeno pa je treba preveriti učinkovitost tovrstnih projektov in ugotoviti ali jih je možno izvajati na splošno, tako kot model, imenovan „podjetniške stopnice“ ⁽⁸⁾. Ta model, ki ga je uvedla Švedska, zajema več različnih faz, od osnovnošolskega izobraževanja pa vse do raziskovalne ravni; izkazalo se je, da je to uspešen način uvajanja oseb v podjetništvo na začetku šolanja in spodbujanja k podjetništvu v vseh poznejših fazah izobraževanja:

- sedemletni „genialčki“ ustvarjajo enostavne in praktične inovacije;
- petnajstletniki: informiranje in aktivno sodelovanje podjetij, organizacij ter organov oblasti v šolah;
- osemnajstletniki: postanejo mladi podjetniki in ustanovijo mini podjetja;
- visokošolsko izobraževanje: posebne sposobnosti in spretnosti ter podjetniški programi.

3.3.2 Ustanoviti je treba forum za najboljše prakse. Pobude, ki so že sprejete za ugotavljanje in izmenjavo najboljših praks, je treba še naprej razvijati v državah članicah, Komisija pa jih mora usklajevati. Letne konference v okviru Evropske listine za mala podjetja imajo pri tem pomembno vlogo. Odbor se veseli tudi konference, ki jo bo organizirala Komisija jeseni 2006 v okviru spremljanja „Sporočila o podjetniškem razmišljanju skozi izobraževanje in učenje“. Odbor zahteva, da se vsi ustrezni javni in zasebni akterji povežejo s to konferenco, ter predlaga, da se različni modeli, kot na primer „podjetniške stopnice“, predstavijo kot študije primerov. Na tem forumu je treba razpravljati o uspešnih modelih, ki lahko že v osnovni šoli olajšajo ustvarjanje pogojev (miselnost, osebnost) za nastajanje prihodnjih podjetniških sposobnosti in ki se lahko prilagodijo nacionalnim merilom in učnim načrtom drugih držav članic. Odbor tudi predlaga, da se ta vrsta konferenc za ugotavljanje stanja organizira vsako leto, da bi ocenili izvajanje priporočil Komisije.

⁽⁷⁾ „Global Entrepreneurship Monitor“ (Svetovni pogled na podjetništvo), „2005 Executive report“ (Izvršilno poročilo za leto 2005).

⁽⁸⁾ Uvedla ga je Zveza švedskih sindikatov.

3.3.3 Komisija v svojem sporočilu navaja primerjavo z Združenimi državami, kjer se podjetniške dejavnosti bolj spodbujajo. Odbor je v enem od svojih prejšnjih mnenj navedel, da v primerjavi z ZDA manj Evropejcev sodeluje pri ustanovitvi podjetja in da raje poiščejo zaposlitev kot da se samozaposlijo. Veliko opazovalcev verjame, da je evropski socialni model glavni vzrok, zakaj so ljudje v Evropi raje delojemalci. Premisliti je treba: a) ali so ti podatki sami po sebi ustrezni za uporabo pri primerjalni analizi dejavnosti EU v državah članicah in standardov v drugih delih sveta; b) o vplivu dejstva, da so ljudje raje delojemalci kakor samozaposleni; c) ali je to neposredno povezano s pomanjkanjem dinamike v Evropi; d) ali so rešitve sprejemljive za evropsko družbo ⁽⁹⁾.

3.3.4 Podjetništvo je pomembno za družbo v celoti. Da bi spodbudili ter izboljšali seznanjenost s kulturo podjetniškega razmišljanja in razumevanja pomena podjetništva za splošni razvoj države, Odbor predlaga, da se leto 2009 razglasi za evropsko leto podjetništva. S tem v zvezi Odbor opozarja, da bo leta 2010 izveden vmesni pregled več zadevnih programov Skupnosti. Uveljaviti je treba pozitivna stališča javnosti do podjetništva. Leto podjetništva bi ponudilo tudi priložnost za utrjevanje in krepitev sedanjih izmenjav najboljših praks. Evropsko leto podjetništva bi lahko bilo koristno pri seznanjanju z Evropo in njenem približevanju državljanom.

3.3.5 Odbor je že prej poudaril, da imajo mediji ključno vlogo pri predstavljanju podjetniškega duha in razumevanju delovanja gospodarstva. Zdi pa se, da je preveč poudarka na velikih podjetjih in multinacionalkah. Oblikovati je treba strategije za poudarjanje vloge podjetnikov, da bi okrepili podobo

malih in mikro podjetij, posebne trgovine, storitev ter tradicionalnih in rokodelskih dejavnosti ⁽¹⁰⁾.

3.4 Spremljanje izvajanja

3.4.1 Izobraževanje in usposabljanje je področje, za katerega so pristojne države članice, zato sta izvajanje in spremljanje izvajanja bistvenega pomena. Odbor opozarja, da se prejšnja poročila o oceni v okviru Evropske listine za mala podjetja nadomeščajo s splošnimi poročili, ki so uvedena v okviru lizbonske strategije (Integrirane smernice za rast in delovna mesta, smernica številka 15). Odbor vseeno meni, da je še vedno mogoče uvesti nacionalne preglednice dosežkov. Komisija bi morala opredeliti kakovostne in količinske cilje, da bi omogočila učinkovito in dolgoročno ocenjevanje napredka ob spoštovanju načela subsidiranosti in posebnih razmer v vsaki državi. Predlogi v končnem poročilu strokovne skupine „Izobraževanje in podjetništvo“ ⁽¹¹⁾ so utemeljeni.

3.4.2 Odbor opozarja, da bi lahko več programov Skupnosti finančno prispevalo k prizadevanjem za krepitev podjetniškega duha, zlasti programa Erasmus in Leonardo, strukturni skladi (predvsem Evropski socialni sklad) ter prihodnji programi za konkurenčnost in inovativnost (CIP). Vendar se zdi, da te možnosti podpore niso usklajene. Potrebna je strategija za spodbujanje podjetniškega duha, ki bi bila usklajena na evropski ravni. Metode in finančna sredstva je treba jasno opredeliti ter obvestiti akterje na vseh ravneh o različnih možnostih za pridobivanje finančnih sredstev Skupnosti.

3.4.3 Odbor bo spremljal izvajanje prednostnega ukrepa finskega predsedstva v zvezi z izkoriščanjem potencialov, kakor ga zahteva Evropski svet ⁽¹²⁾.

V Bruslju, 6. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Mnenje EESO o zeleni knjigi Podjetništvo v Evropi (poročevalec: Ben Butters), (UL C 10, stran 58, 14. 1. 2004).

⁽¹⁰⁾ Glej tudi Mnenje EESO o zeleni knjigi Podjetništvo v Evropi (poročevalec: Ben Butters), (UL C 10, stran 58, 14. 1. 2004).

⁽¹¹⁾ Končno poročilo strokovne skupine „Izobraževanje in podjetništvo“ — Making progress in promoting entrepreneurial attitudes and skills through Primary and Secondary education (Napredek pri spodbujanju podjetniškega vedenja in spretnosti v osnovnošolskem in srednješolskem izobraževanju, pripravljeno februarja 2004).

⁽¹²⁾ Evropski svet v Bruslju, 23. in 24. marca 2006, Sklepi predsedstva.

PRILOGA 1

Naslednji amandmaji so bili zavrnjeni, čeprav so dobili vsaj četrtno oddanih glasov:

Ključne točke stališča EESO, alineja 14

Spremeni se tako:

razglasitev evropskega leta podjetništva na predlog Komisije

Glasovanje

Za: 48

Proti: 62

Vzdržani: 15

Točka 3.3.4

se spremeni:

Podjetništvo je pomembno za družbo v celoti. Da bi spodbudili ter izboljšali seznanjenost s kulturo podjetniškega razmišljanja in razumevanja pomena podjetništva za splošni razvoj države, Odbor predlaga, da se leto 2009 razglasi za evropsko leto podjetništva poziva Komisijo, da sprejme ustrezne ukrepe. S tem v zvezi Odbor opozarja, da bo leta 2010 izveden vmesni pregled več zadevnih programov Skupnosti. Uveljaviti je treba za spodbujanje pozitivna/ih stališča javnosti do podjetništva. Leto podjetništva bi ponudilo tudi priložnost za utrjevanje in krepitev sedanjih izmenjav najboljših praks. Evropsko leto podjetništva bi lahko bilo koristno pri seznanjanju z Evropo in njenem približevanju državljanom.

Glasovanje

Za: 60

Proti: 73

Vzdržani: 13

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o beli knjigi o evropski komunikacijski politiki

COM(2006) 35 konč.

(2006/C 309/24)

Evropska komisija je 1. februarja 2006 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu: *Bela knjiga o evropski komunikacijski politiki*

Odbor se je v skladu z odstavkom 1 člena 19 poslovnika na 424. plenarnem zasedanju 15. in 16. februarja 2006 odločil, da ustanovi pododbor za pripravo dela na to temo.

Pododbor za evropsko komunikacijsko politiko, zadolžen za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejel 22. junija 2006. Poročevalka je bila ga. Jillian VAN TURNHOUT.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 6. julija) s 108 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

Podrobna stališča Odbora glede petih vprašanj iz bele knjige Evropske komisije so navedena v nadaljevanju. Če povzamemo, Odbor ne podpira nove listine ali kodeksa ravnanja, ki bi določal splošna načela, ponavlja pa svojo zahtevo, da Komisija obravnava pomanjkanje pravne podlage za komunikacijsko politiko. Odbor opozarja na dvojni problem glede sredstev: pomanjkanje sredstev in zapleteni birokratski postopki pri njihovem izplačilu, ki delujejo zaviralno. Odbor pozdravlja praktične predloge v zvezi z vprašanji, kot je državljanska vzgoja, poudarja, da so za večji del teh pristojne države članice, in poziva ministre za šolstvo, da tudi oni razpravljajo o skupnem pristopu k zgodovini Evropske unije. Da dosežemo državljane, potrebujemo po eni strani jasen in privlačen nabor sporočil, jasno vizijo, ki jo državljani lahko sprejmejo kot svojo lastno, po drugi strani pa potrebujemo primeren dizajn in instrumente za komuniciranje. EESO je pripravljen za skupno delo z drugimi institucijami in ga zagovarja ter poudarja pozitivne medinstitucionalne spremembe na centralni ravni. Vendar Odbor, ki odločno podpira decentralizirani pristop, poziva Komisijo, da še dodatno premisli o načinih spodbujanja pristnih sinergij in medinstitucionalnega sodelovanja na decentralizirani ravni. Odbor meni, da se bi moral napovedani dodatek k protokolu o sodelovanju med Evropsko komisijo in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom, ki naj bi sledil beli knjigi, osredotočiti na to posebno vprašanje.

2. Obrazložitev

2.1 Bela knjiga Evropske komisije o evropski komunikacijski politiki (COM(2006) 35 konč.) je bila sprejeta 1. februarja 2006. To je že tretji dokument Evropske komisije na temo komunikacije, ki je bil sprejet v obdobju sedmih mesecev. Druga dva sta: Notranji akcijski načrt (SEC(2005) 985 final), ki je bil sprejet 20. julija 2005, in sporočilo Komisije Prispevek Komisije k obdobju razmisleka in za vnaprej: Načrt D za demokracijo, dialog in debato (COM(2005) 494 konč.), ki je bilo sprejeto 13. oktobra 2005. Bela knjiga poziva institucije in

organe Evropske unije, da se odzovejo „po običajnih institucionalnih poteh“. Komisija za posvetovanje določa obdobje šestih mesecev, po preteku katerega bi proučili stanje „z namenom predlagati načrte ukrepanja za vsako delovno področje“.

2.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor je nedavno sprejel dve mnenji na področju komunikacije: prvega z naslovom O obdobju za razmislek: potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji (CESE 1249/2005 ⁽¹⁾), ki je bilo sprejeto 26. oktobra 2005 in predloženo Evropskemu parlamentu, ter drugega o sporočilu Komisije glede „načrta D“ (CESE 1499/2005 ⁽²⁾), sprejetega 14. decembra 2005. Obe mnenji sta predlagali vrsto operativnih priporočil. Skupina EESO za komuniciranje je na seji 6. aprila 2006 začela proces sistematičnega preverjanja izvajanja teh operativnih priporočil.

2.3 To mnenje o beli knjigi zato ne bi smelo obravnavati vsega, kar je Odbor že obravnaval in še vedno obravnava. Bolje bi bilo iskati odgovor na pet osnovnih področij, opredeljenih v beli knjigi. Ta so:

— Opredelitev skupnih načel: kako nadaljevati?

— Kako vzpostaviti stik z državljani?

— Kako učinkoviteje vključiti medije v komuniciranje o Evropi?

— Kaj je treba še storiti, da bi ugotovili evropsko mnenje?

— Skupno delovanje.

⁽¹⁾ UL C 28, z dne 3. 2. 2006, str. 42–46.

⁽²⁾ UL C 65, z dne 17. 3. 2006, str. 92–93.

2.4 Poleg obeh mnenj Odbora, navedenih zgoraj, in bele knjige Komisije imata pododbor in njegova poročevalka na voljo več dodatnih virov:

- povzetek poročil o razpravah, ki so potekale na plenarnih zasedanjih EESO od junija 2005, vključno z razpravo z dne 20. aprila 2006, ki je bila namenjena zlasti vprašanjem, postavljenim v beli knjigi in navedenim zgoraj;
- priporočila, ki so jih oblikovale delovne skupine na forumu interesnih skupin z naslovom Premostitev vrzeli, ki ga je organiziral EESO 7. in 8. novembra 2005 (Bruselj);
- povzetek poročil različnih razprav, ki so potekale v skupini za komuniciranje;
- mnenje Odbora na lastno pobudo, sprejeto 17. maja 2006, ki je bilo predloženo Evropskemu svetu junija 2006;
- priporočila, ki so jih oblikovale delovne skupine na forumu decentraliziranih interesnih skupin EESO z naslovom Premostitev vrzeli 9. in 10. maja 2006 (Budimpešta).

2.5 To mnenje o beli knjigi je razdeljeno na pet poglavij, ki ustrezajo petim področjem v dokumentu Komisije, vsako poglavje pa obravnava eno ali le nekaj ključnih vprašanj.

3. Splošne pripombe

3.1 Opredelitev skupnih načel: kako nadaljevati?

3.1.1 Na posebnem področju seznanjanja z Evropo je vloga držav članic zelo pomembna. Na drugih področjih pa imajo to vlogo gospodarstvo, socialni partnerji in deli civilne družbe. Skratka, dinamična družba je tista, ki uspešno odigra odločilno vlogo. To ni povezano s seznanjanjem z Evropo na splošno.

3.1.2 Pri tem je temeljno vprašanje, ali naj se Odbor strinja s predlogom Komisije, da je treba „skupna načela in pravila, ki bi morala usmerjati dejavnosti sporočanja in obveščanja o evropskih vprašanjih“, vključiti „v okvirni dokument — na primer evropsko listino ali kodeks ravnanja o komunikaciji. Cilj bi bila spodbuditev vseh udeležencev (institucij EU, nacionalnih, regionalnih in lokalnih vlad, nevladnih organizacij) k skupni zavezi, da bi spoštovali ta načela, in zagotovitev, da komunikacijska politika EU služi interesom državljanov.“

3.1.3 Odbor razume, da je s tem v zvezi največja skrb Evropske komisije pomanjkanje ustrezne pravne podlage, na kateri bi temeljile dejavnosti obveščanja in komuniciranja. Odbor je že prej jasno povedal svoje mnenje o tem vprašanju, namreč v odstavku 3.7 mnenja z dne 26. oktobra 2005 o obdobju za razmislek⁽³⁾, predloženega Evropskemu parlamentu, je Odbor Evropsko komisijo pozval, „da naj razmisli o zakonodajnem predlogu za resnično komunikacijsko politiko in se sooči z“ zamolčanim „dejstvom, da za to ni primerne pravne podlage, posledica česar so številni neuradni mehanizmi in neuravnoteženi pristopi“. Odbor meni, da bi že oblikovanje takega predloga spodbudilo razpravo.

3.1.4 Bela knjiga navaja, da bo Komisija na koncu obdobja posvetovanja „predstavila rezultate posvetovanja in proučila, ali naj objavi listino, kodeks ravnanja ali drug instrument“. Odbor je zaskrbljen zaradi takega izražanja in vidi nevarnosti v potencialnem pristopu, za katerega se zdi, da ga bo Komisija predlagala.

3.1.5 Komisija govori o „skupnih načelih in pravilih“, kar utemeljuje s prakso v nekaterih državah članicah, vendar so ta načela in pravila širša kakor komuniciranje in obveščanje. Le izjava o načelih, s katero bi se mogoče vsi strinjali (saj se pravzaprav že zdaj vsi strinjajo), ne bi dodala nobene vrednosti. Po drugi strani bi se lahko za kodeks ali listino zdelo, da sta omejevalna. Poleg tega so ta načela že navedena v več temeljnih besedilih Skupnosti. Če je po drugi strani kodeks ravnanja namenjen medijem in drugim udeležencem komuniciranja, bi se to lahko zdelo kot poskus manipuliranja z razpravo ali zatiranja evroskeptičnih pristopov. Nenazadnje se zdi, da spodbuditev vseh udeležencev ni uresničljiva, saj bi morale vse institucije na podlagi izkušenj z referendumoma v Franciji in na Nizozemskem spoznati, da vedno večje število udeležencev ne podpira avtomatično procesa evropske integracije. Če pa vsi udeleženci, ki jih navaja bela knjiga, sprejmejo ta kodeks, bi to pomenilo, da so vsi enako odgovorni za izziv komuniciranja, s katerim se sooča Evropska unija. Odbor meni, da bi bilo zavajajoče, če bi dajali tak vtis, saj so za to najbolj pristojne vlade držav članic (kar bi moralo biti tudi jasno vidno).

3.1.6 Odbor je zaskrbljen zaradi spletnega foruma, ki ga Komisija vzpostavlja, da bi pridobila mnenja o zaželenosti takega okvirnega dokumenta. Vsi evropski državljani nimajo dostopa do spleta. Priporočljivo bi bilo, da bi imeli možnosti za posvetovanja v drugih, bolj tradicionalnih medijih.

⁽³⁾ Obdobje za razmislek: potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji, UL C 28 z dne 3. 2. 2006, str. 42–46.

3.2 Kako vzpostaviti stik z državljani?

3.2.1 Odbor opozarja, da so finančna sredstva zelo omejena. Poleg tega so po sprejetju nove finančne uredbe obvezni postopki pri izplačilu sredstev nedvoumno zaviralni in nespodbudni za veliko dobronamernih ukrepov civilne družbe.

3.2.2 Uspešno vzpostavljanje stika z državljani zahteva odziv na razloge za njihov skepticizem, saj so nekateri deli družbe vedno bolj kritični do rezultatov in vplivov političnih odločitev na njihova življenja in delovne razmere, poleg tega pa dejansko primanjkuje politične razprave, kar pomeni, da je potrebna komunikacija, vendar pa je treba spremeniti način komunikacije, da bi bila uspešna.

3.2.3 Učinkovita komunikacija potrebuje predvsem nekaj jasnih in privlačnih sporočil, jasno vizijo, ki jo državljani sprejemajo. Državljani hočejo, da je Evropa politični projekt, ki vključuje socialno-ekonomski projekt oziroma evropski model, ki ohranja socialno kohezijo in izboljšuje konkurenčnost. Nekatere države se že pokazale, da je to mogoče.

3.2.4 Komunikacija je centralizirana in Evropa centralna. Komunicira se na evropski ravni med evropskimi akterji in institucijami ter ljudmi, ki so že blizu evropskemu projektu. Poleg tega se za njo uporabljajo sredstva (na primer spletna posvetovanja), s katerimi se vzpostavi stik le z nekaterimi skupinami državljanov. Za stik tudi z ostalimi državljani morajo biti dejavnosti komuniciranja pripravljene tako, da vključujejo še druge akterje poleg institucij Evropske unije in tistih, ki so že blizu EU, razprave pa morajo biti resnično decentralizirane, kar pomeni, da morajo potekati na nacionalni, regionalni in lokalni ravni, vključiti pa je treba oblikovalce političnih odločitev in medije na teh ravneh (v nekaterih primerih je treba najprej njih prepričati).

3.2.5 Bela knjiga v zvezi s tem navaja več praktičnih predlogov, od državljanske vzgoje do skupnih odprtih razprav. Odbor podpira zlasti utemeljitve za državljansko vzgojo. Vendar (kakor je navedeno v beli knjigi) člen 149 PES zelo jasno določa, da so samo države članice pristojne za vsebino poučevanja in organizacijo izobraževalnih sistemov. Torej je v okrepljeni državljanski vzgoji, ki jo zagovarjajo evropske institucije, dvojna nevarnost. Na eni strani tvegajo, da bodo obdolžene za vmešavanje v suverene zadeve vlad držav članic, na drugi strani pa bi implicitno prevzele odgovornost za nekaj, za kar dejansko niso odgovorne.

3.2.6 Za Evropsko unijo je soglasje njenih državljanov o skupni usodi pomembno. Zato bi bilo zaželeno, da je v okviru izobraževalnih programov v državah članicah Evropska unija predstavljena in pojasnjena z zgodovinskega vidika ter kot sedanjí skupni politični projekt vseh držav članic in njihovih

prebivalcev. O tem vprašanju je treba odkrito razpravljati v okviru Sveta ministrov za izobraževanje.

3.2.7 To ne pomeni, da institucije EU ne bi smele storiti ničesar. Nasprotno, vse bi se morale osredotočiti na obveščanje evropskih državljanov o načinih, kako Evropska unija dodaja vrednost. Identificirati je treba ciljno občinstvo in predstavljati zgodbe o nespornih uspehih EU.

3.2.8 V širšem smislu je treba državljane pripraviti do tega, da se počutijo kot del popolnoma pregledne pravne ureditve in postopkov sprejemanja odločitev.

3.3 Kako učinkoviteje vključiti medije v komuniciranje o Evropi?

3.3.1 Komisija v tem oddelku predlaga, da bi morale biti institucije EU bolje opremljene s komunikacijskimi sredstvi in zmogljivostmi ter bi morale iskati možnosti za premostitev „digitalnega razkoraka“. Odbor obžaluje dejstvo, da je predvideni predlog Komisije za evropsko tiskovno agencijo izločen iz končnega osnutka bele knjige, saj bi glede na začetne odzive sprožil obsežno razpravo o naravi odnosa med mediji, ki delujejo v Bruslju, in institucijami EU.

3.3.2 Odbor podpira ukrepe, ki so navedeni v tem oddelku. Vendar zahteva od Komisije, da razlikuje med specializiranimi in splošnimi mediji. Specializirani mediji so praviloma dobro obveščeni in ponujajo informativne vsebine. Odbor želi tudi poudariti, da je televizija še vedno najpomembnejša prenašalka informacij za večino evropskih državljanov, ter poziva Komisijo, da to in hitri razvoj digitalne televizije upošteva pri pripravi katerekoli splošne strategije. S tem v zvezi Odbor poudarja veliko pomembnost komuniciranja z državljani v njihovem lastnem jeziku.

3.3.3 Odbor redno posodablja in izvaja svoj strateški načrt komuniciranja, kar vključuje redne preglede njegovih komunikacijskih sredstev in njihove uporabe ter iskanje inovativnih metod — značilen primer je uporaba „tehnologije odprtega vesolja“ („Open Space Technology“) za foruma interesnih skupin o „premostitvi vrzeli“ 7. in 8. novembra 2005 v Bruslju ter 9. in 10. maja 2006 v Budimpešti.

3.4 Kaj je treba še storiti, da bi ocenili evropsko mnenje?

3.4.1 Komisija predlaga ustanovitev mrež nacionalnih strokovnjakov in observatorija za evropsko javno mnenje. Odbor podpira temeljna izhodišča bele knjige na tem področju, zlasti pa se strinja s tem, da je Evrobarometer praktično sredstvo, ki ga ima Evropska unija že na voljo, čeprav verjame, da bi morala Komisija poskušati vzpostaviti povezave in poiskati sinergije z nacionalnimi organizacijami za raziskovanje javnega mnenja.

3.4.2 Odbor tudi meni, da Komisija še vedno dovolj ne izkorišča možnosti obstoječih mehanizmov za preverjanje javnega mnenja, kot je na primer Evropski ekonomsko-socialni odbor. V tem okviru so Odbor razveselile izjave o namerah, ki so zapisane v novem protokolu o sodelovanju med Evropsko komisijo in Evropskim ekonomsko-socialnim odborom (podpisanem 7. novembra 2005). Bolj strukturirano uporabo Odbora kot „odmevnika“ javnega mnenja je treba pripraviti v okviru dodatka k protokolu o sodelovanju z dne 7. novembra 2005, ki naj bi sledil beli knjigi.

3.5 Skupno delovanje

3.5.1 Komisija v tej točki navaja seznam več novih, strukturiranih oblik sodelovanja. Opozarja tudi na vlogo, ki jo že ima Evropski ekonomsko-socialni odbor, ter omenja novi protokol o sodelovanju med institucijama, ki je bil podpisan

7. novembra 2005. Sodelovanje med institucijama je dobro na centralni ravni. Vendar se Odboru zdi, da bi lahko veliko več naredili pri spodbujanju sinergij med viri Komisije in Odbora na decentralizirani ravni. Znova poudarjamo, da je to področje, ki ga je treba obravnavati v dodatku k protokolu o sodelovanju z dne 7. novembra 2005, ki bo sledil beli knjigi.

4. Opozorilo glede prejšnjih priporočil Odbora

4.1 Odbor opozarja na svoja prejšnja priporočila Komisiji na področju komuniciranja, zlasti na tista v prilogi k mnenju o obdobju za razmislek: potek, teme in okvir za ovrednotenje razprave o Evropski uniji (CESE 1249/2005 ⁽⁴⁾) ter v majskem mnenju, predloženem Evropskemu svetu 15. in 16. junija 2006.

V Bruslju, 6. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ UL C 28, z dne 3. 2. 2006, str. 42–46.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o socialni koheziji: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu

(2006/C 309/25)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 19. januarja 2006 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o naslednji temi: *Socialna kohezija: dati vsebino evropskemu socialnemu modelu*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 2. junija 2006. Poročevalec je bil g. Ehnmark.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 6. julija 2006) z 91 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski socialni model je dejstvo, ki temelji na enotnosti splošnih ciljev in na raznolikosti pri uporabi. Vrednost modela je v tem, da evropske države spodbuja pri oblikovanju družb, za katere so značilne kohezija, solidarnost in konkurenčnost. V prihodnjih letih se bo model soočil z velikimi novimi izzivi. Današnja naloga je dati vsebino evropskemu socialnemu modelu.

1.2 Moč evropskega socialnega modela določa način medsebojnega vpliva konkurenčnosti, solidarnosti in vzajemnega zaupanja. Tako je model hkrati dejstvo in vizija za prihodnost. Vendar v nobenem smislu ni „dokončen“. Model mora biti dinamičen in dovzeten za nove izzive.

1.3 Ta analiza evropskega socialnega modela se ne omejuje na tradicionalni pomen izraza „socialni“. Ker so se med različnimi sektorji razvile povezave, je treba izraz „socialni“ povezati z gospodarskimi in okoljskimi vprašanji. Le s tako široko opredelitvijo bo socialni model lahko omogočil potrebno ustvarjalnost pri soočanju s prihodnjimi izzivi. Ob tako široki razlagi bi se model lahko imenoval tudi evropski „družbeni“ model, v katerem je socialni vidik le eden od elementov. V tej analizi pa se uporablja izraz „socialni“.

1.4 Za vse nacionalne sisteme EU je značilna doslednost med gospodarsko učinkovitostjo in socialnim napredkom. Ustrezno oblikovane socialne politike in politike trga dela so delovale kot pozitivna moč za socialno pravičnost ter za gospodarsko učinkovitost in produktivnost. Socialna politika je ustvarjalen dejavnik.

1.5 EESO je poiskal glavne elemente evropskega socialnega modela, začel pa je z vlogo države kot poroka in pogosto akterja za spodbujanje socialne kohezije in pravice, tako da si za cilj zastavi visoko raven zaposlovanja in zagotavljanje visokokakovostnih javnih storitev. Drugi bistveni elementi se, med drugim, nanašajo na ukrepe za produktivnost in konkurenčnost, izpolnjevanje okoljskih izzivov ter raziskave in izobraževanje.

1.6 Ekonomski, socialni in okoljski dosežki evropskega socialnega modela, ki se je oblikoval več desetletij, so veliki. Oblikovanje evropskega območja blaginje je najbolj oprijemljiv rezultat. Toda to ne more prikriti slabosti modela, kot so nenehna socialna segregacija, stalna revščina v nekaterih območjih in visoka brezposelnost, ki je ni mogoče odpraviti, posebej med mladimi.

1.7 Za Evropo in za evropski socialni model so prihodnji izzivi bistvenega pomena. Zajemajo konkurenčnost in zaposlovanje, socialno vključenost in boj proti revščini ter vplive globalizacije. Drugi izzivi se nanašajo na vprašanja spola, migracijo in demografski razvoj.

1.8 Če naj bi bil evropski socialni model pri oblikovanju evropske družbe prihodnosti koristen, mora biti dinamičen, odprt za izzive, spremembe in reforme.

1.9 Evropski socialni model bo koristen le, dokler ga bodo cenili in podpirali državljani Evrope. Za podlago razprave in dialoga v državah članicah je treba uporabiti analize in ključna vprašanja o evropskem socialnem modelu ter tako državljanom zagotoviti nove načine za predstavitev stališč o tem, kakšno Evropo in kakšen socialni model si želijo.

1.10 Če povzamemo, je domneva tega mnenja, da mora evropski socialni model zagotoviti idejo o demokratičnem, zelenem, konkurenčnem, solidarnem in socialno vključenem območju blaginje za vse državljane Evrope.

2. Analiza in ugotovitve

2.1 Ozadje in opredelitve

2.1.1 Uvod

2.1.1.1 Evropski socialni model in njegove značilnosti so postali predmet živahne razprave. To ni presenetljivo, ker so številni nedavni dogodki prispevali gradivo za razpravo. Osnutek ustavne pogodbe ni pridobil podpore javnosti in vizije, ki jih je začrtal, se niso uresničile. Tudi razvoj drugih dogodkov

je vplival na razpravo o evropskem socialnem modelu: slabi rezultati evropskega gospodarstva in neuspešno povečanje zaposlovanja, demografski razvoj, nenehna globalizacija in njene posledice, intenzivna razprava o osnutku direktive o storitvah. Integracija novih držav članic še nadalje spodbuja razprave o prihodnosti EU.

2.1.1.2 S tem mnenjem EESO prispeva k sedanji razpravi. To mnenje bo podlaga za nadaljnji dialog s socialnimi partnerji in organizirano civilno družbo.

2.1.1.3 Izhodišče mnenja je priznanje dejstva, da obstaja niz vrednot in vizij, vendar tudi socialna realnost, ki imajo lahko skupno ime evropski socialni model. Namen je pregledati vsebino tega modela ter načrtovati zamisli in izzive za njegov nadaljnji razvoj.

2.1.1.4 Socialni model se mora, kot vizija za Evropo, razvijati v sožitju z drugimi vizijami za Evropo, predvsem s trajnostnim razvojem in vizijo, da Evropa postane najbolj konkurenčna družba znanja na svetu z več in boljšimi delovnimi mesti ter socialno kohezijo.

2.1.2 Opredelitev in področje uporabe evropskega socialnega modela

2.1.2.1 Analiza evropskega socialnega modela se mora začeti s sistemi vrednot, ki so se razvili v evropskih državah. Sistemi vrednot zagotavljajo osnovo za vsako razpravo o skupnih značilnostih socialnega modela. Evropska unija temelji na nekaterih skupnih vrednotah: svoboda, demokracija, spoštovanje človekovih pravic in dostojanstva, enakopravnost, solidarnost, dialog in socialna pravičnost. Dejstvo, da model deloma temelji na pravicah — kot kaže Socialna listina — poudarja, da njegovo osnovo predstavljajo vrednote.

2.1.2.2 Ta analiza obravnava evropski socialni model v širšem smislu. Socialni model ne more biti omejen na tradicionalni pomen izraza „socialni“. Medsebojne povezave med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi vprašanji zahtevajo obsežno razlago socialnega modela.

2.1.2.3 Poleg tega je bil za to analizo evropskega socialnega modela izbran dvojni pristop: osredotočenje na vrednote in vizije, povezano z bistvom ključnih politik za doseganje vizij. Socialni model ni omejen na oblikovanje vizij; je tudi prenos vizij v politično realnost. Vloga evropskega socialnega modela je spodbujanje in zagotavljanje okvira za reševanje novih vprašanj.

2.1.2.4 Hipoteza za spodnjo analizo je, da je današnji evropski socialni model v osnovi sestavljen iz treh glavnih

delov: ekonomskih, socialnih in okoljskih ciljev. Dejanski razvoj socialnega modela poteka v medsebojni povezavi med temi sektorji — hkrati pa nanj vplivajo trendi, kot je globalizacija. Moč evropskega socialnega modela določa način medsebojnega vpliva konkurenčnosti, solidarnosti in vzajemnega zaupanja. Evropski socialni model v nobenem smislu ne more biti „dokončen“. Mora biti dinamičen in se odzivati na notranje ali zunanje izzive.

2.1.2.5 To vizijo bi bilo mogoče povzeti v naslednji stavek: „Evropski socialni model zagotavlja idejo o demokratičnem, zelenem, konkurenčnem, solidarnem in socialno vključenem območju blaginje za vse državljane Evrope.“

2.1.2.6 V zvezi s tem je pomembno poudariti povezavo med gospodarsko učinkovitostjo in socialno pravičnostjo ter kohezijo. Evropski socialni model temelji na obeh. Ne glede na različnost nacionalnih sistemov je posebnost evropskega socialnega modela, da vse nacionalne sisteme držav EU zaznamuje skladnost med gospodarsko učinkovitostjo in socialnim napredkom. Hkrati pa socialna razsežnost deluje kot dejavnik produktivnosti. Tako na primer ustrezna zakonodaja na področju zdravja in dela spodbuja dobre gospodarske rezultate. Ustrezno oblikovane socialne institucije, ki jih podpirajo socialni partnerji, in institucije trga dela so lahko pozitivna moč za socialno pravičnost in kohezijo ter za gospodarsko učinkovitost in produktivnost. Dajatve za brezposelnost skupaj z dejavnimi politikami trga dela uravnavajo gospodarstva in spodbujajo aktivno prilagajanje spremembam z izboljšanjem usposobljenosti in učinkovitim iskanjem zaposlitve ter preusposabljanjem. Dobro usmerjene javne naložbe v fizično infrastrukturo ter človeški kapital lahko pomagajo doseči gospodarske in socialne cilje. Oba vidika se lahko in se morata vzajemno krepiti. Dejavno sodelovanje socialnih partnerjev in civilne družbe lahko izboljša kohezijo in stopnjuje učinkovitost politike.

2.1.2.7 Drug pogled na to je poudarek, da Evropa brez socialne povzroča gospodarske in politične stroške. Študija o stroških nesocialne politike za Evropsko komisijo je opredelila bistvene gospodarske koristi socialne politike v zvezi z gospodarsko učinkovitostjo, produktivnostjo dela in gospodarsko stabilnostjo ter sklenila, da so „socialne politike, ki temeljijo na investicijah v človeški in socialni kapital, koristne za večjo gospodarsko učinkovitost, ker izboljšujejo produktivnost in kakovost delovne sile. Zato je socialna politika ustvarjalen dejavnik, čeprav so običajno kratkoročno vidni stroški, medtem ko so koristi pogosto jasne šele dolgoročno“⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Dr Didier Fouarge (3. januarja 2003). Cost of non-social policy: Towards an economic framework of quality social policies — and the costs of not having them
(URL: <http://www.lex.unict.it/eurolabor/documentazione/altridoc/costs030103.pdf>).

2.1.2.8 Evropske države in v nekaterih primerih celo regije imajo svoje posebne zgodovinske izkušnje, spore in oblike reševanja sporov. Socialno soglasje o pravem „ravnovesju“ vrednot se tudi nekoliko razlikuje, čeprav ne bistveno. Zaradi tega so nastale številne oblike institucij, ki izvajajo „socialno ustavo“ držav — tj. vrednote, ki so jih ljudje pretvorili v zakonite pravice in upravičenosti — in kjer so vpleteni tržno gospodarstvo, pravni, ustavni in vladni aparat. Evropske pogodbe poudarjajo skupne vrednote, ki podpirajo socialni model, in vztrajajo pri pomenu spoštovanja nacionalne raznolikosti.

2.1.2.9 Tem vidikom je treba dodati še okoljska vprašanja. Hitro rastoče cene energije, nadaljnje onesnaževanje ozračja in posledični vplivi na nastanitev, promet ter poklicno življenje bodo poslabšali ravnovesje med gospodarsko učinkovitostjo in produktivnostjo ter socialno pravičnostjo in kohezijo, že sedaj pa slabšajo življenjske in delovne pogoje. Vseeno obstajajo primeri, ko so politike, ki spodbujajo trajnost, lahko usklajene s prizadevanji za gospodarske in socialne cilje. To velja tudi za vprašanja, kot sta javno zdravje in varnost. Poslabšanje okolja povzroča nove zdravstvene težave za mladino in odrasle. Primer kaže na potrebo po boljšem vključevanju okoljskih vprašanj v evropski socialni model.

2.1.2.10 Nekateri so na podlagi institucionalne raznolikosti sklenili, da evropskega socialnega modela pravzaprav ni. Ali obstaja (vsaj) toliko modelov, kot je držav, ali pa se jih, v najboljšem primeru, lahko razvrsti v skupine po „družinah“.

2.1.2.11 Čeprav nikakor ne želi omalovaževati raznolikosti, EESO navaja naslednje razloge, zakaj je smiselno govoriti o enem evropskem socialnem modelu:

- 1) v nasprotju s prejšnjimi pristopi, ki so izrecno želeli opredeliti družine znotraj evropskega kapitalizma, so se ob upoštevanju celotnega pogleda pojavile v učinkih bistvene razlike med evropskimi državami kot skupino in neevropskimi naprednimi kapitalističnimi državami (zlasti ZDA);
 - 2) institucionalna raznolikost je veliko bolj pomembna od raznolikosti socialnih učinkov po Evropi, ker je veliko institucij po dejavnostih enakovrednih;
 - 3) evropska gospodarstva so vedno tesneje povezana, veliko bolj kot v drugih regijah, tako nastaja potreba po skupnih pristopih na mnogih političnih področjih;
 - 4) socialni modeli držav Evropske unije imajo enkratno nadnacionalno značilnost, tj. evropsko razsežnost, saj ima EU „pravni red na področju sociale“ ⁽²⁾.
- ⁽²⁾ Evropski pravni red s področja sociale vsebuje direktive o vprašanjih, kot so informacije o individualnih pogojih zaposlovanja (91/533/EGS), nosečnice (92/85/EGS), starševski dopust (96/34/ES), delovni čas (2003/88/ES), delo mladih (94/33/ES) in delni delovni čas (97/81/ES).
- 2.1.2.12 EESO predlaga, da se naslednje značilnosti — ki kljub drugačni institucionalizaciji predstavljajo socialno realnost in ne le niz vrednot — določijo kot bistveni sestavni elementi evropskega socialnega modela, ki jih države EU že upoštevajo ali pa si mora za to prizadevati politika:
 - 1) država prevzame odgovornost za spodbujanje socialne kohezije in pravičnosti s ciljem visoke stopnje zaposlenosti in zagotavljanjem ali jamčenjem visokokakovostnih javnih storitev (storitve splošnega pomena) ter uvedbo proračunskih politik za sorazmerno porazdelitev;
 - 2) vlade in/ali socialni partnerji ali druge ustanove vzpostavljajo sisteme socialnega varstva, ki zagotavljajo splošno zavarovanje ali socialno varstvo pred glavnimi tveganji (kot so brezposelnost, bolezen, starost) na ravneh, ki preprečujejo revščino in socialno izključenost;
 - 3) temeljne zakonite (ali kvazi zakonite) pravice — kakor jih navajajo mednarodni sporazumi — kot sta pravica do združevanja in pravica do stavke;
 - 4) vključevanje zaposlenih na vseh ravneh v povezavi s sistemi delovnih odnosov ali neodvisnega socialnega dialoga;
 - 5) močna in jasna zavezanost za reševanje vprašanj o enakovrednosti spolov na vseh področjih družbe, zlasti pri izobraževanju in delovnem življenju;
 - 6) potrebne politike pri obravnavi vprašanj migracije, zlasti v smislu demografskega razvoja v državah EU;
 - 7) niz socialne zakonodaje in zakonodaje o zaposlovanju, ki zagotavlja enake možnosti in ščiti ranljive skupine, vključno s pozitivnimi politikami za reševanje posebnih potreb prikrajšanih skupin (mladih, starejših, invalidov);
 - 8) niz makroekonomskih ukrepov in ukrepov strukturne politike, ki spodbuja trajno gospodarsko rast brez inflacije, pravično konkurenco pri trgovanju (enotni trg) in zagotavlja podpirne ukrepe za industrijo in izvajalce storitev, predvsem podjetnike in MSP;
 - 9) potrebni politični programi za spodbujanje naložb na področjih, ki so bistvenega pomena za prihodnost Evrope, zlasti v vseživljenjsko učenje, raziskave in razvoj, okoljske tehnologije itd.;
 - 10) nadaljnje prednostno obravnavanje spodbujanja socialne mobilnosti in zagotavljanja enakih možnosti za vse;
 - 11) odgovornost za uvedbo politik, potrebnih za reševanje okoljskih vprašanj, posebej tistih, ki so povezana z zdravjem in oskrbo z energijo;

- 12) širše soglasje, da je treba javno in zasebno investiranje v Evropi ohraniti na zelo visoki ravni, zato da bi spodbujali konkurenčnost ter socialni in okoljski napredek;
- 13) zavezanost k trajnostnemu razvoju, da se gospodarski in socialni dosežki sedanje generacije ne dosegajo za ceno omejitev prihodnjih generacij (medgeneracijska solidarnost);
- 14) enotna zavezanost k solidarnosti z državami v razvoju in zagotavljanju pomoči njihovim gospodarskim, socialnim in okoljskim programom reform.

2.2 Dosežki evropskega socialnega modela

2.2.1 Ustanovitev Evropske unije in njena uspešna širitev sta dogodka zgodovinskih razsežnosti. Celini, razklani zaradi vojn in sporov, je uspelo začeti znova in se izogniti bojevitemu nacionalizmu. V tem smislu je treba obravnavati evropski socialni model.

2.2.2 Evropa je lahko upravičeno ponosna na socialne rezultate, ki jih je dosegla s pomočjo institucij in politik, vzpostavljenih v raznolikih oblikah na nacionalni ravni in v določeni meri tudi na evropski ravni. Po ključnih kazalcih blaginje, kot so revščina in neenakost, življenjska doba in zdravje, so evropske države med najboljšimi na svetu.

2.2.3 Veliko evropskih držav je na vrhu lestvice po produktivnosti in konkurenčnosti, čeprav so znatne razlike med državami članicami EU. Pomemben dosežek je, da so številne države EU v svetovnem merilu med prvimi glede na konkurenčnost in naložbe v raziskave. Vizija o družbi s poudarkom na znanju, z raziskavami in vseživljenjskim učenjem kot ključnima elementoma, je postala trdno podprt del evropskega modela.

2.2.4 Evropa je pri izvajanju Kjotskega protokola storila največ — čeprav so skupni rezultati še vedno pod pričakovanji. Evropa je postala tudi ena od vodilnih svetovnih regij pri naložbah v okolju prijazne tehnologije in pri razvoju rešitev novih tehnologij za ogrevanje in prevoz.

2.2.5 Primerjava kazalnikov socialne kohezije in varnosti ter stopenj zaposlenosti/brezposelnosti v državah OECD kaže, da imajo države z visoko stopnjo varnosti državljanov in delavcev višjo zaposlenost. Skandinavske države so odlični pozitiven primer za to.

2.2.6 Vedno bolj je očitno, da je politična podpora za nadaljnje evropsko povezovanje odvisna od dojemanja, da je to več kot le povezovanje trga. Ker ni gospodarskih mej, vlade držav članic ter evropske institucije skupaj s socialnimi partnerji na nacionalni in evropski ravni razvijajo ustrezne mehanizme za zagotavljanje socialne kohezije in pravičnosti v novih razmerah ter zlasti za preprečevanje konkurenčnosti ureditev,

ki bi povzročile negativno tekmo v Evropi, kar bi resno znižalo socialne standarde.

2.2.7 Širitev EU je zelo konstruktivno prispevala k oblikovanju identitete evropskega socialnega modela. Širitev je obogatlila Unijo z veliko skupino držav, ki imajo dolgo zgodovino kulturnih, socialnih, gospodarskih in industrijskih dosežkov. Trdno je uveljavila kulturno razsežnost socialnega modela. Kulturna razsežnost bo eden ključnih mehanizmov za spodbujanje kohezije EU.

2.2.8 Socialni dialog je na vseh ravneh postal bistven izraz evropskega socialnega modela. Ob socialnem dialogu se je razvil konsenz, da bo visoko zastavljene cilje iz libronske strategije in socialni model izredno težko doseči brez sodelovanja socialnih partnerjev. Evropski način obravnavanja sodelovanja zaposlenih zagotavlja, da nenehne strukturne spremembe, do katerih prihaja v podjetjih, pomenijo uspeh za vse vpletene strani.

2.2.9 Socialni partnerji so imeli odločilno vlogo pri izvajanju politik EU. Ta vloga je na vsem svetu edinstvena. Predlagano je bilo tudi, da bi morali socialni partnerji na ravni EU prevzeti odgovornost za vse regulativne dejavnosti v zvezi z vprašanji delovnega življenja.

2.2.9.1 V zvezi s temeljno zgradbo evropskega socialnega modela ni mogoče dovolj visoko oceniti vloge socialnih partnerjev v gospodarski in socialni politiki. V okviru kolektivnih in tarifnih pogajanj dobijo združenja delodajalcev in delojemalcev posebno vrednost. Tudi formalizirana in pravno obvezujoča pravica soddločanja, ki jo imajo predstavniki delojemalcev v podjetjih, sodi k temeljnim institucijam evropskega socialnega modela.

2.2.10 Sodelovanje državljanov in njihovih organizacij je temelj oblikovanja evropskega socialnega modela. Organizacije civilne družbe z enim glasom izražajo želje svojih članov in so pogosto tudi pomembni izvajalci socialnih storitev. Prihodnost evropskega socialnega modela in njegova dinamika bosta odvisna od boljšega vključevanja organizirane civilne družbe, kar je mogoče doseči z razširitvijo civilnega dialoga in s tem participativne demokracije.

2.2.11 Drugo pomembno vprašanje za opredelitev socialnega modela so visokokakovostne storitve javnega sektorja. Splošna slika položaja v EU je, da ima javni sektor, ki jamči in/ali zagotavlja bistvene storitve in jih enakomerno porazdeljuje, širšo podporo in vlogo v EU kot kjer koli drugje. Na področjih, kot so izobraževanje in usposabljanje, zdravstvo in oskrba starejših, ima javni sektor v vseh državah članicah odločilno vlogo. Hkrati pa se razvija razprava o tem, ali ima javni sektor izmenični vlogi — da jamči posebne storitve ali da jih jamči in tudi zagotavlja.

2.2.12 Razvoj subjektov socialnega gospodarstva je v številnih državah EU tesno povezan z javnim sektorjem. Socialno gospodarstvo izpolnjuje dvojno vlogo: upravlja bistvene naloge, zlasti v sektorju oskrbe, hkrati pa zagotavlja delovna mesta za državljane, ki jih ni mogoče enostavno uvrstiti v normalno zaposlovanje, npr. za invalide. Socialno gospodarstvo se bolj ali manj širi v vse države EU, deloma zaradi demografskega razvoja in potrebe po oskrbi starejših. Ima bistveno vlogo v boju proti revščini. Poleg tega ima mnogo „obrazov“, njegove organizacijske oblike pa so zelo raznolike in ni nujno, da postane del sistema konkurence.

2.3 Slabosti in izzivi

2.3.1 Medtem ko je treba poudariti dosežke evropskega socialnega modela, bi bilo napačno, da ne bi priznali njegovih slabosti in tudi izzivov, s katerimi se srečuje v spreminjajočem se okolju. Pri socialnem modelu se ponos ne sme zamenjevati s samozadovoljstvom.

2.3.2 Pogosto se navaja, da model ne more biti „socialni“, če obsodi desetino ali dvanajstino delovne sile na brezposelnost. Na nek način to drži: brezposelnost je v večini držav Evropske unije nesprejemljivo visoka, ustvarja socialne in gospodarske stiske, ogroža socialno kohezijo in troši produktivne vire. Vendar trditev o izzivu pogosto namiguje, da Evropa z izbiro socialnega modela hkrati izbira visoko brezposelnost, da je brezposelnost cena, ki jo je treba plačati za socialno kohezijo. EESO zavrača to stališče. Evropi ni treba izbirati med socialno kohezijo in visoko zaposlenostjo.

2.3.3 Brezposelnost ostaja ključna grožnja za evropski socialni model, saj povečuje stroške, zmanjšuje finančne priložnosti in ustvarja neenakosti ter socialne napetosti. Zniževanje brezposelnosti ostaja ključna prednost. To zlasti velja za brezposelnost mladine, ki je v veliko državah večja od povprečne stopnje brezposelnosti in z visokim tveganjem dolgoročne izključitve iz trga dela in družbe na splošno škoduje zlasti socialno in gospodarsko. Za rešitev tega problema je potreben paket ukrepov glede dobave in politika glede povpraševanja, tako da bi se dosegel čim boljši rezultat.

2.3.4 Geografska neenakost in revščina (izračunano na 70 milijonov državljanov) v Evropski uniji ostajata veliki in sta se od širitve povečali. Tudi v bogatih evropskih državah preveč ljudi trpi v (relativni) revščini. Zlasti sramotna je revščina otrok, ki uničuje življenjske priložnosti in utrjuje neenakosti med generacijami. Tudi s sedanjimi visokimi cilji politikam za socialno kohezijo v državah članicah EU ni uspelo zaustaviti revščine in brezposelnosti. To je pomembna naloga za prihodnost.

2.3.5 Za te in druge slabosti evropskega gospodarstva in družbe v našem socialnem modelu pogosto velja, da jih novi izzivi v obliki gospodarske globalizacije, vzpona novih tehnologij in demografskega staranja še poslabšajo. Daljša pričakovana življenjska doba in padajoča rodnost sprožata resna vprašanja o financiranju sistemov socialne varnosti — osnovni primer so pokojninski sistemi. EESO opozarja pred sprejemanjem poenostavljenih političnih zaključkov iz številnih splošnih prepričanj:

— Medtem ko globalizacija pomeni, da se z vedno več dobrinami in storitvami trguje mednarodno, se je pomembno zavedati, da se v EU-25 kot enotnem gospodarskem subjektu le 10 % evropske proizvodnje izvozi (ali uvozi). To pomeni, da EU nima bolj odprtega gospodarstva kot ZDA (ki se običajno razume kot bolj neodvisna svetovna sila). Države članice morajo sprejeti socialne in politične odločitve o sistemih socialnega skrbstva in potrebnih reformah. Slabo oblikovan sistem storitev je treba izboljšati, ne zaradi „globalizacije“, pač pa ker bi izboljšava omogočila večjo produktivnost ali višjo stopnjo zaposlenosti, ob skrbi za večjo varnost upravičencev.

— Podobno je treba pozdraviti tehnološke spremembe, ker povečujejo produktivnost dela in pomagajo ustvariti potrebno bogastvo za financiranje visokega življenjskega standarda in ravni socialne zaščite. Pravilen odgovor na tehnološke spremembe je investiranje v delavce in podporo postopkov prilagajanja preko dobro oblikovanih socialnih politik, da bi evropska podjetja in delavci pridobili nove spretnosti.

— Demografija gotovo vpliva na evropski socialni model — vendar velja tudi obratno. Smiselne politike o otroškem varstvu omogočajo ženskam in moškim, da delajo, ne da bi zato morali izbrati med poklicno potjo in družino; dejavne politike staranja ohranjajo starejše delavce kot delovno silo in njim ter družbi kot celoti omogočajo koristi od daljše pričakovane življenjske dobe. Vseživljenjsko učenje spodbuja prilagodljivost ter povečuje produktivnost in zaposlovanje. Poleg tega se vse družbe soočajo z demografskimi spremembami.

— Končno je dobro znano dejstvo, da Evropa potrebuje razvoj in usklajevanje, ne pa omejevanje evropskih gospodarskih politik kot instrumentov za izravnavanje motenj na trgu, kot je škodljiva konkurenca na davčnem področju. Take motnje pritiskajo na socialne sisteme in njihove finančne temelje. Po drugi strani pa je evropska integracija močna sila za učinkovitost trgovine in gospodarstva ter poleg tega

ustvarja možnost za uravnavanje nekaterih vidikov dela in družbenega življenja na bolj relevantni evropski ravni. Kljub institucionalni raznolikosti je ta dosežek velik izziv za oblikovalce politike in tudi za socialne partnerje.

2.4 Dinamičen model

2.4.1 Če se želi evropski socialni model obdržati in vplivati na prihodnje politike, mora biti dinamičen ter odprt za razprave in reforme. Zgodovina nam daje mnogo primerov za izzive temu modelu, ki jih ni bilo mogoče predvideti: nevarnosti okoljskih nesreč, izrazite spremembe demografske in družinske strukture, krize oskrbe z energijo, revolucija znanja, nove in vplivne informacijske in komunikacijske tehnologije ter spreminjajoči se vzorci proizvodnje in delovnega življenja.

2.4.2 Ključni izziv evropskega socialnega modela v prihodnje je ugotoviti vidike modela, ki spodbujajo rešitve „zmagam-zmagaš“ in „zmagam-zmagaš-zmaga“. To pomeni, da je treba poudariti opredeljevanje zdajšnjih in novih politik, ki spodbujajo socialno kohezijo in gospodarski učinek ter tudi trajnostni razvoj.

2.4.3 Hkrati so potrebne enakomerne, uravnotežene reforme tistih institucij, za katere obstaja zanesljiv dokaz, da imajo negativne vplive v gospodarskem, socialnem ali okoljskem smislu. Presoje vplivov političnih ukrepov so lahko koristne, če je njihov cilj pripraviti boljše ureditve namesto enostavne deregulacije.

2.4.4 Kje so novi izzivi za evropski socialni model? Načeloma v treh sektorjih: konkurenčnost in zaposlovanje, socialna vključenost in boj proti revščini ter vplivi globalizacije. Dolgoročno lahko okoljski izzivi povzročijo daljnosežne selitve proizvodnje in delovnih mest. K temu je treba dodati vprašanja migracije (notranje in zunanje) in vprašanja spolov; oboje bo močno vplivalo na evropski socialni model.

2.4.5 Zelo pomemben bo nadaljnji razvoj družbe s poudarkom na znanju, raziskavah in vseživljenjskem učenju. Znanje bo še bolj kot danes ključni dejavnik za doseganje konkurenčnosti in s tem za ustvarjanje virov za socialne politike. V zvezi s tem bo pomembno nadaljevati podporo podjetništvu in rasti malih podjetij. Socialni vplivi revolucije znanja so stvar, ki jo je možno uspešno reševati s socialnim dialogom. Razvoj novih in učinkovitih sistemov za vseživljenjsko učenje bo poseben izziv za vlade in njihove socialne partnerje.

2.4.6 Pomembno je raziskati novo ravnovesje med prožnostjo in varnostjo, ki bo spodbujalo zaposlovanje in inovacije, kot so šele pred kratkim poudarili socialni partnerji

v skupnem delovnem programu ⁽³⁾. Zlasti je pomembno, da se socialni partnerji strinjajo o ukrepih za zmanjšanje brezposelnosti mladine. Takšna brezposelnost je tragedija; brezposelnost mlade generacije je grožnja za samo zgradbo demokratične evropske družbe.

2.4.7 S stališča okoljskih izzivov bo potrebnih več naložb v prevoz in nastanitve ter v načrtovanje skupnosti in reforme. Dvig cen energije bo imel znaten vpliv na socialno kohezijo in strukturne politike. To je ključno področje, ki obeta rešitve „zmagam-zmagaš-zmaga“.

2.4.8 Sistem makroekonomskega upravljanja mora bolje podpreti lizbonske cilje. Dolgoročno bo po Lizboni zelo pomembno vzpostaviti k rasti usmerjeno ravnovesje med gospodarsko politiko na strani ponudbe in na strani povpraševanja.

2.4.9 Globalizacija je izziv ne le v zvezi s trgovino in cenami. Globalizacija je tudi priložnost na primer za odprtje novih trgov za okolju prijazne tehnologije. Evropa mora veliko več investirati v sodobne tehnologije, zlasti na področju okolja, ker druge države, kot so ZDA, hitro prepoznavajo takšne priložnosti. Globalizacija ni le stvar poskusa obvladovanja; je predvsem stvar proaktivnega delovanja in prepoznavanja priložnosti.

2.4.10 Najresnejši od prihodnjih možnih izzivov bo vrnitev Evrope k bolj nacionalnim politikam s protekcionizmom in zapiranjem trgov. To bo škodovalo v gospodarskem in tudi socialnem smislu.

2.4.11 Noben socialni model še ni na končni stopnji in tudi nikoli ne bo. Osnovna zamisel socialnega modela je, da z napredovanjem proizvaja zamisli in spoznanja. Socialni model mora biti dinamičen, ali pa bo okostenel in propadel. Socialni model je treba preskusiti in o njem redno razpravljati v demokratičnem postopku. Opraviti je treba ocenjevanja in razviti ter izboljšati ustrezne instrumente upravljanja.

2.5 Ali je evropski socialni model svetovni referenčni model?

2.5.1 Evropski socialni model je mogoče razumeti kot poskus sestave načrta za oblikovanje trajnostne blaginje Unije v prihodnje, za katero bo značilna visokokonkurenčna industrija, zelo visoki socialni cilji in visoka raven odgovornosti za okoljske izzive. S takim opisom in s poudarkom na demokratičnih funkcijah je evropski socialni model lahko vir zamisli in izkušenj za druge države ali skupine držav.

⁽³⁾ Delovni program evropskih socialnih partnerjev 2006–2008. Glej tudi mnenje EESO z dne 17. maja 2006 o fleksivnosti — primer Danske, poročevalka: ga. Visum (še ni objavljeno v UL).

2.5.2 Ali lahko evropski socialni model postane svetovni referenčni model? Vsaka država in vsaka skupina držav mora razviti svoj socialni model in njegova področja uporabe. Kar se je izkazalo koristno v Evropi ni nujno koristno v drugi državi in za druge vrste izzivov. Vendar je lahko evropski socialni model tudi zgled, ne le zaradi poskusa povezovanja gospodarskih, socialnih in okoljskih vprašanj v „idejo demokratičnega, zelenega, konkurenčnega, solidarnega in socialno vključenega območja blaginje za vse državljane Evrope“. Druge države ga bodo ocenjevale po uspešnosti pri doseganju teh ciljev.

2.5.3 Partnerji EU se vedno bolj zanimajo za pristop, ki na okrepljen način združuje gospodarske, zaposlovalne, socialne in okoljske cilje. Evropski ekonomski in socialni model regionalne integracije se lahko uporablja kot vir ustvarjalnosti za partnerske regije in države. Pristop s tremi stebri je v EU dokazal svojo vrednost.

2.5.4 V študiji o socialni razsežnosti globalizacije je ILO izrecno navedla evropski socialni model kot možen zgled za nove industrijske države ⁽⁴⁾. Primer za to bi bila lahko Kitajska, ki je dosegla trajnostno hitro gospodarsko rast, vendar se vedno bolj zaveda socialnih napetosti in okoljske problematike.

2.6 Predstavitev vprašanj državljanom Evrope

2.6.1 Evropski socialni model se bo ohranil in obdržal, le dokler ga bodo podpirali državljani Unije. Če želi model ostati veljaven, morajo imeti državljani možnost razprave in dialoga. To bi državljanom omogočilo nujno potrebno priložnost, da prispevajo k splošni razpravi o prihodnosti evropske družbe.

2.6.2 V tem mnenju je EESO predstavil osnovno analizo evropskega socialnega modela. To analizo je treba dalje razviti. Potrebne so zlasti jasne povezave med idejami in realnostjo. Tako je lahko model osnova za nadaljnje razprave v Uniji v zvezi s tem, kakšno evropsko družbo si želijo državljani. V okviru nove informacijske in komunikacijske strategije EU bo mogoče uporabiti socialni model kot osnovo za razpravo in dialog.

2.6.3 Končno se bodo na osnovi razprave, dialoga in vedno večje ozaveščenosti državljani Evrope zavzeli za obrambo evropskega socialnega modela in podprli njegov nadaljnji razvoj.

2.7 Vloga EESO

2.7.1 Člani EESO so pomemben posrednik za državljane, organizirane v združenjih, ki jih zastopajo. EESO redno organizira forume interesnih skupin v širšem smislu za izmenjavo mnenj in stališč.

2.7.2 EESO bo preučil uporabo evropskega socialnega modela kot osnove za širša komunikacijska prizadevanja v Uniji. Na ta način EESO lahko konkretno prispeva k razpravi o tem, kakšno Evropo in kakšen socialni model si v prihodnje želijo narodi v Evropi. Socialni partnerji, organizirana civilna družba ter nacionalni ekonomsko-socialni sveti bodo vabljeni k sodelovanju.

V Bruslju, 6. julija 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ URL: <http://www.ilo.org/public/english/wcsdg/globali/synthesis.pdf>.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi organizacij civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike in politike regionalnega razvoja

(2006/C 309/26)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 13. in 14. julija 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje o naslednji temi: *Vloga organizacij civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike in politike regionalnega razvoja*.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. junija 2006. Poročevalka je bila ga. MENDZA-DROZD.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 6. julija) s 47 glasovi za, 36 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor, ki ga kohezijska politika že mnoga leta zelo zanima, je na to temo pripravil že vrsto mnenj, ko se je posvečal predpisom o strukturnih skladih⁽¹⁾ in Kohezijskem skladu ter temeljnemu načelu njihovega izvajanja: načelu partnerstva.

1.2 Interes Odbora za načelo partnerstva že od nekdaj izhaja iz prepričanja, ki ga ima tudi Komisija, in sicer, da je „učinkovitost kohezijske politike v veliki meri odvisna od dobrega vključevanja ekonomskih in socialnih akterjev ter drugih organizacij civilne družbe, ki jih to področje zadeva“⁽²⁾.

1.3 Vendar pa Odbor meni, da je pri praktičnem vključevanju organizacij civilne družbe v izvajanje kohezijske politike treba še precej storiti. S pripravo tega mnenja želi Odbor prispevati k boljšemu prenosu načela partnerstva v prihodnjem obdobju in upa, da bosta Komisija in Svet lahko naredila nujne spremembe ter začela izvajati konkretne ukrepe pomoči pri zagotavljanju vključevanja akterjev civilne družbe v proces izvajanja kohezijske politike. Poleg tega meni, da bo pri delu na področju programskih dokumentov, ki trenutno poteka v državah članicah, za organizacije civilne družbe to besedilo instrument, ki jim bo koristil pri odnosih z nacionalnimi in regionalnimi oblastmi.

⁽¹⁾ Nedavno pripravljena mnenja o tej temi so mnenja, ki se nanašajo na predlog uredb Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (UL C 255, 14. 10. 2005, str. 76), o splošnih določbah o evropskih skladih (UL C 255, 14. 10. 2005, str. 79), o Evropskem skladu za regionalni razvoj (UL C 255, 14. 10. 2005, str. 91), o Evropskem socialnem skladu (UL C 234, 22. 9. 2005, str. 27), mnenje o partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov (UL C 10, 14. 1. 2004, str. 21) in mnenje o tretjem poročilu o ekonomski in socialni koheziji (UL C 302, 7. 12. 2004, str. 60) ter mnenje o strateških smernicah za kohezijsko politiko (2007–2013).

⁽²⁾ Mnenje o predlogu uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu, UL C 255, 14. 10. 2005, str. 79.

2. Organizacije civilne družbe

2.1 Odbor priporoča, da široko pojmovanje civilne družbe vključuje „vse organizacijske strukture, katerih člani delujejo v javnem interesu⁽³⁾“ in ki ustrezajo merilom reprezentativnosti, o katerih je svoje stališče izrazil že v prejšnjih mnenjih⁽⁴⁾. Takšna opredelitev pomeni, da ta koncept vključuje predvsem naslednje organizacije civilne družbe:

- socialne partnerje, kamor spadajo združenja sindikatov in delodajalcev,
- nevladne organizacije, katerih uradna pravna oblika opredeljuje njihovo področje delovanja in poslanstvo: društva, socialno-poklicna združenja, zveze, forumi, mreže, fundacije (ki se v mnogih državah razlikujejo od društev le po različni pravni podlagi za njihovo ustanovitev). Te raznovrstne organizacije opisujemo tudi kot „neprofitne organizacije“ ali „organizacije tretjega sektorja“, njihova dejavnost pa pokriva področja, kot so varstvo okolja, varstvo potrošnikov, lokalni razvoj, človekove pravice, socialna pomoč, boj proti socialni izključenosti, spodbujanje podjetniškega duha ali socialne ekonomije, če jih naštejemo le nekaj.

2.2 Odbor se zaveda, da lahko tako široko pojmovanje civilne družbe povzroči težave pri praktičnem izvajanju, še posebej pri obravnavi problematike kohezije. Meni, da bi z jasno opredelitvijo reprezentativnosti organizacije civilne družbe v različnih fazah procesa izvajanja kohezijske politike družbe imele več legitimnosti kot danes. V mnenju o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe je Odbor predstavljal nekaj ključnih meril in pozval tudi druge akterje, da jih

⁽³⁾ Mnenje o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: dialog civilnih družb med EU in državami kandidatki, UL C 28, 3. 2. 2006, str. 97.

⁽⁴⁾ Mnenje o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu, UL C 88, 11. 4. 2006, str. 41.

upoštevajo⁽⁵⁾, predvsem tiste v zvezi s programiranjem in spremljanjem na ravni Skupnosti. Odbor tudi meni, da se lahko na osnovi predlogov EESO, predvsem glede sodelovanja pri programiranju in spremljanju, pripravi primeren seznam pogojev tudi na ravni držav članic ali na regionalni ravni oblasti. Ti pogoji bi lahko bili naslednji:

- neposreden dostop do strokovnega znanja,
- delovanje za javno dobro in javni interes,
- zadostno število članov za zagotavljanje učinkovitosti in strokovnosti ukrepanja ter demokracije v praksi (izvolitev odgovornih, notranje razprave in obveščanje, preglednost odločanja, finančna preglednost itd.),
- finančna zadostnost in neodvisnost, ki omogočata samostojno ukrepanje,
- izkazovanje neodvisnosti v razmerju do zunanjih interesov in pritiskov,
- preglednost, predvsem na področju financ in postopkov odločanja.

2.3 Vprašanje reprezentativnosti je ključnega pomena. Vendar bi bilo treba upoštevati tudi merila kakovosti, kot so določena v zgoraj navedenem mnenju EESO. Prav tako bi bilo treba jasno razlikovati med sodelovanjem in posvetovanjem pri pripravi politike ter upravičenostjo do projektov, ki jih financira Kohezijski sklad. Vse organizacije, ki lahko prispevajo k ciljem politike na določenem področju, bi morale biti do financiranja upravičene.

2.4 Odbor meni, da bi si bilo za učinkovito izvajanje kohezijske politike treba prizadevati kar najbolje izkoristiti potencial organizacij civilne družbe, ki v skladu s svojo dejavnostjo najpogosteje lahko pomembno prispevajo k procesu izvajanja kohezijske politike, in sicer:

- z znanjem in sposobnostmi na področju gospodarskega in družbenega življenja,
- z dobrim poznavanjem regionalnih in lokalnih potreb,

(⁵) Evropska organizacija mora, da bi bila reprezentativna, izpolnjevati naslednjih devet pogojev:

- obstajati mora že dalj časa na evropski ravni;
- imeti mora neposreden dostop do strokovnega znanja in izkušenj svojih članov;
- predstavljati mora splošni interes v skladu z interesi evropske družbe;
- sestavljati jo morajo organi, ki na ravni njene države članice zastopajo te interese;
- organizacije-članice mora imeti v večini držav članic;
- člani organizacije morajo biti odgovorni za svoje delo;
- imeti mora pooblastilo za predstavljanje in delovanje na evropski ravni;
- biti mora neodvisna in ne sme biti podrejena zunanjim interesom;
- biti mora transparentna, zlasti na področju financ in postopkov odločanja.

- s tesno povezanostjo z državljani in svojimi člani ter možnostjo, da govorijo v njihovem imenu,
- z neposrednim stikom s ciljnimi prebivalstvom in poznavanjem njihovih potreb,
- z močnim vplivom na mobilizacijo lokalnih skupnosti,
- z veliko učinkovitostjo in pripravljenostjo uporabljati inovativne metode delovanja,
- z možnostjo nadzorovanja dejavnosti javne uprave,
- z dobrimi stiki z mediji.

2.5 Poleg tega Odbor meni, splošno gledano, da so z vključevanjem v kohezijsko politiko organizacije civilne družbe, ki jim civilna družba zaupa, za državljane najbližja stična točka z EU, in da lahko prispevajo k večji preglednosti postopka črpanja razpoložljivih sredstev. Učinek njihovih prizadevanj je lahko ta, da so sklepi preglednejši in da temeljijo izključno na objektivnih merilih. S takšno udeležbo bi lahko izvršeni ukrepi dejansko ustrezali potrebam družbe. Organizacije civilne družbe so lahko končno tudi najpomembnejši sogovorniki v razpravi o prihodnosti področij evropskih politik in zlasti kohezijske politike, saj jo prenašajo na lokalno raven, ki je državljanom bližje.

2.6 Odbor opozarja tudi na potencial, ki ga imajo akterji civilne družbe na konkretnih področjih, kot so:

- trg delovne sile, zaposlovanje, podjetniški duh: akterji civilne družbe lahko prispevajo k boljši opredelitvi prednostnih nalog in ukrepov, ki vplivajo na gospodarski razvoj,
- gospodarske spremembe: s svojimi strokovnimi znanji lahko prispevajo k boju proti negativnim učinkom, ki gotovo niso bili zaželeni in za katere ukrepi niso bili predvideni,
- varstvo okolja: zagotovijo lahko, da bo pri opredelitvi strateških ciljev, prednostnih nalog in meril za izbor projektov upoštevano načelo uravnovešenega razvoja,
- socialna izključenost in problemi enakosti spolov: to so vprašanja, pri katerih lahko s svojimi konkretnimi znanji zagotovijo, da se bo pri izvajanju kohezijske politike upoštevalo načelo enakih možnosti, zakonske določbe na tem področju in socialni vidik predlaganih rešitev,
- lokalni razvoj: njihovo poznavanje težav in potreb je prvi korak do rešitev,
- čezmejno sodelovanje: tu so lahko odlični partnerji pri izvedbi projektov,
- nadzor uporabe javnih sredstev, vključno z odkrivanjem in objavljanjem primerov korupcije.

3. Vloga organizacij civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike

3.1 Odbor se strinja s predlogi Evropske komisije in Sveta glede tega, da se načelo partnerstva praviloma uporablja v vsaki fazi prenosa kohezijske politike, njenega programiranja in prek njenega izvajanja vse do ocene njenih učinkov. Obenem pa poudarja, da sodelovanje organizacij civilne družbe pomeni zagotovilo, da bo izvajanje bolj kakovostno in da bodo doseženi predvideni rezultati. Odbor ocenjuje, da bi morala biti udeležba organizacij civilne družbe obvezna, kadar gre za:

- programiranje na ravni Skupnosti,
- programiranje na nacionalni ravni (vzpostavljanje nacionalnih strateških referenčnih okvirov ter operativnih programov),
- promocijo strukturnih skladov in obveščanje o načinih črpanja razpoložljivih sredstev,
- uporabo strukturnih skladov,
- spremljanje in ocenjevanje uporabe sredstev.

3.2 Odbor dodaja še, da imajo lahko organizacije civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike trojno nalogo: svetujejo pri opredeljevanju ciljev in prednostnih nalog, nadzorujejo ukrepe, ki jih izvaja javna uprava, pri izvajanju pa so lahko nosilci in partnerji v projektih, ki se sofinancirajo iz strukturnih skladov.

3.3 Odbor želi opomniti, da je v mnenju o splošnih določbah o strukturnih skladih ⁽⁶⁾ zavzel kritično stališče glede obravnavanja načela partnerstva, čeprav obenem ceni dejstvo, da predlog Komisije ⁽⁷⁾ prvič omenja civilno družbo in nevladne organizacije. Z zaskrbljenostjo pa je sprejel vest, da je med pripravo zakonodaje Svet to formulacijo opustil in se omejil na pojem „vsaka druga ustrezna organizacija“. Zato izraža toliko večje zadovoljstvo, ker so v zadnji različici teh dokumentov (iz aprila 2006) med zadevne partnerje ponovno vključene organizacije civilne družbe, partnerji, ki se zavzemajo za varstvo okolja, nevladne organizacije in organizacije za enakost spolov. Odbor upa, da so na te spremembe vplivale njegove pripombe.

4. Programiranje na ravni Skupnosti

4.1 Odbor se zaveda, da je programiranje na ravni Skupnosti prva faza uporabe strukturnih skladov, zato poudarja pomen vseh vrst posvetovanj, ki potekajo na tej ravni. Nedavna posvetovanja, ki jih je opravila Komisija v zvezi s predlogi strateških usmeritev za obdobje 2007-2013, potrjujejo očiten

interes, ki ga za ta vprašanja kažejo organizacije civilne družbe ⁽⁸⁾. Odbor, ki si je tudi sam prizadeval za to, da v svoja dela vključi druge organizacije civilne družbe, meni, da bi morali kar najbolje izkoristiti to vnemo v procesu priprave strateških dokumentov.

4.2 Odbor tudi meni, da bi bila dejavna udeležba akterjev civilne družbe lahko posebej dragocena v vseh posvetovalnih organih, ki delujejo na evropski ravni. Odbor se zaveda, da se pri tem vprašanju posebej očitno kaže problem zastopanosti in potreba po opredelitvi ustreznih meril. Tukaj bi lahko odlično uporabili merila, ki jih je Odbor pred kratkim opredelil za evropske nevladne organizacije ⁽⁹⁾.

5. Programiranje strukturnih skladov na nacionalni ravni

5.1 Čeprav naj bi poenostavitve, ki jih predvideva Komisija, dale kohezijski politiki večjo preglednost, opaža EESO v teh predlogih novo nevarnost. Boji se predvsem, da bi bili akterji civilne družbe v odnosih z nacionalnimi in regionalnimi oblastmi zapostavljeni, saj te zadnje niso vedno naklonjene njihovemu vključevanju v proces črpanja sredstev iz strukturnih skladov in iz Kohezijskega sklada (o čemer priča na primer poročilo okoljevarstvenikov ⁽¹⁰⁾ in Evropske konfederacije sindikatov ⁽¹¹⁾), in da bo zaradi tega nadzor civilne družbe nad porabo finančnih sredstev omejen.

5.2 Iz izkušenj pri pripravi najpomembnejših programskih dokumentov za obdobje 2004-2006, ki jih opisuje Brian Harvey ⁽¹²⁾ v poročilu za European Citizen Action Service, žal ne veje veliko optimizma, čeprav je res, da se nanaša le na nevladne organizacije v novih državah članicah. Predstavniki civilne družbe so kot pomanjkljivosti procesa med drugim izpostavili pogoste prestavitve datumov posvetovanj, velike spremembe, vnesene v programske dokumente po zaključku posvetovanja (na primer pri predvidevanjih okoljskega vpliva), prepozen začetek postopka posvetovanja, katerega posledica so zelo kratki roki za oblikovanje zelenih pripomb. Kaže pa, da je stanje še slabše, kadar je priprava besedil zaupana svetovalnim agencijam, ki nimajo nobenega stika z organizacijami civilne družbe.

⁽⁸⁾ Delovni dokument GD „Regionalna politika“ povzema rezultate javnih posvetovanj o strateških smernicah EU za kohezijsko politiko v obdobju 2007-2013, 7. 10. 2005.

⁽⁹⁾ Mnenje o zastopanosti evropskih organizacij civilne družbe v civilnem dialogu, UL C 88, 11. 4. 2006, str. 41.

⁽¹⁰⁾ „Best available practices. Public participation in programming, implementation, monitoring of EU funds“ (Najboljša praksa. Vključevanje javnosti v programiranje, izvajanje in spremljanje skladov EU), Institut za okoljsko ekonomijo, CEE Bankwatch Network, Friends of the Earth Europe, poročilo objavljeno septembra 2004.

⁽¹¹⁾ Partnerstvo za programsko obdobje 2000-2006 — analiza izvajanja načela partnerstva — dokument za razpravo GD Regio, november 2005.

⁽¹²⁾ Brian Harvey, „Illusion of inclusion“ (Iluzija vključenosti), ECAS.

⁽⁶⁾ Mnenje o predlogu uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu UL C 255, 14. 10. 2005, str. 79.

⁽⁷⁾ COM(2004) 492 konč.

5.3 Takšno ravnanje ni le zmanjšalo interesa za postopek posvetovanja, še slabše, uničilo je vsako možnost, da bi v programske dokumente vnesli kakšno pomembno spremembo. Odbor želi zelo jasno poudariti, da je v pravilno izvedenem postopku posvetovanja treba ne le zagotoviti vsem zainteresiranim organizacijam dostop do dokumentov, ki so predmet razprave, ampak morajo imeti na voljo tudi dovolj časa za oblikovanje morebitnih pripomb, to je določen rok, ki bi bil dovolj dolg, da bi se lahko s temi besedili seznanili, obenem pa ne bi porušil časovnega razporeda dela.

5.4 Pozitivne izkušnje, kot je bilo na primer leta 2005 izvedeno posvetovanje o nacionalnem razvojnem načrtu Poljske — nacionalne oblasti so določile posebna načela njegovega izvajanja, pripravile poročilo o poteku ter register prejetih pripomb z utemeljitvijo njihovega sprejetja ali zavrnitve — so primeri dobre prakse in dokaz, da je celoten proces mogoče izvesti pošteno in učinkovito.

5.5 Podatki iz različnih držav prav tako kažejo, da organizacije civilne družbe v veliko primerih ne sodelujejo pri delu delovnih skupin, zadolženih za pripravo programskih dokumentov, kar pomeni, da je njihova možnost pripraviti pripombe že na samem začetku procesa precej omenjena.

5.6 Odbor zato ugotavlja, da lahko Komisija z oblikovanjem minimalnih zahtev (ali vsaj kazalnikov), ki jih morajo izpolniti države članice pri izvedbi posvetovanj, ter z uvedbo obveznosti poročanja o poteku procesa pozitivno prispeva k izboljšanju položaja. Takšno ukrepanje Komisije bi lahko vsaj nekoliko zmanjšalo tveganje, da se ponovi situacija, ko postane dober načrt vključevanja organizacij civilne družbe v pripravo nacionalnega razvojnega načrta v državi članici le navaden list papirja.

6. Promocija strukturnih skladov

6.1 Odbor opaza, da se je v zadnjih nekaj letih položaj glede dostopa do informacij o strukturnih skladih zagotovo izboljšal, kar dokazujejo objave informacij na uradnih spletnih straneh, vendar želi poudariti, da nekatere države uporabljajo druge oblike promocije in obveščanja, ki je usmerjeno v ciljne skupine, kot so tiskani mediji, televizija ali seminarji in konference. Zdi se, da bi bilo takšen položaj mogoče bistveno izboljšati, če bi izkoristili potencial organizacij civilne družbe na tem področju.

6.2 Odbor meni, da stanje glede promocije strukturnih skladov na regionalni ravni žal ni nič boljše. Načrti promocije in obveščanja so pripravljani brez kakršnegakoli posvetovanja ali pa z željo po samopromociji, čeprav bi vključevanje organizacij civilne družbe in njihovih izkušenj iz različnih okolij ter pri različnih težavah v ta proces lahko pripomoglo k temu, da bi bile promocijske in obveščevalne strategije bližje realnosti.

6.3 Glede na to, da so strukturni skladi namenjeni konkretnim družbeno-gospodarskim ciljem in da so sredstva,

namenjena promociji in obveščanju, le instrument, ki prispeva k uresničevanju ciljev, se je treba posebej pozorno posvetiti vprašanju učinkovitosti promocijskih in informativnih dejavnosti.

6.4 Seveda mehanizma, ki bi najbolj učinkovito izkoristil finančna sredstva, namenjena promociji in informiranju, da bi kar najbolj doseglo naslovnike, ni lahko dokončno opredeliti. Dobre primere promocijskih in informativnih kampanj je mogoče najti tako med tistimi, ki so jih izvedli organi za izvajanje kohezijske politike z lastnimi sredstvi, kot med tistimi, ki so bile naročene oglaševalskim agencijam ali podjetjem za stike z javnostmi; prav tako pa je mogoče zaslediti primere, kjer se nobeden od teh načinov ni izkazal za učinkovitega pri posredovanju informacij zainteresiranim upravičencem, na primer zato, ker ponujeni izdelek ni bil prilagojen potrebam naslovnikov.

6.5 Zato pogosto prihaja do absurdnih situacij, ko so organizacije civilne družbe, ki nimajo dostopa do sredstev za promocijo, prisiljene izvajati informativne kampanje na lastne stroške.

6.6 Kaže torej, da je eden od pogojev za učinkovito uporabo finančnih virov, namenjenih promociji in informiranju, da se organizacijam civilne družbe, ki so sposobne izvajati informativne kampanje, prilagojene naslovníkom, in so v veliko primerih pripravljene izvesti določeno dejavnost cenovno ugodno, zagotovi dostop do teh sredstev.

6.7 Odbor se zaveda, da se pri vprašanju promocije strukturnih skladov in Kohezijskega sklada ne smemo omejevati le na določitev, kdo je zanj odgovoren in kdo jo izvaja. V resnici so še vedno poglavitnega pomena cilji, za katere se črpajo sredstva iz strukturnih skladov, in težave, ki jih morajo pomagati reševati. Odbor ocenjuje, da je treba to vprašanje nedvomno temeljito proučiti in o njem javno razpravljati, še preden je sprožen proces črpanja iz strukturnih skladov in iz Kohezijskega sklada.

7. Uporaba strukturnih skladov

7.1 Odbor je v predhodnih mnenjih že poudaril pomen globalnih nepovratnih sredstev. Tokrat bi želel poudariti, da se mu zdi zaskrbljujoče dejstvo, da je med desetimi novimi državami članicami le Češka republika uvedla sistem globalnih nepovratnih sredstev, pa še tam je javna uprava uvedla celo vrsto formalnih ovir, s čimer je znatno omejila učinkovitost tega mehanizma. Odbor se boji, da se bo to v naslednjem programskem obdobju ponovilo, zato poudarja, da so izkušnje držav, ki so to možnost izkoristile, zelo pozitivne, zlasti zato, ker so ukrepi dosegli tudi posebej ogrožene skupine (na primer zaradi dolgotrajne brezposelnosti).

7.2 Druga točka, ki jo je Odbor prav tako že poudaril, je dostop organizacij civilne družbe do tehnične pomoči. Združeno kraljestvo je primer države, ki je tehnični pomoči namenila velik del sredstev, tudi iz Evropskega sklada za regionalni

razvoj, da bi tovrstne organizacije vključila v proces izvajanja strukturnih skladov. Tehnična pomoč je bila tu dejansko koristna, če navedemo le en primer, pri financiranju ukrepov krovnih organizacij, ki nudijo svetovanje in izobraževanje nevladnim organizacijam, da se lahko te vključijo v izvajanje programov in projektov, ki so financirani iz strukturnih skladov. Vendar pa tega ne najdemo v vseh državah. Odbor tudi meni, da je treba v primerih, ko pomoč ni na razpolago, jasno priznati, da so organizacije civilne družbe upravičene do sredstev za tehnično pomoč ⁽¹³⁾.

7.3 Odbor prav tako ugotavlja, da so lahko organizacije civilne družbe zaradi obveznosti sofinanciranja projektov iz javnih sredstev v neugodnem položaju, saj ta obveznost omejuje dostop do razpoložljivih sredstev iz strukturnih skladov in posledično zmanjšuje možnosti izvedbe projektov. Odbor želi jasno povedati, da bi po njegovem mnenju moralo biti dovoljeno, da se za sofinanciranje (na ravni držav članic) projektov, ki dobivajo podporo iz strukturnih skladov, uporabijo lastna (zasebna) sredstva organizacij civilne družbe. Odbor poziva, da se ta določba razširi tudi na nevladne organizacije, ki so v veliko primerih izvajalci projektov, financiranih iz strukturnih skladov.

7.4 Odbor želi tudi opozoriti, da je treba zagotoviti, da bodo organizacije civilne družbe v operativnih programih izrecno določene kot končni prejemniki pomoči, ker praksa žal ni povsod takšna. Vendar na podlagi primerov iz nekaterih držav, na primer Španije, kjer so organizacije civilne družbe lahko uporabile razpoložljiva sredstva, lahko vidimo, da so ti lahko zelo učinkoviti, zlasti na področju boja proti socialni izključenosti, turizma in lokalnega razvoja. Odbor meni, da bi bilo v okviru doseganja ciljev lizbonske strategije in strateških usmeritev za obdobje 2007-2013 še toliko večjega pomena, da bi imele te organizacije dovoljenje za izvajanje projektov, ki se financirajo iz strukturnih skladov.

7.5 Odbor se zaveda, da so projekti, ki so deležni sofinanciranja, ključnega pomena za izvajanje kohezijske politike, saj bodo prav ti dejansko prispevali — ali pa ne — k zagotavljanju večje socialne in ekonomske kohezije. Odbor zagovarja tezo, da lahko organi, odgovorni za izbiro projektov, izkoristijo strokovno znanje organizacij civilne družbe, ki najbolj poznajo lokalne in regionalne potrebe. Pri tem pa morajo biti tudi posebno pozorne na navzkrižja interesov, ki se lahko pri tem pojavijo.

8. Spremljanje in ocena uporabe sredstev

8.1 Odbor je trdno prepričan, da sta spremljanje in ocenjevanje procesa črpanja strukturnih skladov zelo pomembna

elementa, ki jamčita ne le učinkovito upravljanje finančnih sredstev, temveč tudi uresničitev predvidenih ciljev in rezultatov na področju kohezijske politike. Po tej logiki bi si bilo treba zelo močno prizadevati za to, da bi v državah, kjer se ta praksa še ni razširila, tudi organizacije civilne družbe lahko ocenile fazo izvedbe ter dosežene rezultate in da bi se ta ocena upoštevala pri sprejemanju odločitev. Zato bi bilo nujno, da odbori, ki spremljajo izvajanje nacionalnih strateških referenčnih okvirjev ter različnih operativnih programov, vključujejo predstavnike organizacij civilne družbe.

8.2 V mnenju iz leta 2003 ⁽¹⁴⁾, ki je bilo posvečeno načelu partnerstva, je Odbor že izpostavil dejstvo, da se podatki o sestavi odborov za spremljanje iz različnih držav znatno razlikujejo, in čeprav njegov namen ni bil doseči poenotenje obstoječih različic, bi vseeno rad dobil zagotovilo, da vse države izpolnjujejo določene minimalne standarde.

8.3 Novim članicam, kot sta Poljska in Češka republika, je praktično že uspelo zagotoviti udeležbo organizacij civilne družbe v vseh odborih za spremljanje. Nevladne organizacije so same predlagale postopek izbora, ki je predvideval poziv k predstavitvi ustreznih usposobljenih kandidatov, glasovanje prek interneta ter imenovanje tistih kandidatov, ki so dobili največ glasov. Odbor se zaveda, da takšni pogoji ne veljajo v vseh državah članicah. Poleg tega tudi te pozitivne izkušnje, ki so pogosto sad protestov, ne jamčijo, da bomo dobili podobne rezultate v prihodnjem programskem obdobju. Vsekakor pa sta obseg in kakovost vključevanja akterjev civilne družbe v glavni odvisna od dobre volje vlad in še zdaleč ne od potrebe po spoštovanju jasno izraženih načel. Odbor meni, da bo na to, kako bodo v prihodnosti nacionalne in regionalne oblasti upoštevale nevladne organizacije, vplivala obvezanost spoštovati konkretne določbe (ali smernice), po drugi strani pa zmožnosti samih organizacij civilne družbe, predvsem nevladnih, da se samoorganizirajo in izberejo svoje predstavnike. EESO poudarja, da si lahko akterji civilne družbe izborijo svoje mesto in upoštevanje svoje vloge pri državnih oblasteh le na podlagi nesporne reprezentativnosti, ki daje legitimnost — in s tem upravičenost — programom strukturnih skladov, namenjenim njihovim dejavnostim.

8.4 EESO tudi meni, da se bi bilo dobro za vsako ceno zavzemati za krepitev odborov za spremljanje in da ti ne bi bili le formalni organi, ki bi, kot ugotavljamo v mnogih primerih, predstavljali le sklepe, ki jih je sprejela javna uprava. Splačalo bi se poskrbeti, da bi bili ti odbori pravi forumi, v katerih bi potekale razprave in se iskale najugodnejše rešitve. Odbor meni, da bi metode za doseg tega cilja morale vključevati sodelovanje organizacij civilne družbe v razpravah, saj te lahko prispevajo nov pogled.

⁽¹³⁾ Mnenje o predlogu uredbe Sveta o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu in Kohezijskem skladu, UL C 255, 14. 10. 2005, str. 79.

⁽¹⁴⁾ Mnenje EESO o partnerstvu pri črpanju iz strukturnih skladov, UL C 10, 14. 1. 2004, str. 21.

8.5 Odbor ugotavlja, da so najpogostejše ovire za udeležbo pri spremljanju strukturnih skladov omejen dostop do dokumentov, nezadostna finančna sredstva, ki ne dosegajo ravni, ki je nujno potrebna za izvajanje te naloge, ter uporaba nepreglednega sistema pri imenovanju predstavnikov organizacij civilne družbe. Odbor meni, da so tovrstne pripombe zelo pomembno opozorilo, ki poziva k prizadevanjem za spremembo položaja v naslednjem programskem obdobju. Prav tako meni, da bi bili nacionalni in/ali regionalni ekonomsko-socialni sveti lahko „vir nasvetov“ za organizacije civilne družbe, ki jih zanje prosijo.

8.6 Odbor tudi meni, da morajo predstavniki organizacij civilne družbe v odboru za spremljanje imeti dostop do izobraževanja in povračila nastalih stroškov, na primer za pot, kar jim bo omogočalo učinkovito opravljati njihovo poslanstvo.

9. Zahteve Odbora

9.1 Odbor je že večkrat pripravil več mnenj o kohezijski politiki in strukturnih skladih, v katerih je poudarjal poglobljeno vlogo organizacij civilne družbe. Glede tega so podale svoje mnenje tudi številne druge institucije. Tretje kohezijsko poročilo navaja: „za izboljšanje kakovosti vodenja bi se morali socialni partnerji in predstavniki civilne družbe s pomočjo ustreznih mehanizmov močnejše vključiti v načrtovanje, izvedbo in spremljanje posegov“, zato Odbor upa, da bo ta predlog v uredbah, ki bodo v končni fazi sprejete, ter v prihodnjem programskem obdobju še izboljššan. Prav tako ocenjuje, da bo lahko Komisija brez prekoračitve svojih pristojnosti za države članice pripravila določene smernice, ki bodo odražale njena pričakovanja glede izvajanja tem, ki jih obravnava to mnenje. Odbor izraža pripravljenost, da Komisiji pomaga pri pripravi teh smernic in opredelitvi minimalnih zahtev. Pričakuje tudi, da bo Evropska komisija pripravila smernice za države članice, ki bodo temeljile na ugotovitvah v tem mnenju.

9.2 Odbor meni, da bilo zelo primerno proučiti zlasti rešitve, ki jih države članice že uporabljajo za učinkovito izvajanje načela partnerstva. Razmišlja tudi o možnosti, da bi znotraj svojih struktur ustanovil opazovalno skupino za partnerstvo.

9.3 Odbor se seveda zaveda, da bo upoštevanje njegovih priporočil in zahtev v največji meri odvisno od držav članic. Zato vabi tudi nacionalne in regionalne oblasti, da zagotovijo večjo udeležbo akterjev civilne družbe pri procesu izvajanja kohezijske politike, ne glede na to, kakšne bodo sprejete uredbe.

10. Ob upoštevanju navedenih ugotovitev daje Odbor Komisiji in Svetu naslednja priporočila ter pozive državam članicam (nacionalnim in regionalnim oblastem) in organizacijam civilne družbe:

10.1 Programiranje na ravni Skupnosti

— Odbor, ki je že leta posvetovalni organ za Komisijo, Parlament in Svet, želi poudariti, da se skuša pri svoji dejavnosti

povezati z drugimi organizacijami, da bi njegova mnenja v največji možni meri upoštevala ugotovitve in stališča predstavnikov civilne družbe.

- V svojem mnenju o reprezentativnosti evropskih organizacij civilne družbe je Odbor predstavil nekaj ključnih meril in pozval tudi druge, da uporabijo rezultate njegovega dela ⁽¹⁵⁾. Na podlagi te jasne opredelitve bi imele organizacije civilne družbe v procesu izvajanja kohezijske politike večjo legitimnost kot sedaj.
- Odbor predlaga, da se strateške smernice za obdobje 2007–2013 dopolnijo z opredelitvijo okvira, ki bo vključil organizacije civilne družbe.
- Odbor upa, da določba glede posvetovanja na ravni Skupnosti v splošni uredbi iz aprila 2006 zagotavlja pravico do udeležbe tudi drugim evropskim reprezentativnim organizacijam.
- Odbor poziva Komisijo in Svet, naj v uredbah o čezmejnem sodelovanju izrecno poudarita, da so organizacije civilne družbe lahko pomembni partnerji pri izvajanih dejavnostih.
- Odbor zahteva, naj Komisija promovira in spoštuje minimalne standarde glede posvetovanja na področju kohezijske politike ter naj v večji meri uporablja elektronske medije.

10.2 Programiranje na nacionalni ravni

- Odbor poziva Komisijo, da objavi kazalnike glede procesa posvetovanja o strateških in programskih dokumentih držav članic. Zato meni, da predstavitev načrta posvetovanj z javnostjo ni edini upoštevanja vreden element, ampak je treba posredovati tudi povratne informacije o njegovem izvajanju.
- Odbor spodbuja države članice, zlasti nacionalne in regionalne oblasti, zadolžene za pripravo programskih dokumentov, naj prevzamejo nalogo izvedbe korektnega procesa posvetovanja, ki bo upošteval dejavnike, kot so: primerni časovni roki, da lahko zainteresirane organizacije civilne družbe oblikujejo pripombe, dostopnost dokumentov, potrebnih za posvetovanja, poročilo o poteku postopka in izdelava seznama prejetih pripomb in mnenj.

⁽¹⁵⁾ Evropska organizacija mora, da bi bila reprezentativna, izpolnjevati naslednjih devet pogojev:

- obstajati mora že dalj časa na evropski ravni;
- imeti mora neposreden dostop do strokovnega znanja in izkušenj svojih članov;
- predstavljati mora splošni interes v skladu z interesi evropske družbe;
- sestavljati jo morajo organi, ki na ravni njene države članice zastopajo te interese;
- imeti mora organizacije-članice v večini držav članic;
- člani organizacije morajo biti odgovorni za svoje delo;
- imeti mora pooblastilo za predstavljanje in delovanje na evropski ravni;
- biti mora neodvisna in ne sme biti podrejena zunanjim interesom;
- biti mora transparentna, zlasti na področju financ in postopkov odločanja.

- Odbor spodbuja organizacije civilne družbe, naj dejavno sodelujejo zlasti v procesu posvetovanja.
- Odbor spodbuja države članice in njihove nacionalne in regionalne oblasti, zadolžene za pripravo programskih dokumentov, da pozorno prisluhnejo mnenjem in opazkam organizacij civilne družbe ter jih upoštevajo pri pripravi dokumentov.

10.3 Promocija strukturnih skladov

- Odbor je prepričan, da bi države članice ter regionalne oblasti morale v večji meri izkoristiti potencial akterjev civilne družbe, tako da bi jih vključile v pripravo načrtov za promocijo, ter podprle pobude s terena, tako da bi jim namenile ustrezna finančna sredstva za promocijske dejavnosti in obveščanje o strukturnih skladih.
- Odbor poziva organizacije civilne družbe, ki delujejo na nacionalni ali regionalni ravni, da se aktivno vključijo v dejavnosti, usmerjene v obveščanje svojih krogov o ciljnih kohezijske politike ter o možnostih, ki jih ponujajo strukturni skladi.

10.4 Uporaba strukturnih skladov

- Odbor meni, da bi si bilo treba prizadevati za to, da bi spodbudili države članice k uporabi mehanizma globalnih nepovratnih sredstev. Pri tem je, kot kaže, najpomembnejši akter Evropska komisija, ne gre pa pozabiti tudi na organizacije civilne družbe, ki delujejo v vseh državah članicah.
- Odbor poziva države članice, zlasti tiste, ki se do sedaj še niso odločile za uvedbo mehanizma globalnih nepovratnih sredstev, da se ravna po dobrih praksah drugih držav EU na tem področju in ga v obdobju 2007-2013 tudi same uvedejo.
- Odbor meni, da si je treba na vse možne načine prizadevati za to, da bi organizacije civilne družbe, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja, imele dostop do finančnih sredstev za ukrepe tehnične pomoči.
- Zaradi pozitivne vloge organizacij, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja, civilne družbe Odbor poziva nacionalne in regionalne oblasti držav članic, naj poenostavijo postopke vlaganja prošenj za finančno podporo za tehnično pomoč.

- Odbor poziva tudi države članice, naj pri pripravi proračunov kot element sofinanciranja projektov upoštevajo tudi lastna sredstva organizacij civilne družbe, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja. Te organizacije so lahko tako socialni partnerji kot nevladne organizacije.
- Odbor spodbuja države članice, naj organizacije civilne družbe, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja, v operativnih programih takoj uvrstijo med končne prejemnike. Obenem prosi Komisijo, naj preveri, ali dokumenti, ki so jih predložile države članice, organizacijam civilne družbe jamčijo dostop do strukturnih skladov.
- Odbor poziva države članice, naj pri postopku izbire projektov izkoristijo znanje in izkušnje organizacij civilne družbe, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja, hkrati pa se skušajo izogniti možnim navzkrižjem interesov.
- Pripominja tudi, da je treba odstraniti ali omiliti določene formalne ali tehnične ovire, ki organizacijam civilne družbe, ki so upravičene v smislu točke 2.2 tega mnenja, onemogočajo uporabo strukturnih skladov.

10.5 Spremljanje in ocena uporabe sredstev

- Odbor meni, da bi Komisija morala pripraviti smernice glede načela udeležbe organizacij organizirane civilne družbe pri procesu spremljanja in ocenjevanja, še zlasti pa njihovega polnopravnega vključevanja v odbore za spremljanje, pri tem pa paziti, da se ohrani nujna objektivnost in nepristranskost glede udeleženih posameznikov in organizacij.
- Odbor meni, da bi morala biti povratna informacija o načinu izvajanja načela partnerstva v odborih za spremljanje eden od sestavnih delov poročil, ki jih pripravijo države članice.
- Odbor poziva države članice, naj organizacijam civilne družbe zagotovijo dostop do izobraževanja, kar jim bo omogočilo učinkovito opravljati naloge članov odbora za spremljanje.

Odbor poziva organizacije civilne družbe, naj ohranjajo redne stike s svojimi predstavniki v odborih za spremljanje ter poskrbijo za pretok informacij v obeh smereh.

V Bruslju, 6. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o ustanovitvi skupnega podjetja za uresničitev nove generacije evropskega sistema upravljanja zračnega prometa (SESAR)

COM(2005) 602 konč. 2005/0235 CNS

(2006/C 309/27)

Svet je 4. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 171 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. maja 2006. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija 2006 (seja z dne 6. julij 2006) s 37 glasovi za, 1 glasovom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 SESAR je tehnološki del leta 2004 začete pobude za enotno evropsko nebo, katere cilj je prenova nadzora zračnega prometa. Program bo uvedel nove komunikacijske, nadzorne in računalniške tehnologije med tlemi in letalom, ki bodo optimizirale delo kontrolorjev zračnega prometa in pilotov. Čeprav pilotska kabina postaja vse bolj avtomatizirana, kontrolorji in piloti še vedno komunicirajo prek radia.

1.2 SESAR je sistem upravljanja zračnega prometa nove generacije, ki bo ključnega pomena pri upravljanju naraščanja zračnega prometa. Povečal bo varnost zračnega prometa, zmanjšal njegov vpliv na okolje in zagotovil, da bo Evropa obdržala vodilno mesto na svetovnem trgu zračnega prometa. Evropska komisija bo ta pomemben industrijski projekt razvila skupaj z Eurocontrolom in industrijskimi partnerji.

1.3 Evropa bo imela najučinkovitejšo infrastrukturo za nadzor zračnega prometa na svetu. Ocenjuje se, da bo s povečanjem učinkovitosti zračnega prometa čista sedanja vrednost projekta SESAR znašala 20 milijard EUR. Neposredni in posredni učinki projekta bodo po ocenah znašali 50 milijard EUR. Projekt bo ustvaril skoraj 200 000 visoko kvalificiranih delovnih mest.

1.4 Napovedi za rast zračnega prometa v Evropi kažejo, da bo promet do leta 2025 občutno narasel. Rast ne bo mogoča brez popolnega preoblikovanja infrastrukture za nadzor zračnega prometa, da bi kar najbolje izkoristili zračne poti in odpravili preobremenjenost. SESAR bo prav tako povečal varnost v zračnem prometu, ki jo danes ovirajo zastarele tehnologije in razdrobljen nadzor zračnega prometa.

1.5 Evropska komisija in Eurocontrol sta skupaj financirala 43 milijonov EUR (50.5 milijonov \$) za pogodbo, dodeljeno konzorciju 30 letalskih družb, organizacij za zračno plovbo in izdelovalcev vesoljskih in letalskih plovil. Pogodba pokriva opredeljeno fazo raziskovalnega projekta na področju upravljanja zračnega prometa (ATM) na enotnem evropskem nebu, ki je bil najprej imenovan SESAME in nato preimenovan v SESAR. Dvoletna opredelitvena faza ne bo vključevala samo

oblikovanja prihodnjega sistema za upravljanje zračnega prometa (ATM), temveč tudi časovni potek njegovega uvajanja do leta 2020.

1.6 Celotni stroški opredelitvene faze, vključno s 43 milijoni EUR vredno pogodbo, bodo znašali 60 milijonov EUR. Evropska komisija in Eurocontrol bosta krila vsak polovico stroškov. Prispevek Eurocontrola bo zajemal denarna sredstva, strokovno usposobljeno osebje in raziskave. Evropska komisija je navedla, da bo za razvojno fazo, ki bo financirana iz prispevkov Komisije, industrije in Eurocontrola, potrebnih okrog 300 milijonov EUR na leto, 200 milijonov EUR, ki se jih letno porabi za raziskave in razvoj upravljanja zračnega prometa, bo preusmerjenih v program SESAR.

1.7 Opredelitveno fazo bosta v celoti financirala Komisija in Eurocontrol. Za razvojno fazo se predvideva, da bo celotna industrija financirala tretjino programa, kar v obdobju sedmih let znaša približno 100 milijonov EUR letno. EU in Eurocontrol bosta prispevala vsak po 100 milijonov EUR na leto.

1.8 Ni še jasno, kako si bo industrija razdelila financiranje v višini 100 milijonov EUR na leto. Določiti je treba prispevke iz industrije, vendar bo najprej treba rešiti zahtevna vprašanja, kot so pravice intelektualne lastnine, klavzule o konkurenci itd.

1.9 Sedanji obseg izdatkov za raziskave in razvoj (R&R) v okviru upravljanja zračnega prometa nakazuje, kakšna bo višina zneska, ki ga bo za SESAR prispevala industrija. Ti izdatki znašajo 200 milijonov EUR letno, od tega približno 75 milijonov prispevajo navigacijske službe zračnega prometa. Namesto da bi denar porabili razdrobljeno, bo precejšen del zneska, ali pa celo znesek v celoti, pripadel SESAR.

1.10 Pri projektu sodelujejo: raziskovalni in razvojni centri, ki se ukvarjajo z upravljanjem zračnega prometa, vojaški oddelek Eurocontrola (EURAMID), britanska uprava za civilno letalstvo (UK CAA), neevropska podjetja (Boeing, Honeywell, Rockwell-Collins), strokovne organizacije (Mednarodna zveza združenj zračnih kontrolorjev — IFATCA), Evropska zveza linijskih pilotov — Eurocockpit (ECA) in Evropska federacija delavcev v prometu (ETF).

1.11 Pri opredelitveni fazi sodelujejo naslednja podjetja:

UPORABNIKI: Air France, Iberia, KLM, Lufthansa, Združenje evropskih letalskih prevoznikov (AEA), Evropsko združenje regionalnih letalskih prevoznikov (ERAA), Mednarodno združenje letalskih tovornih prevoznikov (IATA), Združenje pilotov in lastnikov zračnih plovil (IAOPA).

Navigacijske službe zračnega prometa: španska letališča in zračna plovba, Austrocontrol, DFS, francoska uprava storitev zračne plovbe (DSNA), italijanska družba za storitve zračne navigacije (ENAV), švedska uprava letališča, Luftfartsverket (LFV), nizozemski operater za nadzor zračnega prometa, Luchtverkeersleidins Nederland (LVNL), britanska služba za zračno plovbo (NATS), NAV.

LETALIŠČA: Aeroports de Paris, BAA, Fraport, Amsterdam, Munchen, AENA, LFV.

INDUSTRIJA: Airbus, BAE Systems, EADS, Indra, Selex, Thales ATM, Thales Avionics in Air Traffic Alliance.

2. Priporočila in ugotovitve

2.1 Vsako pobudo za posodobitev nadzora zračnega prometa v Evropi je treba pozdraviti kot konstruktivno potezo.

2.2 Take pobude naj bi prispevale k učinkovitejšemu usmerjanju, povečanju prihrankov goriva in zmanjšanju časa letenja za potnike.

2.3 Uvedba funkcionalnih blokov zračnega prostora (FAB) bi morala omogočiti čim boljšo uporabo zračnega prostora in pri tem upoštevati regionalne sporazume ter življenjske pogoje in interese lokalnih skupnosti (mest in vasi), ki se nahajajo pod bloki zračnega prostora.

2.4 Glede na to, da se izogiba podvajanju raziskovalnih in razvojnih dejavnosti, projekt SESAR ne bi smel povečati celotnega obsega prispevka uporabnikov zračnega prostora k raziskovalnim in razvojnim prizadevanjem.

2.5 Po pristopu Evropske skupnosti k Eurocontrolu sta Komisija in Eurocontrol podpisala okvirni sporazum o sodelovanju pri izvajanju projekta enotnega evropskega neba in raziskovalnih in razvojnih dejavnostih na področju nadzora zračnega prometa. To bi moralo izboljšati varnost in operativno učinkovitost navigacijskih služb zračnega prometa.

2.6 V okviru skupnega podjetja je treba uporabiti celosten pristop, ki vključuje prizadevanja javno-zasebnega partnerstva na vseh ravneh (tehničnih, operativnih, regulativnih in institucionalnih) in zagotoviti gladek prehod od opredelitvene do izvedbene faze ter od raziskav in razvoja do razširitve.

2.7 Obseg financiranja skupnega podjetja je treba pregledati po izteku opredelitvene faze. Vse strani bodo morale upoštevati učinek dodatnih stroškov, ki jih bo financiral privatni sektor prek sistema taks za uporabnike, saj ima lahko posledice za potnike.

2.8 Prispevke javnega proračuna za izvedbeno fazo projekta SESAR morajo dopolnjevati prispevki zasebnega sektorja.

2.9 Ob upoštevanju velikega števila udeležencev, ki bodo morali sodelovati v tem procesu, potrebnih finančnih sredstev ter strokovnega znanja in izkušenj je nujno ustanoviti pravni subjekt, ki bo lahko zagotovil usklajeno upravljanje sredstev, dodeljenih projektu SESAR med izvedbeno fazo.

2.10 Podjetja, ki so vključena v opredelitveno fazo, niso številna in ne zastopajo evropske letalske industrije v celoti. Evropska komisija bi morala sodelovanje v opredelitveni fazi razširiti na manjša podjetja, zlasti v novih državah članicah EU.

2.11 SESAR bo zahteval postopno izvajanje. Zadnjo fazo, tj. fazo izvajanja je treba izvesti v celoti in čim hitreje. Komisija bi morala določiti jasne cilje, da bi pospešili uresničevanje projekta in skrajšali dolžino izvajanja.

2.12 SESAR bo povečal učinkovitost, zato bi se morali stroški evropskega zračnega prometa zmanjšati.

V Bruslju, 6. julij 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o prihodnosti storitev splošnega pomena

(2006/C 309/28)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2005 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o naslednji temi: *Prihodnost storitev splošnega pomena*.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. maja 2006. Poročevalec je bil g. HENCKS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 428. plenarnem zasedanju 5. in 6. julija (seja z dne 6. julij) s 46 glasovi za, 9 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Storitve splošnega pomena, kot so jih opredelile javne oblasti v skladu z družbeno in državljansko dejavnostjo in ob sklicevanju nanjo, izpolnjujejo temeljne potrebe in so ključne za spodbujanje socialne in ozemeljske kohezije Unije ter uspeh lizbonske strategije.

1.2 Evropski svet je pozval k obdobju za razmislek o glavnih evropskih temah, zato mora civilna družba postati odločen in kritičen akter, da se zagotovijo učinkovite storitve splošnega pomena in postanejo ključna komponenta Unije.

1.3 EESO zato ponavlja svojo zahtevo, da je treba na ravni Skupnosti opredeliti skupna temeljna načela, ki morajo veljati za vse storitve splošnega pomena, in jih urediti v okvirni direktivi ter po potrebi v posameznih sektorskih direktivah.

1.4 V skladu z načelom subsidiarnosti mora biti vsaki državi članici zagotovljeno, da z uradnim aktom, ki ga mora objaviti, opredeli vrste državnih storitev ali storitev nacionalnega, regionalnega ali lokalnega pomena, ki niso zajete v storitvah splošnega gospodarskega pomena in ne spadajo v področje uporabe pravil o konkurenci in državni pomoči.

1.5 Za ostale storitve splošnega pomena morajo okvirna direktiva in sektorski predpisi izrecno ohraniti možnost, da države članice ali lokalne skupnosti svobodno opredelijo načine upravljanja in financiranja, načela in omejitve ukrepov Skupnosti, oceno njihove učinkovitosti, pravice potrošnikov in uporabnikov ter minimalno osnovo nalog in obveznosti javnih storitev.

1.6 Da bi se vsi, ki so jim namenjene gospodarske in negospodarske storitve splošnega pomena, poistovetili z ukrepi, morajo vse zainteresirane skupine, državne, regionalne in občinske oblasti, socialni partnerji, potrošniške in okoljevarstvene organizacije, organizacije socialnega gospodarstva in organi za boj proti socialni izključenosti itd. pri opravljanju storitev splošnega pomena imeti svoje mesto ob zakonodajalcih in izvajalcih na državni, regionalni in lokalni ravni ter biti

vključeni na vseh stopnjah, tj. pri organizaciji, določanju, nadzorovanju in izvajanju standardov kakovosti.

1.7 Na evropski ravni se je treba vedno, ko imajo sektorske direktive socialne posledice za kvalifikacije ter delovne pogoje in pogoje zaposlovanja delavcev, posvetovati z organizacijami delavcev in delodajalcev v okviru novih področnih odborov za strukturiran evropski dialog.

1.8 Zaradi stalnega razvoja storitev splošnega pomena in njihove vloge pri uresničevanju lizbonske strategije je treba redno ocenjevati ne le same storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere obstajajo predpisi Skupnosti, temveč storitve splošnega pomena z vidika ciljev Unije. EESO predlaga ustanovitev opazovalne skupine za ocenjevanje storitev splošnega pomena (gospodarskih in negospodarskih), sestavljene iz političnih predstavnikov Evropskega parlamenta in Odbora regij ter predstavnikov organizirane civilne družbe Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

1.9 EESO zahteva, da zgoraj obravnavana načela določajo tudi stališča Unije v trgovinskih pogajanjih, zlasti v okviru STO in Splošnega sporazuma o trgovini s storitvami (GATS). Nedopustno bi bilo, če bi Evropska unija v mednarodnih trgovinskih pogajanjih prevzela obveznosti za liberalizacijo sektorjev ali dejavnosti, ki niso bile sprejete v okviru posebnih predpisov o storitvah splošnega pomena na notranjem trgu. Nujnost ohranjanja sposobnosti držav članic, da zakonsko urejajo tako gospodarske kot negospodarske storitve splošnega pomena z namenom doseganja socialnih in razvojnih ciljev, ki jih je določila Unija, zahteva izključitev storitev splošnega pomena iz prej omenjenih pogajanj.

2. Vsebina mnenja na lastno pobudo

2.1 Storitve splošnega pomena so bistvo evropskega modela družbe in so ključne pri spodbujanju socialne in ozemeljske kohezije Unije. Dopolnjujejo in presegajo enotni trg ter so predpogoj za socialno in gospodarsko blaginjo državljanov in podjetij.

2.2 Storitve splošnega pomena, tako gospodarske kot negospodarske, izpolnjujejo temeljne potrebe, državljanom dajejo občutek pripadnosti skupnosti in so element kulturne identitete vseh evropskih držav, pa tudi del vsakdanjega življenja vsakega posameznika.

2.3 V središču vseh razprav je torej javni interes, za njegovo izvajanje pa je treba zagotoviti dostop do osnovnih storitev ter uresničevanje prednostnih ciljev.

2.4 Kljub skupnim vrednotam pa se organizacijske oblike storitev splošnega pomena med državami, regijami in sektorji zelo razlikujejo. Opredelitev storitev splošnega pomena lahko določijo nacionalne oblasti v skladu z družbeno in državljansko dejavnostjo in ob sklicevanju nanjo.

2.5 Takšna raznolikost je za evropsko integracijo izziv. Vendar pa ne predstavlja nepremagljive ovire, temveč možnost, da se prek sprejemanja načel, ki veljajo za vse storitve splošnega pomena, ustvari najprimernejši okvir za doseganje splošne koristi v nenehno spreminjajočih se gospodarskih in socialnih razmerah.

2.6 Doseganje pravega ravnovesja med enotnim evropskim trgovim z njegovimi zahtevami po prostem pretoku, svobodni konkurenci, učinkovitosti, konkurenčnosti in gospodarski dinamiki na eni ter upoštevanjem ciljev splošnega pomena na drugi strani, se je izkazalo za zelo dolg in zapleten proces. Prizadevanja so bila zelo uspešna, vendar še zmeraj obstajajo težave, ki jih je treba odpraviti.

3. Ozadje

3.1 V Rimski pogodbi javne storitve omenjata le člen 77 (v zdajšnji Pogodbi člen 73), ki obravnava javne storitve v sektorju prevoza, in člen 90(2) (v zdajšnji Pogodbi člen 86(2)), ki pri storitvah splošnega gospodarskega pomena pod določenimi pogoji dopušča odstopanja od pravil o konkurenci.

3.2 Člen 86(2) Pogodbe ES državam članicam dovoljuje uvedbo pravne ureditve, ki odstopa od skupne zakonodaje, in zlasti pravil o konkurenci, za podjetja, ki opravljajo storitve splošnega gospodarskega pomena: „Podjetja, pooblaščená za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, oziroma podjetja, ki imajo značaj dohodkovnega monopola, ravnajo po pravilih iz te pogodbe, zlasti po pravilih o konkurenci, v kolikor uporaba takšnih pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene. Razvoj trgovine ne sme biti prizadet v takšnem obsegu, ki bi bil v nasprotju z interesi Skupnosti“⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Člen III-166(2) Pogodbe o Ustavi za Evropo je skoraj dobesedna ponovitev člena 86(2) Pogodbe ES.

3.3 Na podlagi omenjenega člena Sodišče Evropskih skupnosti (od leta 1993) priznava, da si lahko izvajalec dejavnosti, zadolžen za opravljanje posebnih nalog javnih storitev, pri pravilih o konkurenci iz Pogodbe dovoljuje določene svoboščine, vse do izključitve celotne konkurence, če podjetje take omejitve potrebuje, da bi zagotovilo opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena v gospodarsko sprejemljivih razmerah⁽²⁾.

3.4 Sodišče je tako ugotovilo, da je priznavanje konkurenčnih prednosti pri dobičkonosnih dejavnostih za nadomestitev izgub, ki jih je podjetje imelo pri nedobičkonosnih dejavnostih, ki pa so splošnega pomena, v skladu s Pogodbo⁽³⁾.

3.5 Podobno je Sodišče odločilo, da državni ukrep pod nekaterimi pogoji ne šteje za državno pomoč v smislu določil Pogodbe, v kolikor se finančna podpora države obravnava kot nadomestilo, ki predstavlja protistoritev za storitve, ki jih podjetje prejemnika opravilo kot izpolnitev obveznosti javnih storitev⁽⁴⁾. Hkrati Sodišče natančno določa, da morajo storitve splošnega pomena — tako gospodarske kot negospodarske — spoštovati splošna načela Pogodbe: preglednost, sorazmernost, nediskriminacijo in enako obravnavo.

3.6 Po Enotnem evropskem aktu iz leta 1986, ki je bil podlaga za ustanovitev enotnega trga, je evropsko povezovanje začelo vplivati na področje storitev splošnega gospodarskega pomena, zlasti tako, da so se začele postavljati pod vprašaj posebne pravice izvajalcev storitev (javnih ali zasebnih) v državah članicah, in da se je začela obsežna liberalizacija velikih mrež javnih storitev.

3.7 Amsterdamska pogodba iz leta 1997 v členu 16 poudarja položaj storitev splošnega gospodarskega pomena v okviru skupnih vrednot Unije ter njihovo vlogo pri pospeševanju socialne in ozemeljske kohezije. Nacionalne in evropske institucije poziva, naj nadzorujejo svoje delovanje „na podlagi načel in pogojev, ki jim omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog“, ob nadaljnjem upoštevanju načel konkurence.

3.8 Omenjeni člen 16 nima operativnega pomena za politiko Komisije v zvezi z izvajalci javnih storitev. Zato je Evropski svet marca 2000 v Lizboni sklenil dokončno vzpostaviti notranji trg in poskrbeti za njegovo polno delovanje. V ta namen je priporočil pospešeno liberalizacijo omrežij javnih storitev ter razširitev konkurence na nacionalne trge na področjih, kot so železniški promet, poštné storitve, energetika ali telekomunikacije.

⁽²⁾ Glej sodbe: „Poste Italiane“, „Corbeau“, „Commune d’Almelo“, „Glöckner“ in „Altmark“.

⁽³⁾ Glej sodbo „Glöckner“, 25. 10. 2001.

⁽⁴⁾ Sodba „Altmark“, 24. 7. 2003.

3.9 Listina o temeljnih pravicah, razglašena v Nici leta 2000, je prvič povezala storitve splošnega pomena in temeljne pravice. Tako so dostop do storitev splošnega gospodarskega pomena in pravice v zvezi s posebnimi deli storitev splošnega pomena (socialna varnost in socialna pomoč, varovanje zdravja, varstvo okolja itd.) priznani v členih II-34 do II-36 Listine o temeljnih pravicah.

3.10 Evropski svet je 15. in 16. marca 2002 v Barceloni izrecno nameraval „v predlogu okvirne direktive natančno določiti načela v zvezi s storitvami splošnega gospodarskega pomena, ki so osnova člena 16 Pogodbe, ob upoštevanju podrobnosti različnih sektorjev in ob upoštevanju določb člena 86 Pogodbe“.

4. Sedanje razmere

4.1 Kljub določenemu napredku je veliko predstavnikov civilne družbe glede na pomembnost storitev splošnega pomena v življenju evropskih državljanov ocenilo, da je stanje nezadovoljivo. V okviru oblikovanja bodoče evropske ustave so dali številne pobude, da bi se načela storitev splošnega pomena vključila v skupne cilje Unije in da bi s kakovostnimi storitvami, ki temeljijo na načelih enakosti, enakega dostopa, nevtralnosti lastnine in cenovni dostopnosti spodbudili ter zagotovili varnost in socialno pravičnost.

4.2 Člen III-122 osnutka ustavne pogodbe postavlja temelje pozitivnega prava o storitvah splošnega gospodarskega pomena z določbo, da brez poseganja v pristojnosti držav članic evropsko pravo določa načela in pogoje „zlasti ekonomske in finančne, ki jim [storitvam splošnega gospodarskega pomena] omogočajo izpolnjevanje njihovih nalog“.

4.3 Poleg tega člen III-122 priznava tudi načelo neodvisnega upravljanja za lokalne oblasti in jim tako v skladu z ustavnim načelom omogoča zagotavljanje storitev splošnega gospodarskega pomena ter uresničuje načelo subsidiarnosti na področju pristojnosti Unije in držav članic za storitve splošnega gospodarskega pomena.

4.4 Zaradi preložitve postopka ratifikacije ustavne pogodbe EESO meni, da je treba na podlagi veljavnih pogodb takoj začeti postopek oblikovanja okvirne direktive o storitvah splošnega pomena (gospodarskih in negospodarskih), ki ga v svojih mnenjih ⁽⁵⁾ zahteva že več let.

⁽⁵⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o storitvah splošnega pomena, mnenje na lastno pobudo, UL C 241, 7. 10. 2002, str. 119–127; mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi o storitvah splošnega pomena COM(2003) 270 konč., UL C 80, 30. 3. 2004, str. 66–76; mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Beli knjigi o storitvah splošnega pomena COM(2004) 374 konč., UL C 221, 8. 9. 2005, str. 17–21.

4.5 Pravna podlaga je zdaj lahko le dokončna vzpostavitev notranjega trga, čeprav je treba to podlago dopolniti z upoštevanjem drugih določb Pogodbe, ki natančno opredeljujejo, kakšne vrste mora biti notranji trg za storitve splošnega gospodarskega pomena:

— člen 16, ki od Unije zahteva, da spremlja, ali storitve splošnega gospodarskega pomena izpolnjujejo svoje naloge;

— člen 36 Listine o temeljnih pravicah, ki od Unije zahteva, da spoštuje dostop do storitev splošnega gospodarskega pomena za vse;

— člen 86, ki določa, da v primeru konflikta med pravili o konkurenci in nalogami splošnega pomena prevladajo slednje;

— člen 5, ki je posvečen spoštovanju načela subsidiarnosti;

— člen 295, ki določa nevtralnost Unije v zvezi z lastnino podjetij;

— naslov VIII o zaposlovanju, glede na število delovnih mest, na katera se storitve splošnega gospodarskega pomena neposredno ali posredno nanašajo;

— naslov XIV o varstvu potrošnikov, ki vključuje posebna določila za storitve splošnega gospodarskega pomena;

— naslov XV o vseevropskih omrežjih, ki Uniji podeljuje pristojnosti;

— naslov XVI o konkurenčnosti industrije, ki predvideva sodobne, učinkovite in kakovostne storitve splošnega gospodarskega pomena;

— naslov XVII o ekonomski in socialni koheziji, ki vključuje izravnano obstoječih neskladij;

— naslov XIX o varstvu okolja, ki je zlasti pomemben za storitve splošnega gospodarskega pomena zaradi njihovih zunanjih učinkov.

4.6 Kombinacija teh členov bo omogočila oblikovanje posebnega prava za storitve splošnega gospodarskega pomena kot sestavnega dela okvirne direktive za vse storitve splošnega pomena, ki bo upoštevalo dokončno vzpostavitev notranjega trga in posebnosti storitev splošnega gospodarskega pomena ob spoštovanju ciljev Pogodbe.

5. Razlika med storitvami splošnega pomena in storitvami splošnega gospodarskega pomena

5.1 Za razliko od storitev splošnega gospodarskega pomena, storitve splošnega pomena niso tako pogosto omenjene v pogodbah.

5.2 Storitve splošnega pomena, ki niso gospodarske, ne urejajo posebni predpisi Skupnosti in zanje ne veljajo pravila o notranjem trgu, konkurenci in državnih pomočeh. Spadajo pa k ciljem Evropske unije (spoštovanje temeljnih pravic, spodbujanje blaginje državljanov, socialna pravičnost, socialna kohezija itd.), ki so za družbo nujno potrebni. Posledica tega je, da ima Unija, ki je odgovorna za spodbujanje ravni in kakovosti življenja na celotnem evropskem ozemlju, tudi nekatere odgovornosti v zvezi z instrumenti izvajanja temeljnih pravic in socialne kohezije, kot so storitve splošnega pomena. Mora torej poskrbeti vsaj za to, da storitve splošnega pomena obstajajo, da so za vse dostopne, tudi cenovno, in kakovostne.

5.3 Razlika med gospodarskimi in negospodarskimi storitvami je še vedno nejasna in negotova. Skoraj vsaka storitev splošnega pomena, tudi nedonosna ali prostovoljna, ima določeno gospodarsko vrednost, vendar zato ne spada nujno v okvir konkurenčnega prava. Razen tega je lahko ista storitev hkrati tržna in netržna. Prav tako je lahko storitev tržna, čeprav trg ne more zagotoviti storitve tako, da je skladna z načeli, ki urejajo storitve splošnega pomena.

5.4 Tako prihaja do dvoumnosti in nasprotij med konkurenco in storitvami splošnega pomena, katerih gospodarska ali negospodarska narava je še vedno odvisna od interpretacije in preobratov sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti, kar:

- slabi položaj številnih izvajalcev javnih storitev, zlasti tistih, ki delujejo na socialnem področju ali v nepridobitnih sektorjih ali izvajajo dejavnosti na lokalni ravni;
- izvajalce izpostavlja nevarnosti sankcij Komisije ali Evropskega sodišča;
- vznemirja državljane/potrošnike in povzroča skrb za javnih storitev.

5.5 Poleg tega obstajajo terminološka odstopanja med posameznimi evropskimi institucijami. Za Komisijo pojem storitve splošnega pomena obsega vse storitve splošnega pomena, tržne ali ne, medtem ko Evropski parlament pojem storitve splošnega pomena uporablja za negospodarske storitve. EESO zato poziva institucije EU k oblikovanju pobude za skupno terminologijo.

6. Usmeritve za prihodnost

6.1 Evropski svet je po referendumih o ustavni pogodbi pozval k obdobju za razmislek o glavnih evropskih temah, zato

mora civilna družba postati odločen in kritičen udeleženec, da bi zagotovili učinkovite storitve splošnega pomena, ki bi postale bistven sestavni del Unije.

6.2 V tem okviru se je treba vprašati, katere pobude je treba sprejeti v Evropi, da bi dosegli uravnoteženo kombinacijo tržnih mehanizmov in nalog splošnega pomena na področjih, na katerih je takšno dopolnjevanje v skladu s cilji storitev splošnega pomena in katere pobude lahko dodatno izboljšajo kakovost življenja evropskih državljanov v okviru evropskega socialnega modela, ki temelji na gospodarski rasti, ustvarjanju delovnih mest in trajnostni blaginji.

6.3 Ena od večjih posebnosti socialnega modela je socialni dialog. Obveščanje, svetovanje in udeležba socialnih partnerjev in akterjev civilne družbe so bistveni pogoji za ohranjanje in uspešno posodabljanje evropskega socialnega modela. Treba je ustvariti socialno Evropo, ki bo temeljila na uravnoteženem medsebojnem vplivanju zakonodaje in socialnega dialoga.

6.4 Vsi akterji, državne, regionalne in lokalne oblasti, socialni partnerji, potrošniške in okoljevarstvene organizacije, organi socialnega gospodarstva, organi za boj proti socialni izključenosti itd. imajo pri opravljanju storitev splošnega pomena svoje mesto ob zakonodajalcih in izvajalcih dejavnosti.

6.5 Pri urejanju storitev splošnega pomena je torej treba na državni, regionalni in lokalni ravni zagotoviti, da omenjeni akterji sodelujejo na vseh stopnjah, to je pri organizaciji in določitvi, nadzoru, razmerju stroški/učinkovitost in izvajanju standardov kakovosti.

6.6 Na evropski ravni mora strukturiran evropski socialni dialog potekati pred zakonodajnimi pobudami Evropske komisije vedno, kadar imajo sektorske direktive socialne posledice za kvalifikacije ter delovne pogoje in pogoje zaposlovanja delavcev.

6.7 Z drugimi besedami: logika člena 139 Pogodbe ES, ki Komisiji nalaga, da mora zagotoviti posvetovanje z organizacijami delavcev in delodajalcev v zvezi s socialno razsežnostjo politik, ki jih predlaga, se mora pri zakonskem urejanju storitev splošnega gospodarskega pomena izvajati tudi na sektorski ravni.

6.8 Tako bodo odbori za strukturiran sektorski socialni dialog jamčili za spodbujanje sektorskega ali medsektorskega socialnega dialoga, ki mora privedi do sklenitve ustreznih evropskih kolektivnih pogodb o varstvu pravic zaposlenih in njihove zaposlitve, ki bi preprečile socialni damping in zaposlovanje nekvalificiranega osebja.

6.9 Vendar zaradi tega Komisija ne bi smela biti oproščena obveznosti, da izvede presojo vpliva delovanja storitev splošnega gospodarskega pomena ob vsakem predlogu spremembe katerega od instrumentov prava Skupnosti s sektorskim značajem ali vzpostavitvi novega instrumenta na področju storitev splošnega gospodarskega pomena.

7. Oblikovanje evropskega koncepta storitev splošnega pomena

7.1 Evropa, kot si jo želijo državljani, je skupni življenjski prostor, ki se ukvarja z vprašanji kakovosti življenja, solidarnosti, zaposlovanja in ustvarjanja blaginje, ki ni le materialna. Storitve splošnega pomena so nujno orodje za doseg tega.

7.2 Zato je na ravni Skupnosti treba določiti skupna osnovna načela, ki jih bo treba upoštevati za vse storitve splošnega pomena. Treba jih je vključiti tudi v okvirno direktivo ter po potrebi prilagoditi za vsak sektor s sektorskimi direktivami.

7.3 Sprejetje okvirne direktive s horizontalnim značajem je nujno, da se izvajalcem, zadolženim za opravljanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, in javnim organom zagotovi potrebna pravna varnost, uporabnikom in potrošnikom pa potrebna jamstva.

8. Cilji storitev splošnega gospodarskega pomena

8.1 Storitve splošnega pomena morajo v skladu s svojo vlogo stebra evropskega socialnega modela in socialnega tržnega gospodarstva z vzajemnim delovanjem in vključitvijo gospodarskega in socialnega napredka:

- vsakemu prebivalcu zagotoviti pravico do dostopa do osnovnih dobrin in storitev (kot so pravica do izobraževanja, zdravja, varnosti, zaposlovanja, energije in vode, prevoza, komunikacij itd.);
- zagotoviti gospodarsko, socialno in kulturno kohezijo;
- spodbujati socialno pravičnost in vključenost, graditi solidarnost, služiti splošnemu interesu skupnosti;
- ustvariti pogoje za trajnostni razvoj.

9. Opredelitev splošnega pomena

9.1 Prva naloga bo vzpostavitev institucionalnega okvira, ki bo trden temelj za vzpostavitev pravne stabilnosti za razlikovanje, v smislu Pogodbe, med storitvami splošnega gospodarskega pomena in negospodarskimi storitvami splošnega pomena, ob upoštevanju dejstva, da Listina ne predvideva, da

bi se za slednje uporabljala pravila o konkurenci in o državnih pomočeh.

9.2 Zaradi težav pri izčrpni opredelitvi tega pojma na eni strani in tveganja, ki bi ga pomenil strožji pristop na drugi, se mora ta opredelitev osredotočiti na posebno poslanstvo teh storitev in na zahteve (obveznosti javnih storitev) za izpolnjevanje nalog, ki morajo biti jasno določene.

9.3 V skladu s členom 86(2) Pogodbe ES ima učinkovita izpolnitev naloge splošnega pomena v primeru kolizije prednost pred pravili o konkurenci, v skladu s pravom Skupnosti.

10. Vloga nacionalnih oblasti

10.1 V skladu z načelom subsidiarnosti mora vsaka država članica imeti možnost svobodnega razlikovanja med storitvami splošnega pomena gospodarske in negospodarske narave. Vendar mora imeti Komisija pravico posredovati v primerih očitnih napačnih ocen.

10.2 Države članice morajo torej imeti možnost, da z uradnim aktom, s katerim morajo seznaniti evropske institucije, opredelijo vrste državnih storitev, ki so iz neovrgljivih razlogov javnega oziroma nacionalnega, regionalnega ali lokalnega pomena in niso zajete v storitve splošnega gospodarskega pomena ter ne spadajo v področje uporabe pravil o konkurenci in državnih pomočeh.

10.3 Brez vpliva na svobodno odločitev nacionalnih organov EESO ocenjuje, da je treba k storitvam nacionalnega, regionalnega ali občinskega pomena šteti storitve na področju obveznega izobraževanja, zdravja in socialne varnosti, kulturne in dobrodelne dejavnosti, storitve socialnega značaja ali storitve, ki temeljijo na solidarnosti ali donacijah, avdiovizualne storitve in storitve oskrbe z vodo ter ravnanja z odpadnimi vodami (glej pripombe v nadaljevanju).

10.4 Za ostale storitve morajo okvirna direktiva o storitvah splošnega pomena in sektorski predpisi jasno opredeliti načela in načine urejanja s predpisi, ki dopolnjujejo skupno konkurenčno pravo; ta zakonodajna opredelitev bo morala omogočiti potrebne prilagoditve zahtev zaradi spreminjanja potreb in težav uporabnikov in potrošnikov ter tudi zaradi spreminjanja gospodarskih in tehnoloških razmer.

10.5 EESO meni, da zaradi posebnega položaja vode, trajnosti in stalnosti storitev oskrbe z vodo, politike naložb in cenovne politike vodni sektor spada med področja splošnega pomena in da evropska sistematična liberalizacija zanj ni primerna.

10.6 Regulativni okvir mora torej zagotoviti ohranitev storitev splošnega pomena, možnost držav članic ali lokalnih skupnosti, da jih svobodno opredelijo in organizirajo, svobodo izbire načina upravljanja ⁽⁶⁾ in financiranja, načela in omejitve ukrepanja Skupnosti, oceno svoje učinkovitosti, pravice potrošnikov in uporabnikov ter minimalno osnovo za naloge in obveznosti javnih storitev.

10.7 Obveznosti javnih storitev, ki se kažejo v obveznostih, ki jih sebi ali izvajalcem storitev nalagajo države članice, so v glavnem: enak dostop za vse, odsotnost vsake diskriminacije, stalnost, kakovost, preglednost in varnost storitev ter možnost prilagajanja nujnim spremembam.

10.8 V skladu s členom 295 Pogodbe, ki ne obravnava vprašanja javnega ali zasebnega značaja upravljanja storitev splošnega gospodarskega pomena in držav članic ne spodbuja k liberalizaciji storitev, EESO poziva k večji raznolikosti oblik upravljanja in k partnerstvu med javnimi organi, izvajalci dejavnosti, odgovornimi za te storitve, socialnimi partnerji ter tudi uporabniki in potrošniki.

11. Urejanje s predpisi

11.1 Urejanje s predpisi je dinamičen postopek, ki se prilagaja razvoju trga in tehnološkim spremembam.

11.2 Delovanje konkurence na prostem trgu je odvisno od značilnosti sektorja; lahko se vzpostavlja prek javnih razpisov, javnih/zasebnih partnerstev, nadzora cen, preprečevanja diskriminacijskega obravnavanja pri dostopu do omrežij ali prek konkurence med omrežji.

11.3 Primerjava različnih regulativnih sistemov držav članic kaže, da nobenega načina ni mogoče vzeti za zgled, ker je vsak odvisen od zgodovine, institucij in tradicij vsake države, sektorskega ali geografskega položaja ter tudi tehničnega razvoja določenega sektorja.

11.4 Združiti je treba torej spoštovanje raznolikosti regulativnih sistemov, povezanih z zgodovino, tradicijami in institucijami ter vrstami storitev, s splošnimi cilji Skupnosti in omejitvami skupnimi pravili, da bi našli različne rešitve za spodbujanje večje učinkovitosti na vseevropski, čezmejni, nacionalni, regionalni, občinski ali lokalni ravni.

11.5 Čeprav je treba dati izmenjavam in usklajevanjem na ravni Skupnosti prednost, pa se na evropski ravni ne sme uvesti skupna rešitev. Države članice so tiste, ki morajo zase opredeliti najprimernejši način zakonskega urejanja storitev splošnega

gospodarskega pomena, ob upoštevanju načela subsidiarnosti in načela nevtralnosti javnega ali zasebnega upravljanja takšne storitve.

12. Ocenjevanje

12.1 Zaradi stalnega razvoja storitev splošnega pomena in njihove vloge pri uresničevanju lizbonske strategije je treba redno ocenjevati ne le same storitve splošnega gospodarskega pomena, za katere obstajajo predpisi Skupnosti, temveč storitve splošnega pomena z vidika ciljev Unije (spoštovanje temeljnih pravic, spodbujanje blaginje državljanov, socialna pravičnost, socialna kohezija itd.).

12.2 EESO se torej ne strinja s Komisijo ⁽⁷⁾, po mnenju katere bi morale storitve splošnega negospodarskega pomena ostati izključene iz horizontalnega ocenjevanja učinkovitosti storitev splošnega pomena.

12.3 Takšno ocenjevanje bi prispevalo k izboljšanju učinkovitosti storitev splošnega pomena, njihovega prilagajanja spremembam potreb državljanov in podjetij ter javnim oblastem pomagalo sprejemati najprimernejše odločitve.

12.4 Evropski parlament je od Komisije ⁽⁸⁾ zahteval, da organizira razpravo, na kateri bi sodelovali različni opazovalci (Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, organizacije za socialni dialog, združenja za pobude na področju storitev splošnega pomena in združenja potrošnikov). Rezultate te razprave bi bilo treba upoštevati, namenjeni pa bi morali biti opredelitvi smernic za letno medsektorsko ocenjevanje, o katerem je ravno tako treba predhodno razpravljati.

12.5 To pomeni, da zaveza, ki jo je dala Komisija v sporočilu COM(2002) 331, da bo civilno družbo vključila v horizontalno ocenjevanje učinkovitosti storitev splošnega pomena, zlasti z vzpostavitvijo „trajnega mehanizma za spremljanje mnenj državljanov in njihovega razvoja“, ne bo ostala le na papirju in da bo Komisija „z zainteresiranimi akterji, med katerimi so socialni partnerji, glede posebnih vprašanj vodila ad hoc posvetovanja“.

12.6 Zato bo morala Unija ob upoštevanju načela subsidiarnosti spodbuditi dinamiko ocenjevanja z oblikovanjem usklajene metode ocenjevanja na evropski ravni na osnovi skupnih kazalnikov in v dialogu s predstavniki interesnih skupin.

12.7 Ta metoda ocenjevanja se ne bo smela omejiti izključno na gospodarske rezultate, ampak bo morala upoštevati tudi družbeni in okoljski vpliv ter dolgoročno ohranitev splošnega pomena.

⁽⁶⁾ Člen 295 Pogodbe ES določa načelo nevtralnosti v zvezi z javnimi ali zasebnim lastništvom podjetij, COM (2004) 374 konč., 12. 5. 2004.

⁽⁷⁾ COM(2002) 331, točka 3.2.

⁽⁸⁾ Poročilo EP A5/0361/2001; poročilo Werner Langen; 17. oktober 2001.

12.8 To pomeni, da bodo imeli uporabniki, ki so jim namenjene gospodarske in negospodarske storitve splošnega pomena, na voljo sredstvo za izražanje lastnih potreb in želja, zlasti s sodelovanjem svojih predstavnikov pri oblikovanju načinov ocenjevanja in presoji rezultatov.

12.9 Na podlagi tega EESO predlaga ustanovitev opazovalne skupine za ocenjevanje gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena, sestavljene iz političnih predstavnikov Evropskega parlamenta, Odbora regij in predstavnikov organizirane civilne družbe iz Evropskega ekonomsko-socialnega odbora.

12.10 Opazovalna skupina bi morala imeti tudi organizacijski odbor, ki bi opredeljeval cilje in naloge ocenjevanj, izbiral organe, pristojne za študije, ter preučeval poročila in o njih podajal mnenje. Pridružil bi se mu lahko tudi znanstveni svet, ki bi preučil uporabljeno metodologijo in oblikoval priporočila. Organizacijski odbor bi skrbel tudi za predstavitev ocenjevalnih poročil in za javne razprave o njih v vseh državah članicah, skupaj z vsemi udeleženi stranmi. To pomeni, da bi morala biti ocenjevalna poročila na razpolago v vseh delovnih jezikih Unije.

13. Financiranje

13.1 Gotovost dolgoročnega financiranja naložb in obveznosti javnih storitev ostaja bistveno vprašanje pri zagotavljanju dostopa vseh državljanov do kakovostnih in cenovno dostopnih storitev splošnega pomena na celotnem območju EU.

13.2 Splošni pomen in obveznosti javnih storitev, ki jih javna oblast naloži enemu ali več ponudnikom storitev splošnega gospodarskega pomena v skladu z določenimi pogoji in specifikacijami, zahtevajo ustrezne načine financiranja.

13.3 Zato morajo države članice zagotavljati dolgoročno financiranje naložb, potrebnih za stalnost in trajnost storitev, pa tudi ustrezna nadomestila za obveznosti javnih ali univerzalnih storitev; predpisi Skupnosti morajo podpirati gotovost financiranja in ga ne omejevati.

13.4 Če evropska direktiva o opredelitvi, organizaciji in financiranju obveznosti javnih storitev ne bo sprejeta, bodo države članice lahko svobodno izbirale načine financiranja v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti.

13.5 Države članice morajo imeti pravico do velikega števila različnih načinov financiranja nalog in obveznosti javnih storitev: neposredna nadomestila iz državnega proračuna ali proračuna lokalnih skupnosti, financiranje na podlagi socialne ali teritorialne solidarnosti glede na uporabo in uporabnike, prispevki izvajalcev dejavnosti in uporabnikov, davčne olajšave, izključne pravice itd. Države članice lahko uporabijo tudi instrumente kombiniranja javnega in zasebnega financiranja (javno-zasebno partnerstvo), zlasti na področju javne infrastrukture, ki ustvarja prihodke iz obratovanja.

13.6 Ker se načini financiranja med državami ali sektorji zaradi stalnih sprememb, ki jih povzroča tehnološki razvoj, bistveno razlikujejo, EESO meni, da na ravni Skupnosti ni treba omejevati možnih virov financiranja ali dajati prednost enemu od njih, temveč državam članicam na državni, regionalni ali lokalni ravni omogočiti, da se na podlagi svojih političnih prednostnih nalog in ocene gospodarskega dobička same odločijo, na kakšen način želijo financirati storitve, za katere so odgovorne.

13.7 Kljub temu mora Unija zaradi omejenih finančnih zmogljivosti nekaterih novih držav članic tem državam zagotoviti potrebna sredstva za spodbujanje razvoja učinkovitih gospodarskih in negospodarskih storitev splošnega pomena.

V Bruslju, 6. julija 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND