

# Uradni list

## Evropske unije

C 181



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 55

21. junij 2012

| <u>Številka objave</u> | <u>Vsebina</u>                                                                                                                                                           | <u>Stran</u> |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
|                        | <b>I    Resolucije, priporočila in mnenja</b>                                                                                                                            |              |
|                        | <b>RESOLUCIJE</b>                                                                                                                                                        |              |
|                        | <b>Evropski ekonomsko-socialni odbor</b>                                                                                                                                 |              |
|                        | <b>479. plenarno zasedanje 28. in 29. marca 2012</b>                                                                                                                     |              |
| 2012/C 181/01          | Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora proti diskriminaciji na podlagi rase ali etničnega porekla, sprejeta na 479. plenarnem zasedanju .....                 | 1            |
|                        | <b>MNENJA</b>                                                                                                                                                            |              |
|                        | <b>Evropski ekonomsko-socialni odbor</b>                                                                                                                                 |              |
|                        | <b>479. plenarno zasedanje 28. in 29. marca 2012</b>                                                                                                                     |              |
| 2012/C 181/02          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju in vključevanju mladih invalidov ter njihovem sodelovanju v družbenem življenju (raziskovalno mnenje) ..... | 2            |
| 2012/C 181/03          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o posebni problematiki otokov (mnenje na lastno pobudo) .....                                                              | 7            |

SL

Cena:  
8,50 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

| <u>Številka objave</u> | Vsebina (nadaljevanje)                                                                                                                                          | Stran |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 2012/C 181/04          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov (mnenje na lastno pobudo) ..... | 14    |
| 2012/C 181/05          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v odnosih EU-Kosovo .....                                                                  | 21    |
| 2012/C 181/06          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o udeležbi civilne družbe v politikah EU za razvoj in razvojno sodelovanje (raziskovalno mnenje) .....            | 28    |

### III Pripravljalni akti

#### EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

##### **479. plenarno zasedanje 28. in 29. marca 2012**

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |    |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 181/07 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa Ustvarjalna Evropa (COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD)) .....                                                                                                                                                                                                                          | 35 |
| 2012/C 181/08 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvojno obdavčevanje na enotnem trgu (COM(2011) 712 final) .....                                                                                                                                                                                                | 40 |
| 2012/C 181/09 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)) in o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije (COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP)) .....                                                            | 45 |
| 2012/C 181/10 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnosti Solidarnostnega sklada Evropske unije (COM(2011) 613 final) .....                                                                                                                                                                    | 52 |
| 2012/C 181/11 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES (COM(2011) 594 final) .....                                                                                                                                                                                                                      | 55 |
| 2012/C 181/12 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji (zloraba trga) (COM(2011) 651 final – 2011/0295 (COD)) ter predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih sankcijah za trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo (COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD)) ..... | 64 |



## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## RESOLUCIJE

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 479. PLENARNO ZASEDANJE 28. IN 29. MARCA 2012

**Resolucija Evropskega ekonomsko-socialnega odbora proti diskriminaciji na podlagi rase ali etničnega porekla, sprejeta na 479. plenarnem zasedanju**

(2012/C 181/01)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je na plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca), s 148 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi sprejel naslednjo resolucijo:

Nizozemska stranka *Partij voor de Vrijheid* PVV (Stranka za svobodo) je 8. februarja 2012 vzpostavila spletno stran, ki državljanke poziva, naj izrazijo svoje pritožbe nad ljudmi iz vzhodne in srednje Evrope, ki delajo na Nizozemskem.

Evropski parlament je v resoluciji z dne 15. marca 2012 ostro obsodil takšno stran za prijave. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) kot predstavnik organizirane civilne družbe obsoja to dejanje ter njegovo ksenofobično in rasistično naravo. Prebivalce Nizozemske in nizozemsko vlado poziva, naj odločno ukrepajo proti tej pobudi, ki se je ne sme več tolerirati.

EESO in njegovi člani odločno poudarjajo, da:

- pogodbe Evropske unije in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah temeljijo na načelu nediskriminacije in da sporočilo navedene spletne strani to načelo krši, saj evropske državljanke diskriminira na podlagi narodnosti;
- obsojajo vse dejavnosti, ki so v nasprotju s temeljnimi evropskimi vrednotami, med katere sodijo svoboda, enakost in spoštovanje človekovih pravic;
- izražajo podporo Evropskemu parlamentu, ki je Komisijo in Svet pozval, naj si z vsemi močmi prizadevata ustaviti širjenje ksenofobičnega vedenja v EU.

V Bruslju, 29. marca 2012

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 479. PLENARNO ZASEDANJE 28. IN 29. MARCA 2012

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju in vključevanju mladih invalidov ter njihovem sodelovanju v družbenem življenju (raziskovalno mnenje)**

(2012/C 181/02)

Poročevalec: **g. VARDAKASTANIS**

Danska ministrica za integracijo in socialne zadeve Karen Hækkerup je v dopisu z dne 9. decembra 2011 v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor v imenu danskega predsedstva zaprosila, da pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

*Zaposlovanje in vključevanje mladih invalidov ter njihovo sodelovanje v družbenem življenju.*

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 148 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila****1.1 EESO:**

1.1.1 priporoča izvajanje Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov (UNCRPD), da bi invalidom, vključno z mladimi, tako ženskami kot tudi moškimi, omogočili polno uživanje njihovih temeljnih pravic;

1.1.2 poziva države članice, naj v svojih nacionalnih programih reform (NPR) v okviru strategije Evropa 2020 skušajo spodbujati invalide k polnemu sodelovanju v družbi in gospodarstvu ter v ta namen sprejmejo učinkovite ukrepe za boj proti diskriminaciji;

1.1.3 poziva k dostopnemu in vključujočemu izobraževanju invalidov v skladu s členom 24 UNCRPD. Odbor meni, da bi moral biti mladim invalidom omogočen enak dostop do primarnega, sekundarnega in terciarnega izobraževanja, kot ga imajo drugi, ter poudarja pomen neformalnega izobraževanja, ki ga je treba priznati;

1.1.4 poziva k ustreznemu razširjanju informacij o univerzah ali možnostih izobraževanja v alternativnih oblikah, kot so Braillova pisava, avdio, video ali enostavno berljive različice ali sistemi za pretvorbo govora v besedilo (palantype). Knjižnice bi morale imeti v svojih zbirkah tudi knjige v Braillovi pisavi in zvočne knjige;

1.1.5 meni, da imajo dejavnosti na področju umetnosti, športa in prostega časa ključno vlogo pri razvoju znanj in spretnosti mladih invalidov ter njihovem vključevanju v družbo, zato bi morale biti v celoti dostopne;

1.1.6 poziva države članice in evropske institucije, naj spodbujajo najboljše prakse in pozitivne ukrepe za vključevanje invalidov v izobraževanje in zaposlovanje. Te prakse in ukrepi bi morali vključevati naložbe v socialno podjetništvo in MSP ter finančne spodbude za delodajalce, da bi zaposlovali mlade invalide;

1.1.7 priporoča državam članicam, Evropski komisiji in Parlamentu, naj se borijo proti diskriminaciji mladih invalidov;

1.1.8 poziva k neovirani dostopnosti in ustreznim prilagoditvam, ki bi omogočile zaposlovanje mladih invalidov;

1.1.9 meni, da imajo socialni partnerji ključno vlogo pri spodbujanju zaposlovanja mladih invalidov, in sicer s tem, da v pogajanju vključijo potrebo po dostopnosti in ustreznih prilagoditvah;

1.1.10 priporoča, da se za spodbujanje vključevanja mladih invalidov uporabijo sredstva strukturnih skladov. Odbor poziva k temu, da se veljavna uredba ustrezno izvaja, prihodnja pa uskladi z UNCPRD ter da se v člen 7 poleg vključevanja in boja proti diskriminaciji kot horizontalno načelo vključi tudi dostopnost;

1.1.11 poziva države članice, naj izvajajo Direktivo o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu<sup>(1)</sup>, ki bi jo bilo treba nujno razlagati v smislu UNCPRD;

1.1.12 priporoča Evropski komisiji, Evropskemu parlamentu in Svetu, naj podprejo organizacije, ki zastopajo mlade invalide, in se v zadevnih političnih postopkih z njimi posvetujejo;

1.1.13 opozarja, da gospodarska kriza in varčevalni ukrepi ne bi smeli ovirati pravic mladih invalidov, ter poziva države članice, naj sprejmejo pozitivne ukrepe za zaščito teh posameznikov;

1.1.14 priporoča, da se podpira pravica mladih invalidov do neodvisnega življenja, in poziva države članice in Evropsko komisijo, naj uporabijo strukturne sklade za spodbujanje deinstitucionalizacije in varstva znotraj skupnosti;

1.1.15 pozdravlja zavezanost Evropske komisije k pripravi evropskega akta o dostopnosti ter priporoča, da je ta zakonodaja stroga in da zagotavlja polno dostopnost blaga, storitev in grajenega okolja v EU;

1.1.16 poziva k vključujočemu evropskemu sistemu standardizacije in pozdravlja sprejetje mandata št. 473 kot pozitivnega ukrepa za spodbujanje dostopnosti;

1.1.17 pozdravlja Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah<sup>(2)</sup> in poziva k njenemu ustreznemu izvajanju<sup>(3)</sup>;

1.1.18 poziva k učinkoviti uporabi Uredbe o pravicah potnikov v avtobusnem prevozu v Evropski uniji<sup>(4)</sup>. Države članice poziva, naj jo izvršujejo in sprejmejo dodatne ukrepe za zagotovitev svobodnega gibanja mladih invalidov<sup>(5)</sup>;

1.1.19 pozdravlja zavezo Evropske komisije iz digitalne agende, da zagotovi, da bodo spletne strani javnega sektorja in spletne strani, ki državljanom zagotavljajo osnovne storitve, do leta 2015 v celoti dostopne;

1.1.20 meni, da je ključnega pomena, da se potrebe mladih invalidov upoštevajo pri vseh mladinskih politikah in programih EU, ter poziva k sprejetju pozitivnih ukrepov za ozaveščanje o njihovih potrebah.

## 2. Uvod

### 2.1 EESO:

2.1.1 želi opozoriti, da so mladi invalidi žrtve različnih oblik diskriminacije na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega nazora, pripadnosti narodnosti, manjšini, premoženja, rojstva, starosti, spolne usmerjenosti ali iz katerega drugega razloga;

2.1.2 poziva države članice, naj nadaljujejo pogajanja o protidiskriminacijski direktivi<sup>(6)</sup>, da se zagotovi pravno varstvo pred kakršno koli obliko diskriminacije v EU;

2.1.3 opozarja, da so mladi invalidi dva- do petkrat bolj izpostavljeni nasilju kot njihovi vrstniki, ki niso invalidi;

2.1.4 obžaluje, da družba do mladih invalidov kaže predsodke in negativen odnos, kar omejuje njihovo sodelovanje, samoodločanje in vključevanje;

2.1.5 opozarja, da so mlade invalidke, osebe, ki potrebujejo visoko raven podpore, in osebe s psihosocialnimi motnjami izpostavljene številnim oblikam diskriminacije;

<sup>(2)</sup> UL L 95, 15.4.2010, str. 1–24. UL L 303, 2.12.2000, str. 16–22.

<sup>(3)</sup> V skladu z direktivo je treba zagotoviti dostopnost spletnih medijskih vsebin.

<sup>(4)</sup> UL L 55, 28.2.2011, str. 1–12.

<sup>(5)</sup> Npr. dostopnost avtobusov na podeželskih območjih bi morala biti obvezna.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 426 final.

<sup>(1)</sup> UL L 303, 2.12.2000, str. 16–22.

2.1.6 poziva k priznanju političnih pravic mladih invalidov, ki jim je treba dati možnost, da te pravice uresničujejo pod enakimi pogoji kot drugi, ter meni, da je treba zagotoviti dostopnost volilnih postopkov, objektov in gradiva;

2.1.7 predlaga, da se politike v zvezi z mladimi invalidi vključijo v vse ustrezne proračunske postavke večletnega finančnega okvira, da bi zagotovili zadostna sredstva za spodbujanje dostopnosti in vključevanja;

2.1.8 predlaga, da se zberejo dokazi o vplivu političnih instrumentov, ki zadevajo mlade invalide, in meni, da bi bilo treba financirati projekte, študije in raziskave EU na tem področju;

2.1.9 opozarja na priporočila iz prejšnjih mnenj EESO, med drugim o zaposlovanju in dostopnosti, strategiji o invalidnosti ter posledicah demografskih sprememb.

### 3. Zaposlovanje in izobraževanje

#### Izobraževanje

3.1 EESO:

3.1.1 opozarja na pomen vključujočega rednega izobraževanja in poziva k učenju znakovnega jezika v osnovnih šolah, uvajanju tehnologij pretvorbe govora v besedilo (palantype) in tehnologij indukcijskih zank ter k zaposlovanju učiteljev, ki so usposobljeni za uporabo Braillove pisave ter za vsakršno drugo ustrezno podporo invalidnim učencem, kot je povečevalna in alternativna komunikacija (*Augmentative and Alternative Communication* – AAC);

3.1.2 pozdravlja programa *Mladi in mobilnost* ter *Mladi v akciji*, ki ju je Komisija sprejela v okviru strategije Evropa 2020, in poziva države članice, naj zagotovijo, da ju bodo lahko v celoti izkoriščali tudi mladi invalidi;

3.1.3 pozdravlja uporabo programov EU *Erasmus za vse* na področju izobraževanja, usposabljanja, mladine in športa ter priporoča, da se Erasmus uporabi za vzpodbujanje osebnostnega razvoja in zaposlitvenih možnosti mladih invalidov;

3.1.4 poziva k sprejetju učinkovitih ukrepov za boj proti predčasnemu opuščanju šolanja, saj je verjetnost, da bodo invalidi dosegli terciarno izobrazbo, v primerjavi z drugimi le polovična. Odbor želi, da bi univerze postale bolj vključujoče in izvajale pozitivne ukrepe, kot so štipendije za invalidne študente in kvotni sistemi;

3.1.5 želi, da bi bili sprejeti učinkoviti ukrepi, ki bi mladim invalidom omogočili lažji prehod iz šole v zaposlitev;

3.1.6 pozdravlja resolucijo Evropskega parlamenta o mobilnosti in vključevanju invalidov <sup>(7)</sup> ter njen poudarek na vključujočem izobraževanju;

3.1.7 opozarja na pomen neformalnega izobraževanja <sup>(8)</sup> za mlade invalide in poziva k razvoju evropskega okvira kakovosti za pripravištva, ki mora vsebovati tudi merila dostopnosti;

3.1.8 opozarja, da imajo mladi invalidi pravico do sodelovanja v programih izmenjave EU in izkoriščanja možnosti za študij in učenje v tujini ter do uporabe orodij EU za potrjevanje znanj in spretnosti ter priznanje kvalifikacij;

3.1.9 poziva k dostopnosti izobraževalnih vsebin, IKT in zgradb, saj je to predpogoj za uživanje pravice do izobraževanja. Evropska komisija in države članice bi morale spodbujati šole, univerze in svetovalne službe za mlade, naj v svoje ukrepe vključijo vidik dostopnosti;

3.1.10 poziva k ustreznemu razširjanju informacij o univerzah ali možnostih izobraževanja v alternativnih oblikah, kot so Braillova pisava, avdio, video ali enostavno berljive različice ali sistemi za pretvorbo govora v besedilo (palantype). Knjižnice bi morale imeti v svojih zbirkah tudi knjige v Braillovi pisavi in zvočne knjige;

3.1.11 meni, da bi lahko z evropskimi sredstvi, tudi iz Evropskega socialnega sklada (ESS), in s programom vseživljenjskega učenja podprli uporabo svetovalcev tako za invalidne učence kot tudi za učitelje.

#### Zaposlovanje

3.2 EESO:

3.2.1 opozarja, da so invalidi dva- do trikrat bolj izpostavljeni brezposelnosti kot neinvalidne osebe;

3.2.2 podpira uporabo strukturnih skladov za zagotavljanje ustrezne finančne pomoči za evropsko strategijo o invalidnosti. Zlasti je potrebna učinkovitejša uporaba ESS za pospešitev zaposlovanja mladih invalidov in ESRR za doseganje visoke stopnje dostopnosti v Evropi;

3.2.3 poziva države članice, naj spodbujajo zaposlovanje mladih invalidov z zagotavljanjem finančne podpore za delodajalce ter z vlaganjem v MSP, socialno podjetništvo in samozaposlovanje;

<sup>(7)</sup> 2010/2272(INI).

<sup>(8)</sup> Neformalnega izobraževanja ne izvajajo zavodi za izobraževanje ali usposabljanje in običajno ne vodi do izdaje spričevala.

3.2.4 predlaga, da se v podporo zaposlovanju invalidov omogočijo primerne prilagoditve, prožen delovni čas, delo na daljavo in dostop do IKT, in želi poudariti, da je odklonitev primerne prilagoditve oblika diskriminacije <sup>(9)</sup>;

3.2.5 priporoča, da Evropska komisija zagotovi dostopnost za mlade invalidne delavce in pripravnike, hkrati pa spodbuja in razvija čezmejne strokovne in poklicne priložnosti ter zmanjša ovire za prosti pretok delovne sile po vsej EU;

3.2.6 meni, da bi morali imeti socialni partnerji ključno vlogo pri spodbujanju in zaščiti zaposlovanja mladih invalidov in bi morali to vprašanje vključiti v kolektivna pogajanja;

3.2.7 poziva države članice, naj investirajo v mlade invalidne delavce, da bi jim pomagale pri spopadanju s posledicami gospodarske krize, saj se ti delavci soočajo s še večjimi težavami pri iskanju in ohranjanju zaposlitve kot drugi.

#### 4. Sodelovanje in vključevanje

##### 4.1 EESO:

4.1.1 ponovno poudarja, da imajo mladi invalidi, zlasti tisti z motnjami v duševnem razvoju, pravico, da so povsod priznani kot pravno sposobni;

4.1.2 poziva k ozaveščanju javnosti o položaju invalidov z zbiranjem doslednih podatkov v skladu s členom 31 UNCRPD in poudarja dolžnost medijev, da se borijo proti stereotipom;

4.1.3 priporoča, da države članice mladim invalidnim moškim in ženskam priznavajo pravno sposobnost na vseh področjih življenja enako kot drugim;

4.1.4 poudarja potrebo po zagotovitvi, da lahko mladi invalidi uživajo popolno svobodo gibanja, ter upa, da bodo predloženi konkretni predlogi za odpravo ovir pri prenosljivosti invalidnin;

4.1.5 poziva države članice, naj v svojih nacionalnih programih reform (NPR) v okviru strategije Evropa 2020 skušajo spodbujati invalide k polnemu sodelovanju v družbi in gospodarstvu ter v ta namen sprejmejo učinkovite ukrepe za boj proti diskriminaciji;

4.1.6 poziva k ustanovitvi evropskega odbora za invalidnost <sup>(10)</sup>, ki bi z obravnavanjem vključevanja in dostopnosti za mlade invalide prispeval k politikam in zakonodajnim pobudam EU;

4.1.7 poudarja ključno vlogo športa pri spodbujanju sodelovanja mladih invalidov ter poziva k finančni in politični podpori za pozitivne pobude, kot so paraolimpijske igre;

4.1.8 poziva k medsebojnemu pregledom Odbora za socialno zaščito, Odbora za zaposlovanje in Odbora za ekonomsko politiko, da bi – v okviru odprte metode usklajevanja, strategije zaposlovanja in ekonomskih politik NPR – izmenjali najboljše prakse na področju enakih možnosti za mlade invalide;

4.1.9 se zavzema za to, da se organizacijam, ki zastopajo mlade invalide, nameni finančna in politična podpora, da bi spodbujali sodelovanje in preprečevali predsodke s pomočjo ozaveščanja;

4.1.10 poziva k usposabljanju uradnikov, učiteljev, delodajalcev in ponudnikov storitev, da bi lahko izpolnjevali zakonodajo o dostopnosti in enakih možnostih tako na ravni EU kot tudi na nacionalni ravni;

4.1.11 priporoča spodbujanje pravice mladih invalidov do neodvisnega življenja ter uporabo sredstev strukturnih skladov v podporo deinstitucionalizacije in spodbujanja varstva znotraj skupnosti.

#### 5. Dostopnost

##### 5.1 EESO:

5.1.1 poziva Evropski parlament in Svet, naj dostopnost kot horizontalno načelo vključita v člen 7 osnutka splošne uredbe o strukturnih skladih za obdobje 2014–2020;

5.1.2 pozdravlja ukrepe Evropske komisije za oblikovanje evropskega akta o dostopnosti in ponovno potrjuje, da je nujno potrebna stroga zavezujoča zakonodaja, s katero bi invalidom zagotovili dostop do blaga, storitev in grajenega okolja. Odbor poziva k opredelitvi učinkovitih mehanizmov izvrševanja in spremljanja tako na evropski kot na nacionalni ravni;

5.1.3 poziva k učinkoviti uporabi Uredbe o pravicah potnikov v avtobusnem prevozu v Evropski uniji <sup>(11)</sup> ter poziva države članice, naj jo izvajajo in sprejmejo stroge ukrepe za zagotovitev svobodnega gibanja mladih invalidov;

<sup>(9)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 81–86.

<sup>(10)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 81–86.

<sup>(11)</sup> UL L 55, 28.2.2011, str. 1–12.

5.1.4 meni, da bi lahko predvideli poseben načrt, ki bi zagotovil dostopnost vseh institucij EU, in sicer kar zadeva njihovo infrastrukturo, postopke zaposlovanja, seje, spletne strani in informacije;

5.1.5 pozdravlja zavezo Evropske komisije iz digitalne agende, da zagotovi, da bodo spletne strani javnega sektorja in spletne strani, ki državljanom zagotavljajo osnovne storitve, do leta 2015 v celoti dostopne;

5.1.6 se z zadovoljstvom seznanja z regulativnim okvirom Evropske unije za elektronska komunikacijska omrežja in storitve ter meni, da so elektronska komunikacijska orodja in storitve ključnega pomena za zagotavljanje obveščenosti in komuniciranja novih mobilnih generacij;

5.1.7 opozarja na pomen dostopa do informacijske družbe ter informacijskih in komunikacijskih tehnologij (IKT), vključno z dostopom do vsebin, kot temeljne pravice invalidov;

5.1.8 priznava dodano vrednost Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah<sup>(12)</sup> ter poziva k njenemu izvrševanju in izvajanju, zlasti ukrepov v zvezi z invalidi;

5.1.9 pozdravlja predlog Evropske komisije za uredbo o evropski standardizaciji<sup>(13)</sup>, pa tudi njeno sporočilo o strateški viziji za evropske standarde<sup>(14)</sup>;

5.1.10 poziva k vzpostavitvi vključujočega evropskega sistema standardizacije in izraža zadovoljstvo s sprejetjem mandata št. 473 kot pozitivnega ukrepa za spodbujanje dostopnosti.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(12)</sup> UL L 95, 15.4.2010, str. 1–24.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 315 final.

<sup>(14)</sup> COM(2011) 311 final.

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o posebni problematiki otokov (mnenje na lastno pobudo)

(2012/C 181/03)

Poročevalec: **José María ESPUNY MOYANO**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 20. januarja 2011 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravil mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*Posebna problematika otokov.*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 129 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

### 1. Sklepi in priporočila

1.1 Otoške regije imajo skupne značilnosti in posebnosti, ki se pojavljajo stalno in po katerih se jasno razlikujejo od celinskih območij. Člen 174 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) priznava, da so ozemlja otokov močno prikrajšana in potrebujejo posebno pozornost. EESO kljub temu meni, da si je treba še naprej prizadevati za sprejetje primerne strategije, ki bo obravnavala konkretne potrebe otoških regij.

1.2 Opredelitev otoka, ki jo uporablja EU, je neustrezna in bi jo bilo zato treba pregledati in posodobiti, ob upoštevanju nove stvarnosti razširjene EU, ki vključuje otoške države članice. V prejšnjih mnenjih<sup>(1)</sup> je Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priporočil spremembo te opredelitve in to priporočilo tokrat ponavlja.

1.3 Migracijski pojavi ali problemi, povezani s staranjem in upadanjem števila prebivalstva, so problemi, ki še posebno zadevajo otoke. To ima lahko za posledico izgubo kulturne dediščine, slabitev ekosistemov ali resne gospodarske posledice (zaposlovanje, mladi itd.).

1.4 Nekateri otoki se spopadajo s selitvijo prebivalstva v druge, bogatejše regije, drugi sprejemajo priseljence, ki prispevajo k lokalnemu gospodarskemu razvoju, nekateri od njih pa zaradi svoje zemljepisne lege sprejemajo priseljence, katerih število presega njihove sprejemne zmogljivosti.

1.5 EESO meni, da je nujno treba izboljšati dostopnost otokov in povezave med njimi. Ker je dostopnost življenjskega pomena za večjo privlačnost otokov, bi bilo treba zmanjšati stroške prevoza blaga in ljudi z uporabo načela ozemeljske kontinuitete ter izboljšanjem evropske uredbe št. 3577/92.

1.6 Poljedelstvo, živinoreja in ribištvo, ki so pomemben del lokalnega gospodarstva in pretežni vir dobav za kmetijsko-živilsko panogo, so zelo občutljivi, predvsem zaradi težav, ki izhajajo iz oddaljenosti, majhnosti podjetij, majhne diverzifikacije proizvodnje in podnebnih razmer.

1.7 Zaradi tega je kmetijsko-živilska panoga na otokih zelo šibka in je lahko le stežka konkurenčna proizvodnja, ki izvirajo s celine ali tretjih držav, to pa spet slabi primarni sektor.

1.8 EESO priporoča, da se znotraj skupne kmetijske politike otoki obravnavajo kot prikrajšana območja, podobno kot gorska območja, in da se otoška lega pri financiranju izrecno navede.

1.9 Veliko evropskih otokov je v turizmu našlo dejavnik, ki je nujno potreben za obstanek njihovega prebivalstva, identitete, kulturnega izročila in vrednot ter krajine. Turistična dejavnost je ustvarila rast gospodarstva in zaposlovanja ter pomembno diverzifikacijo gospodarske osnove prek storitev, povezanih s turizmom. Ne glede na to je otoško gospodarstvo preveč odvisno od turistične dejavnosti, zato bi bila potrebna diverzifikacija v smeri dopolnilnih dejavnosti, ki bi prispevale h gospodarskemu razvoju otokov v luči kriznih razmer, kakršnim smo priča danes in od katerih je turizem močno odvisen.

<sup>(1)</sup> Mnenji EESO o boljšem vključevanju na notranji trg kot ključnem dejavniku za kohezijo in rast otokov, UL C 27, 30.2.2009, str. 123, in o inovacijah v turizmu: opredelitev strategije za trajnostni razvoj na otokih, UL C 44, 11.2.2011, str. 75.

1.10 EESO se pridružuje pozivu Evropskega parlamenta za razvoj podobnih specifičnih strategij za otoke, gorska območja in druga ranljiva območja v okviru pobude Komisije za razvoj strategije trajnostnega obalnega in morskega turizma, ki ga vsebuje resolucija z dne 27. septembra 2011 <sup>(2)</sup>.

1.11 EESO je prepričan, da imajo otoki težave pri sodelovanju v programih za raziskave, razvoj in inovativnost EU zaradi majhnosti domačega trga ter omejenih zmogljivosti razpoložljivih struktur za raziskave in razvoj. EESO hkrati pripisuje velik pomen temu, da EU otokom še naprej pomaga pri razvoju IKT, podpira vzpostavitev struktur za raziskave in razvoj ter spodbuja sodelovanje otoških MSP v programih za raziskave, razvoj in inovativnost, po potrebi tudi s sredstvi iz strukturnih skladov.

1.12 Evropska energetska politika bi morala v zvezi z otoškimi regijami namenjati prednost zanesljivosti oskrbe otokov, financiranju razvoja in izvajanja projektov za pridobivanje energije z uporabo novih tehnologij in obnovljivih virov energije ter spodbujanju učinkovite rabe energije ob varovanju okolja in narave.

1.13 EU bi morala v okvir regionalne politike uvrstiti tudi pomanjkanje vode, razsoljevanje morske vode in druge tehnične možnosti za zbiranje vode in preskrbo z njo, ob upoštevanju značilnosti otoških regij.

1.14 EESO pripisuje poseben pomen razvoju posebnih programov za stalno usposabljanje zaposlenih v različnih otoških sektorjih, zlasti v turizmu, ki je ena od dejavnosti z največjo gospodarsko težo v otoških regijah. Te programe bi bilo treba financirati iz Evropskega socialnega sklada in Kohezijskega sklada, k temu pa bi se morale zavezati države članice, institucije ter družbeno-ekonomski akterji.

1.15 Izobraževanje, poklicno usposabljanje in vseživljenjsko učenje imajo v gospodarski in socialni strategiji Evropske unije v lizbonskem procesu in strategiji Evropa 2020 ključno vlogo. EESO poziva, da se upoštevajo posebne značilnosti otoških regij, da se zagotovi upoštevanje izobraževanja in možnosti za vseživljenjsko učenje v vseh regijah in za vse prebivalce znotraj nacionalnih strategij.

1.16 EESO poziva k uveljavitvi ukrepov, predvidenih v sporočilu iz Brugesu o okrepljenem evropskem sodelovanju

pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju, ki so ga sprejeli ministri za šolstvo iz vseh držav članic in socialni partnerji v evropskem merilu.

1.17 EESO poziva, naj se v okviru Evropske komisije oblikuje medresorska skupina za otoke ali naj se ti vključijo v druge že obstoječe medresorske skupine.

1.18 EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo otoške regije deležne koristi posebnih določb v novem večletnem finančnem okviru 2014–2020 in da bodo ta območja obravnavali posebni programi regionalnega razvoja, bolj prilagojeni njihovim posebnostim. Treba bi bilo premisliti o možnosti višje stopnje sofinanciranja EU na področjih, ki so za razvoj otokov prednostnega pomena.

1.19 Ob upoštevanju tega, da bo strategija Evropa 2020 narekovala prihodnje ukrepe EU, EESO meni, da je potrebna ocena učinka te strategije na otoške regije in njenega vpliva na blažitev prikrajšanosti, ki je zanje značilna.

Zaradi sezonske narave turistične dejavnosti na otokih EESO poziva Komisijo in Evropski parlament, naj spodbudita projekt socialnega turizma CALYPSO, kot je izrazil že v mnenju o inovacijah v turizmu: *opredelitev strategije za trajnostni razvoj na otokih* <sup>(3)</sup>; k sodelovanju naj glede na možni vpliv programa na področje turizma in posledično druge dejavnosti pritegneta tudi socialne partnerje.

## 2. Uvod

### 2.1 Otoške regije

2.1.1 Po opredelitvi Eurostata je otok ozemlje, ki izpolnjuje naslednjih pet meril:

- meri najmanj en kvadratni kilometer;
- je oddaljeno najmanj kilometer od celine;
- imeti mora najmanj 50 stalnih prebivalcev;
- ni stalne povezave s celino;
- nima na svojem ozemlju prestolnice ene od držav članic EU.

2.1.2 Pri opredelitvi pojma otoka se je treba sklicevati na 33. izjavo o členu 174 Pogodbe o delovanju Evropske unije, ki pravi, da „Konferenca meni, da lahko sklicevanje na otoška območja iz člena 174 vključuje tudi otoške države v celoti, če so izpolnjeni potrebni pogoji“.

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – *Evropa, prva svetovna turistična destinacija – nov okvir evropske turistične politike*, UL C 376/08, 22.12.2011, str. 44, in resolucijo Evropskega parlamenta o Evropi, prvi svetovni turistični destinaciji – *nov okvir evropske turistične politike* (2010/2206 (INI)).

<sup>(3)</sup> UL C 44, 11.2.2011, str. 75.

2.1.3 Kot je EESO že ugotovil v enem svojih prejšnjih mnenj<sup>(4)</sup>, ta opredelitev ne upošteva novega položaja razširjene Evropske unije, ki vključuje otoške države članice.

2.1.4 Po tej opredelitvi ima 14<sup>(5)</sup> od 27 držav članic EU na svojem ozemlju otoke. Njihov pomen je treba ocenjevati tudi z vidika številčnega prebivalstva različnih otokov EU, ki dosega 21 milijonov ljudi. To so približno 4 % celotnega prebivalstva EU-27.

2.1.5 Otoške regije imajo skupne značilnosti in posebnosti, ki se pojavljajo stalno in po katerih se jasno razlikujejo od celinskih območij.

2.1.6 Vsi otoki EU imajo posebne značilnosti, po katerih se razlikujejo od drugih. Vendar pa so skupni dejavniki otoških ozemelj EU močnejši od razlik, predvsem pa so velikega pomena na področjih, kot so promet, okolje, turizem in dostop do osnovnih javnih storitev.

2.1.7 PDEU v členu 174 vključuje nov odstavek, po katerem se „posebna pozornost namenja [...] regijam, ki so hudo in stalno prizadete zaradi neugodnih naravnih ali demografskih razmer, kot so najsevernejše regije z zelo nizko gostoto prebivalstva, ter otoškim, čezmejnim in gorskim regijam“.

2.1.8 Ta člen priznava, da so ozemlja otokov na splošno močno prikrajšana in potrebujejo posebno pozornost.

### 3. Demografski položaj otoških regij

3.1 Migracijski pojavi ali problemi, povezani s staranjem in zmanjševanjem števila prebivalstva, so problemi, ki še posebno zadevajo otoke.

3.2 Nekateri otoki ali nekatera otoška ozemlja se zdaj soočajo z resnimi grožnjami upadanja števila prebivalstva zaradi izseljevanja aktivnega prebivalstva, predvsem najmlajših, staranja stalnega prebivalstva ali težkih podnebnih razmer. To ima lahko za posledico izgubo kulturne dediščine ali slabitev ekosistemov.

3.3 Drugi otoki se zaradi svoje zemljepisne lege na zunanjih mejah Unije soočajo z migracijskimi tokovi v obratni smeri in so izpostavljeni nezakonitemu priseljevanju iz tretjih držav, ki pogosto ni v ravnovesju z njihovimi sprejemnimi zmogljivostmi.

3.3.1 Nekateri otoki se spopadajo s skrajno humanitarno krizo, ki zahteva evropsko solidarnost in vključuje tudi potrebo po delitvi operativnih stroškov s kombinacijo nacionalnih in evropskih sredstev.

3.3.2 EESO je v svojih drugih mnenjih predlagal, da je treba v okviru skupne azilne politike spremeniti dublinsko uredbo, s čimer bi prosilcem za azil olajšali gibanje znotraj EU.

3.4 Poleg tega obstajajo otoki, na katerih živi veliko tujcev z veliko kupno močjo, ki prispevajo h gospodarskemu in družbenemu razvoju na lokalni ravni, vendar lahko v primerih, ko je stanovanjski trg nasičen, lokalnemu prebivalstvu z manj gospodarskimi viri otežujejo dostop do njih.

### 4. Dostopnost in otoška lega

4.1 Nekatero omejitev otoških ozemelj izhajajo iz prostorske nepovezanosti in oddaljenosti. Te omejitve se kažejo v višjih prevoznih, distribucijskih in proizvodnih stroških, bolj negotovi dobavi in potrebi po večjih zalogah in skladiščnih zmogljivostih.

4.2 Dokaz za to je popolna odvisnost od pomorskega in letalskega prometa. Tako so otoške regije v manj ugodnem položaju kot druga ozemlja, da bi izkoristile ugodnosti enotnega trga EU kot homogenega prostora konkurenčnih gospodarskih odnosov, kar zadeva racionalizacijo podjetij, da bi omogočili inovativnost ter dosegli ekonomijo obsega in zunanje ekonomije.

4.3 V zvezi s tem je pomembno opozoriti, da bi v pobudi EU za enotno evropsko nebo lahko preučili mehanizme upravljanja letalskega prometa, posebej namenjene zagotovitvi dostopnosti otoških regij v vsakem trenutku.

4.4 Ne smemo pozabiti okoliščin zaradi oblaka pepela po izbruhu islandskega ognjenika Eyjafjallajökull, ki je aprila in maja 2010 prizadel velika območja evropskega zračnega prostora in povzročil zaprtje številnih letališč v srednji in severni ter celo južni Evropi.

4.5 Najbolj skrb zbujajoč problem ni bila toliko prekinitev prihodov turistov na otoke, temveč to, da se turisti, ki so tam že bili, niso mogli vrniti v domovino, hkrati pa ni bilo jasno, kako dolgo bodo prevladovala take razmere.

<sup>(4)</sup> Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o boljšem vključevanju na notranji trg kot ključnem dejavniku za kohezijo in rast otokov, UL C 27, 30.2.2009, str. 123, točka 2.2.

<sup>(5)</sup> Španija, Irska, Francija, Danska, Italija, Finska, Švedska, Združeno kraljestvo, Grčija, Nizozemska, Malta, Ciper, Estonija in Portugalska.

4.6 Ta posebni primer kaže na izrazito ranljivost otoških regij v takšnih okoliščinah. Čeprav je zaprtje enotnega evropskega prostora prizadelo skoraj vso Evropo, so bile (negativne) posledice največje v prizadetih otoških regijah.

4.6.1 Drugo vprašanje, ki ga je treba obravnavati, je davek na CO<sub>2</sub> v letalskem prometu, ki naj bi po predvidevanjih Komisije začel veljati leta 2012. Če bo tak davek končno uveljavljen, bi morala Komisija najti posebno rešitev za otoške regije, ki so veliko bolj odvisne od letalskega prometa, zaradi takega davka pa bi bile v še bolj prikrajšanem položaju.

4.7 Dostopnost je življenjskega pomena za povečanje privlačnosti otoških območij. Vseevropska prometna omrežja (TEN-T) morajo vključevati resnično multimodalno politiko, ki jo je treba uveljavljati tudi za otoke. K temu lahko prispeva uvedba pomorskih in letalskih koridorjev med evropsko celino in otoki s financiranjem fiksne in mobilne telefonske infrastrukture.

## 5. Kmetijstvo in ribištvo

5.1 Poljedelstvo, živinoreja in ribištvo so na otokih pomemben del lokalnega gospodarstva, zlasti z vidika zaposlovanja, prav tako pa močno podpirajo lokalno kmetijsko-živilsko industrijo, ki je najpomembnejši del industrijske proizvodnje otokov.

5.2 Vendar pa je za kmetijsko in ribiško proizvodnjo otokov značilna velika krhkost, predvsem zaradi težav, ki izhajajo iz oddaljenosti, majhnosti njihovih podjetij, majhne diverzifikacije njihove proizvodnje, odvisnosti od lokalnih trgov, razdrobljenosti in podnebnih razmer. Vse to vpliva na kmetijsko-živilsko industrijo na otokih, ki je odvisna od lastnih proizvodov. Zaradi krhkosti poljedelske in živinorejske proizvodnje je taka tudi kmetijsko-živilska panoga na otokih.

5.2.1 Vsi ti dejavniki prispevajo k precejšnjemu zmanjšanju konkurenčnosti v primerjavi s celinsko proizvodnjo in uvozom iz tretjih držav.

5.3 Poleg tega je lokalno kmetijstvo močno odvisno od zunanjih dejavnikov, kar velja tako za preskrbo s surovinami in kmetijskimi vložki kot tudi za trženje proizvodov v geografskem okolju, ki je zelo oddaljeno od virov preskrbe in trgov.

5.4 Zato kmetijski proizvajalci na otokih ne tekmujejo ob enakih pogojih kot proizvajalci z drugih območij. Lokalni proizvajalci morajo dobiti potrebno pomoč, da bi bilo kmetijstvo v

otoških regijah izenačeno, na primer prek posebnih instrumentov SKP za otoke ter spodbujanjem in večjim priznavanjem lokalne proizvodnje.

5.5 V zvezi s sprejemanjem ukrepov, posebej namenjenih izravnavi omejitev zaradi otoške lege v tem okviru, bi bila najprimernejša rešitev poseben zakonodajni program. To velja za primarni sektor, ki je na otokih še posebno pomemben. Evropski sklad za ribištvo ne predvideva posebnih posegov, razen v korist regij na skrajnem obrobju in manjših otokov v Egejskem morju.

5.6 Isto velja za sheme neposrednih plačil v okviru skupne kmetijske politike (SKP). Nedavne reforme shem neposrednih plačil v okviru SKP, razvoja podeželja in EKSRR niso upoštevale otoške lege.

## 6. Notranji trg in turizem

6.1 Majhnost otoških regij v primerjavi s celinskimi bistveno vpliva na njihovo proizvodnjo in strukturo trgov. Zato večino proizvodnega tkiva na teh območjih sestavljajo mala podjetja in mikropodjetja, ki so bolj ranljiva kot velika.

6.2 Turizem je bil in ostaja temeljni vir gospodarstva številnih otoških območij. Kljub številnim razlikam med njimi je veliko evropskih otokov v turizmu našlo dejavnik, ki je nujno potreben za obstanek njihovega prebivalstva, identitete, kulturnega izročila in vrednot ter krajine.

6.3 Uvajanje turizma v evropske otoške regije je prineslo rast gospodarstva in zaposlovanja ter pomembno diverzifikacijo gospodarske osnove. Omogočilo je tudi obnovo in zaščito lokalnih izročil in kulture ter naravnih območij in kulturnozgodovinske dediščine.

6.4 Čeprav je bil turizem v celoti vzeto očitno pozitiven dejavnik, pa je treba priznati tudi negativne vplive, ki jih je imel za nekatere otoške regije, kot so npr. negotovost zaposlitve, sezonskost, nizke kvalifikacije zaposlenih, velike špekulacije z nepremičninami in visoki življenjski stroški za krajevno prebivalstvo. Povzročil je tudi resne težave z vodno oskrbo in težave pri zagotavljanju osnovnih storitev za prebivalstvo (ravljanje z odpadki, zdravje itd.) ter imel velike posledice za okolje. Danes je otoško gospodarstvo zelo odvisno od turistične dejavnosti, zato bi bila potrebna diverzifikacija v smeri drugih, pa ne samo dopolnilnih dejavnosti, ki bi prispevale h gospodarskemu razvoju otokov v luči kriznih razmer, kakršnim smo priča danes in od katerih je turizem močno odvisen.

6.5 S sprejetjem PDEU se izrecno priznava pomen turizma v EU. Junija 2010 je Komisija predstavila sporočilo, ki spodbuja nov okvir za usklajeno delovanje v EU za povečanje konkurenčnosti in sposobnosti trajnostnega razvoja evropskega turizma <sup>(6)</sup>. To priznanje je priložnost za krepitev konkurenčnosti evropskega turizma, s čimer prispeva k novi strategiji Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast.

6.6 Evropski parlament v točki 55 resolucije z dne 27. septembra 2011 <sup>(7)</sup> „pozdravlja pobudo Komisije za razvoj strategije za trajnostni obalni in pomorski turizem ter poziva k razvoju podobnih posebnih strategij za otoke, gorske regije in druga ranljiva območja“.

## 7. Raziskave, razvoj in inovacije

7.1 Inovacije so glavna skrb gospodarske politike, tako na ravni EU (z lizbonsko strategijo in strategijo Evropa 2020) kot na regionalni ravni z vse večjimi javnimi naložbami v raziskave, izobraževanje, usposabljanje in podporo „najbolj inovativnim sektorjem“ (npr. promet, energija, zelene industrije). To velja tudi za storitve, zlasti tiste, ki zahtevajo raven znanja ali usposobljenost, ki je značilna za večino turističnih dejavnosti (npr. gostinstvo, promet z nepremičninami).

7.2 Treba je spodbujati in krepiti informacijsko družbo in nove tehnologije, ki so za otoke načini diverzifikacije dejavnosti in napredek znanja. Zaradi uporabe IKT z izboljševanjem procesov ter načinov upravljanja podjetij in zunanjih odnosov se zmanjšuje odmaknjenost, kar spodbuja povečevanje njihove konkurenčnosti in produktivnosti.

7.3 Glavna težava otoških regij pri razvijanju zmogljivosti za inovacije so slaboten podjetniški kapital, izobrazbene ravni, dostop do evropskega trga, majhna vlaganja v raziskovalno infrastrukturo itd. Inovativnost v otoških regijah je treba preučiti s širokega vidika, ki zajema npr. predelavo, trženje, inovativne upravljavske metode in organizacijo poslovanja. Otoška podjetja si morajo prizadevati za izboljšanje svojih proizvodnih zmogljivosti in kakovost svojih izdelkov ter za lažji dostop do evropskega trga pod konkurenčnimi pogoji, podobnimi tistim v celinskih regijah EU.

<sup>(6)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropa, prva svetovna turistična destinacija – nov okvir evropske turistične politike, COM(2010) 352 final.

<sup>(7)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta o Evropi, prvi svetovni turistični destinaciji – nov okvir evropske turistične politike (2010/2206 (INI)).

7.4 Po drugi strani je treba poudariti težave, s katerimi se srečujejo otoki pri sodelovanju v programih za raziskave, razvoj in inovativnost EU. Zaradi majhnosti domačega trga ter omejenih zmogljivosti razpoložljivih struktur za raziskave in razvoj je za te regije veliko težje sodelovati v teh programih.

## 8. Energija in voda

8.1 Ker so otoki zelo odvisni od uvoza goriva, spremembe stroškov energije bolj vplivajo na otoške regije.

8.2 Evropska energetska politika bi morala v zvezi z otoškimi regijami namenjati prednost zanesljivosti oskrbe otokov, financiranju razvoja in izvajanja projektov za pridobivanje energije z uporabo novih tehnologij in obnovljivih virov energije ter spodbujanju učinkovite rabe energije ob varovanju okolja in narave.

8.3 Proizvodnja, hramba in distribucija električne energije niso pomembne samo za osnovne potrebe po energiji, temveč tudi za razsoljevanje morske vode, kar bi lahko rešilo težave z oskrbo s pitno vodo na mnogih otokih.

8.4 Zaradi majhnosti otokov, katerih površina je večinoma kamnita, na večini od njih primanjkuje vode. To nima samo posledic za zdravje, poljedelstvo in živinorejo, temveč onemogoča gospodarski razvoj (zlasti turizem).

## 9. Usposabljanje in zaposlovanje

9.1 Na podlagi nedavne študije Euroislands <sup>(8)</sup> je delovna sila eden glavnih problemov evropskih otokov, še zlasti v Sredozemlju. Raven izobrazbe je še posebno nizka, tudi na otokih, kjer imajo najvišji BDP na prebivalca in univerzo. Na severnih otokih je delovna sila bolje pripravljena na nove izzive, vendar je tudi tam preobrazba tradicionalnih poklicev izziv.

9.2 Izobraževanje, poklicno usposabljanje, vseživljenjsko učenje in znanje tujih jezikov imajo v gospodarski in socialni strategiji Evropske unije v lizbonskem procesu in strategiji Evropa 2020 ključno vlogo. Zagotovitev izobraževanja in možnosti za vseživljenjsko učenje v vseh regijah in za vse prebivalce mora biti temelj nacionalnih strategij. Zaradi

<sup>(8)</sup> Študija Euroislands – razvoj otokov – evropski otoki in evropska kohezijska politika (program EU ESPON 2013).

pomanjkanja osebja in nujnosti zagotavljanja širokega nabora storitev je potrebna poklicna raznolikost prebivalcev otokov, to pa je mogoče doseči s primernimi programi poklicnega usposabljanja, ki jih financira EU.

## 10. Regionalna politika

10.1 Regionalna politika je glavno sredstvo EU, ki je na voljo otoškim območjem za premagovanje strukturnih omejitev in izkoriščanje njihovih možnosti za razvoj in rast. Vendar pa je treba to politiko izboljšati, da bi lahko otoki, ki so del enotnega evropskega trga, to – tako gospodarsko kot družbeno – v celoti izkoristili.

10.2 Na splošno so otoška območja v primerjavi s kopenskimi v slabšem položaju. Otoška lega ne šteje med prednostna vprašanja evropske regionalne in kohezijske politike. Poleg tega je širitev korenito spremenila prednostne usmeritve evropskih politik, od tega pa evropske politike glede otokov niso kaj prida pridobile.

10.3 Treba je ustvariti celovit okvir, ki se bo učinkovito odzival na omejitve, s katerimi se srečujejo evropski otoki. Zato je treba pred ukrepi in politikami, ki lahko vplivajo na otoke, vedno opraviti ustrezne presoje vpliva, enako kot se to izvaja za regije na skrajnem obrobju; tako bi se izognili negativnim posledicam in protislovjem ter krepili teritorialno kohezijo. Ta presoja vpliva je še posebno potrebna pri prometni politiki, okolju in energiji.

10.4 V programskem obdobju 2007–2013 se je BDP na prebivalca uporabljal kot edini kazalnik za določanje upravičenosti regij v okviru ciljev regionalne politike. Ta kazalnik ne upošteva, da kohezija pomeni veliko širšo razsežnost, ki vključuje družbene, okoljske in ozemeljske elemente ter elemente, povezane z inovativnostjo in izobraževanjem. Novi kazalniki, ki naj bi uporabljali ustreznejše statistične podatke, bi morali zagotavljati natančno statistično sliko stopnje razvoja otokov in zadovoljivo razumevanje regij s trajnimi geografskimi omejitvami.

10.4.1 V tem smislu bi bilo treba referenčne kazalnike strategije Evropa 2020 vključiti kot referenco, v skladu s splošnim političnim okvirom Unije.

10.5 Čeprav so bili v programskem obdobju 2007–2013 evropski otoki upravičenci do čezmejnega sodelovanja, so zdaj iz njega zaradi merila največje oddaljenosti 150 kilometrov med regionalnimi mejami izključena tri otočja (Kikladsko, Hebridsko in Balearsko otočje).

10.6 EESO se zavzema za odpravo merila oddaljenosti (150 kilometrov) pri razvrščanju otokov med obmejne regije, ki so upravičene do financiranja po programih čezmejnega sodelovanja v sklopu cilja teritorialnega sodelovanja kohezijske politike ali evropske sosedске politike.

10.7 Posebno pozornost je treba nameniti tudi otokom, ki niso prizadeti samo zaradi ene, temveč zaradi več omejitev, navedenih v členu 174, kot so gorati ali zelo redko poseljeni otoki. Enako velja za otočja, ki so zaradi otoške lege prizadeta v dvojnem ali večkratnem smislu. Ta območja trpijo zaradi dodatnih omejitev, ki izhajajo iz njihove razdrobljenosti in majhnosti. Omenimo naj še precejšnje število priobalnih otokov, ki so močno prikrajšana zaradi omejitev, povezanih z „mikrootoško lego“. Vse to pomeni, da se omejitve, ki izhajajo iz otoške lege, še zaostrujejo, in da primanjkuje storitev za prebivalstvo.

10.8 Zato je treba za otoke uporabiti pristop, ki združuje različne politike, tako horizontalno (z medsektorskim pristopom pri glavnih politikah s teritorialnim učinkom – skupni kmetijski politiki, skupni ribiški politiki, državnih pomočeh itd.) kot vertikalno (z združevanjem regionalne in nacionalne razsežnosti ter razsežnosti EU). Ta pristop mora odsevati tudi nove politične usmeritve Pogodbe o Evropski uniji in pomen, ki se namenja nekaterim področjem, kot so energija in podnebje, zunanje delovanje EU ter pravosodje in notranje zadeve<sup>(9)</sup>.

## 11. Prednosti in privlačnost otoških regij

11.1 Po sklepnih ugotovitvah študije Euroislands v okviru ESPON<sup>(10)</sup> glede prednosti otokov je v ospredju ugotovitev, da so njihove glavne primerjalne prednosti kakovost življenja ter naravna in kulturna dediščina. Otoki imajo zelo bogato naravno in kulturno dediščino ter močno kulturno identiteto. Vendar pa obstaja pomembna omejitev, saj sta kulturna in naravna dediščina nenadomestljiva in neobnovljiva vira.

11.2 Iz priporočil študije izhaja, da nove informacijsko-komunikacijske tehnologije na otokih zmanjšujejo negativni vpliv otoške lege (majhnost in odmaknjenost). Nove tehnologije so lahko koristne tudi za mala in srednje velika podjetja ter storitve, kot so izobraževanje in raziskave, zdravstvene storitve, obveščanje, kultura in druge ustvarjalne dejavnosti. Druge

<sup>(9)</sup> Področja, opredeljena v sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in nacionalnim parlamentom o pregledu proračuna EU, COM (2010) 700 final.

<sup>(10)</sup> Študija Euroislands – razvoj otokov – evropski otoki in evropska kohezijska politika (program EU ESPON 2013).

tehnološke spremembe (razvoj novih oblik obnovljivih virov energije, tehnologije delnega nadomeščanja naravnih virov, napredek v prometu itd.) lahko blažijo omejitve, ki jih povzroča otoška lega.

11.3 V otoških regijah je nešteto primerov dobre prakse:

— Pobude v podjetniškem sektorju: več kmetijskih in industrijskih izdelkov z otokov (živil in pijač) je „vzdržalo“ konkurenco v Evropski uniji in na svetovnem trgu kljub razme-

roma visoki ceni, in to zaradi kakovosti (lokalnih kmetijskih surovin in tradicionalnih načinov proizvodnje) in/ali edinstvenosti, kar je omogočilo oblikovanje blagovnih znamk.

— Pobude za soočanje s splošnimi okoljskimi problemi, kot so podnebne spremembe in specifična vprašanja, povezana z otoško lego: kot primere uporabe obnovljivih virov energije v proizvodnji velja poudariti otoke Kithnos (Kikladi), Samsø, Eigg (Škotska), Gotland, Bornholm, Kanarske otoke itd.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov (mnenje na lastno pobudo)**

(2012/C 181/04)

Poročevalec: **Stefano PALMIERI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 20. januarja 2011 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

*BDP in več – vključevanje civilne družbe v proces določanja dodatnih kazalnikov.*

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 172 glasovi za, 5 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) želi poudariti ugotovitve iz točke 8 sklepnega sporočila konference EESO *Razmišljajmo trajnostno, bodimo odgovorni! – Evropska civilna družba na poti v Rio +20 (Go sustainable. Be responsible! – European Civil society on the road to Rio +20)*, ki je bila 7. in 8. februarja 2012, in sicer, da ceni dejstvo, da prvi osnutek priznava omejenost BDP kot merila za blaginjo in poziva k vključevanju civilne družbe v nujen razvoj dodatnih kazalnikov.

1.2 EESO priznava napredek, ki je bil v zadnjih letih dosežen na področju priprave dodatnih kazalnikov poleg bruto domačega proizvoda (BDP) na svetovni in evropski ravni, zlasti pri analizi kazalnikov, ki odražajo kakovost življenja in socialne okoliščine posameznikov glede na vzdržnost gospodarskih sistemov.

1.2.1 EESO še naprej meni, da je nadaljevanje tega dela bistvenega pomena, in sicer zlasti v okviru celovitega pristopa, ki zagotavlja Evropski uniji vodilni položaj, ter z vidika prihodnjih mednarodnih srečanj (Rio +20), predvsem pa zaradi možnega napredka pri novih evropskih strategijah za stabilnost in gospodarsko rast, za razvoj in socialno kohezijo ter okoljsko trajnost. Pripravo dodatnih kazalnikov poleg BDP bi bilo najprej treba oceniti na podlagi strategije Evropa 2020.

1.3 EESO meni, da kompleksnega razvoja, ki vodi k novi opredelitvi blaginje in družbenega napredka, ki zajema več od same gospodarske rasti, ne smejo zatreti kratkoročne evropske politike nujne pomoči za boj proti novim posledicam gospodarske in finančne krize.

1.3.1 Za okrepanje gospodarstva in premostitev krize je treba zamenjati referenčni model in razvoj osnovati na blaginji in družbenem napredku. Le na ta način bo mogoče večjo

pozornost posvetiti vzrokom za nastanek krize in za nedavno ponovno recesijo v Evropi, da bi jih lahko analizirali ter pripravili primernejše kratkoročne ter srednje- in dolgoročne politike. V tem smislu so politike EU posebej zanimiv izziv.

1.4 EESO zato poudarja, da je treba premagati težnje k omejevanju in odpor do sprejetja in institucionalnega spremljanja kazalnikov gospodarske, socialne in okoljske trajnostnosti, ki naj bi dopolnili tradicionalne kazalnike bolj gospodarske in finančne narave, saj bi sedanjo krizo lahko omejili in jo boljše obvladovali.

1.5 Nastala je znatna vrzel med gospodarskimi politikami na nacionalni in evropski ravni ter politikami za spodbujanje blaginje in družbenega napredka. Ker pa so nacionalni statistični uradi že široko sprejeli kazalnike, ki dopolnjujejo BDP, so možnosti za zmanjšanje te vrzeli povezane z zmogljivostjo za preoblikovanje številnih razpoložljivih informacij v znanje in kolektivno zavedanje evropskih državljanov.

1.5.1 V tem smislu je treba spodbujati razpravo o vsebinskem pomenu napredka, ki mora poleg ponovne opredelitve pojma napredka zajeti tudi elemente politične odgovornosti. Ta novi pristop zahteva, da je treba poiskati različne razsežnosti, ki sestavljajo napredek, z

i) razširitvijo nacionalnih računov na socialne in okoljske vidike;

ii) uporabo sestavljenih kazalnikov;

iii) oblikovanjem ključnih kazalnikov.

1.6 EESO tako meni, da je statistika prevzela odločilno vlogo za zapolnitev vrzeli v znanju, ki ostaja:

- med gospodarskimi in družbenimi procesi, ki so posledica političnih odločitev, ter večjo blaginjo in družbenim napredkom;
- med samimi političnimi institucijami in državljskimi forumi; glede na razvoj informacijskih in komunikacijskih tehnologij velja to dandanes v še posebej veliki meri.

1.7 EESO je prepričan, da terja preglednost demokratičnih procesov odločanja neodvisno upravljanje statistike, ki bo svojo osnovno vlogo ponovno našla v usmerjanju meritev in njihove metodologije v pojave, ki jih narekujejo nove gospodarske, družbene in okoljske potrebe. V tem okviru mora Eurostat prevzeti osrednjo vlogo pri povezovanju in usklajevanju nacionalnih in regionalnih statistik.

1.8 EESO tudi meni, da mora civilna družba skupaj z drugimi družbenimi in institucionalnimi akterji določiti področja ukrepanja, na katerih se bo ugotavljal družbeni napredek, ter opredeliti posamezna področja in najpomembnejše pojave (na gospodarskem, družbenem in okoljskem področju). To se lahko zagotovi s pomočjo posebnih instrumentov za obveščanje, posvetovanje in sodelovanje.

1.8.1 EESO meni, da legitimnosti javnih odločitev ni mogoče ustvariti in zagotoviti le s formalnimi jamstvi in ureditvami – institucionalnimi, pravnimi in ustavnimi – države, ampak mora temeljiti tudi na prispevku civilne družbe.

1.8.2 Njen poseben prispevek k opredelitvi obetov za razvoj in blaginjo je politično nujen, da bi bilo mogoče povezati participativno in kognitivno razsežnost ter da bi bilo mogoče uresničevati zastavljene cilje.

1.9 Manjka tudi razvoj instrumentov za uveljavljanje in odgovornost, ki so potrebni za to, da bi lahko politične izbire, zlasti na področju gospodarske in proračunske politike, povezali z uspešnostjo kazalnikov.

1.10 EESO glede na izkušnje, pridobljene s posvetovanji in sodelovanjem v različnih državah, meni, da bi morala „paradigma odločanja“ (proces izmenjave informacij in mnenj glede skupne odločitve v okviru razprave, ki omogoča oblikovanje in izražanje skupnih stališč), na podlagi katere bi bilo treba oblikovati kazalnike blaginje in napredka, temeljiti na:

— enakovredni izmenjavi mnenj med institucionalnimi akterji in predstavniki civilne družbe,

— vključevanju vseh interesov, ki jih zadeva odločitev o prihodnjem merjenju ter spremljanju blaginje in družbenega napredka, v proces odločanja,

— nenehnem prizadevanju za skupno dobro, zlasti v rezultatih razprav.

1.11 EESO se obvezuje, da bo še naprej spremljal dejavnosti, ki na nacionalni in evropski ravni vključujejo sodelovanje civilne družbe pri pripravi kazalnikov poleg BDP.

1.12 EESO poudarja, da je pripravljen zagotoviti prostor za srečanja med organizirano civilno družbo in evropskimi institucionalnimi organi v okviru procesa sodelovanja in odločanja za določitev in oblikovanje kazalnikov napredka v Evropski uniji.

## 2. Uvod

2.1 S tem mnenjem želi EESO dati svoj prispevek k razpravi o načinih vključevanja civilne družbe v postopke oblikovanja kazalnikov blaginje in družbenega napredka pred konferenco OZN o trajnostnem razvoju – *Svetovnim vrhom 2012 – Rio +20*, ki bo od 20. do 22. junija 2012 v Rio de Janeiru<sup>(1)</sup>, in četrtem svetovnim forumom Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), ki bo od 16. do 19. oktobra 2012 v New Delhiju v Indiji potekal pod naslovom *Statistike, znanje in politike za merjenje blaginje in pospeševanje napredka družb*.

2.2 EESO želi nadaljevati delo, ki ga je zastavil s predhodnima mnenjema, in vztrajati pri procesu spremljanja napredka, doseženega na evropski ravni pri razvoju kazalnikov, ki dopolnjujejo bruto domači proizvod (BDP). Ti morajo ob popolnem spoštovanju okoljske trajnostnosti biti sposobni izražati gospodarski in družbeni razvoj<sup>(2)</sup>.

2.3 EESO je že v mnenju *Preko meja BDP – ukrepi za trajnostni razvoj*<sup>(3)</sup> obravnaval omejitve BDP, kakor tudi možne popravke in dodatke, ter s tem potrebo po pripravi novih meril za določitev dopolnilnih kazalnikov, ki merijo blaginjo in trajnost (gospodarsko, družbeno in okoljsko), „za bolj uravnoteženo politiko“.

<sup>(1)</sup> <http://www.earthsummit2012.org/>.

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO o temi *Preko meja BDP – ukrepi za trajnostni razvoj*, UL C 100, 30.4.2009, str. 53, ter mnenje o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – *BDP in več – merjenje napredka v svetu, ki se spreminja*, UL C 18, 19.1.2011, str. 64.

<sup>(3)</sup> UL C 100, 30.4.2009, str. 53.

2.4 Dve leti pozneje je EESO v odziv na razprave in prizadevanja na evropski ravni v mnenju *BDP in več – merjenje napredka v svetu, ki se spreminja* <sup>(4)</sup>, pozdravil sporočilo Evropske komisije <sup>(5)</sup> in poudaril pomen dolgoročne perspektive pri izbiri najprimernejših referenčnih parametrov in statističnih instrumentov za razširitev nacionalnih računov na bolj družbene in okoljske vidike, seveda v odvisnosti od strateških odločitev institucionalnih nosilcev političnega odločanja.

2.4.1 V navedenem mnenju je EESO poudaril potrebo po temeljitejši preučitvi kazalnikov, ki reprezentativno odražajo kakovost življenja in socialne razmere posameznikov, in sicer s sprejetjem celovitega pristopa, ki bi Evropski uniji (EU) zagotovil vodilno vlogo pri tej pobudi.

### 3. Od gospodarske rasti k družbenemu napredku: zapletena pot

3.1 Že več kot petdeset let so v pripravi zbirni, alternativni ali bolje dodatni kazalniki, ki bi dopolnili tradicionalni kazalnik gospodarske rasti, BDP. Ta je merilo, ki je „specializirano“ za določen segment dejavnosti družbe, v bistvu tržne dejavnosti. Samo na osnovi površne razlage bi lahko ta kazalnik namesto za „kazalnik proizvodnje“ šteli za „kazalnik družbene blaginje“ <sup>(6)</sup>.

3.1.1 V času od šestdesetih do devetdesetih let prejšnjega stoletja so bili razviti socialni kazalniki, ki dopolnjujejo ali nadomeščajo BDP in s katerimi naj bi bilo mogoče zajeti področja preučevanja, ki so širša od običajnega gospodarskega področja. To fazo bi lahko imenovali tudi „socialna faza“ kazalnikov družbenega napredka.

3.1.2 Proti koncu osemdesetih let je poročilo Brundtland (1987) usmerilo pozornost svetovne javnosti v vprašanje trajnostnega razvoja <sup>(7)</sup>. Pozneje je na konferenci OZN o okolju in razvoju leta 1992 (svetovni vrh v Riu) okolje postalo del mednarodne politične agende in zaznamovalo prehod v „globalno fazo“ iskanja in oblikovanja kazalnikov, ki bi omogočali merjenje družbenega napredka <sup>(8)</sup>.

<sup>(4)</sup> UL C 18, 19.1.2011, str. 64.

<sup>(5)</sup> COM(2009) 433 final.

<sup>(6)</sup> Sam Simon Kuznets, ki je odgovoren za razširjenost BDP v ZDA, je opozoril na možne zlorabe ali napačno razumevanje, ki bi jih lahko povzročila napačna raba tega instrumenta, ter je zato skušal nakazati meje njegovega dosega. Costanza, R., Hart, M., Posner, S., Talberth, J., 2009, *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress* (BDP in več – potreba po novih merilih napredka). Univerza Boston.

<sup>(7)</sup> OZN, 1987, Poročilo svetovne komisije za okolje in razvoj.

<sup>(8)</sup> Študije se v glavnem osredotočajo na štiri različne metodološke pristope: i) kazalniki za korigiranje BDP; ii) alternativni kazalniki; iii) zbirni (ali sestavljeni) kazalniki; iv) sistem kazalnikov.

3.2 V zadnjem desetletju pa se močneje kaže potreba po merjenju stopnje blaginje, ki jo dosega družba, in hkratnem zagotavljanju gospodarske, družbene in okoljske vzdržnosti.

3.3 V teh letih je osrednjo vlogo prevzela OECD s svojim globalnim projektom o merjenju napredka družb (*Global Project on measuring the progress of societies*), ki se je začel izvajati leta 2003 <sup>(9)</sup>. Globalni projekt je predstavljal, in še vedno predstavlja, dejansko participativno razpravo na svetovni ravni, ki je prinesla zavedanje o potrebnih spremembah paradigme družbenega napredka in s tem tudi globalnega razvojnega modela.

3.3.1 Na podlagi globalnega projekta je bila vzpostavljena mreža zasebnih in javnih subjektov, zainteresiranih za poglobljeno razpravo o i) študijah in analizah statistik v zvezi z družbeno blaginjo, okoljsko trajnostnostjo in gospodarsko rastjo; ii) instrumentih informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ki omogočajo pretvorbo statističnih podatkov v znanje <sup>(10)</sup>.

3.4 Evropska komisija je 20. avgusta 2009 objavila sporočilo *BDP in več – merjenje napredka v svetu, ki se spreminja* <sup>(11)</sup>, v katerem priznava potrebo po dopolnitvi BDP z okoljskimi in socialnimi kazalniki ter določa program dela do leta 2012.

3.5 Manj kot mesec pozneje <sup>(12)</sup> je bilo objavljeno Poročilo Komisije o merjenju gospodarske uspešnosti in družbenega napredka (poročilo Stiglitzve, Senove in Fitoussijske komisije) <sup>(13)</sup>, katerega cilji so bili:

- ugotoviti meje uporabe BDP kot kazalnika gospodarske uspešnosti in družbenega napredka;
- ovrednotiti možnost uporabe alternativnih instrumentov za merjenje družbenega napredka;
- spodbuditi razpravo o primernem načinu predstavljanja statističnih informacij.

<sup>(9)</sup> Projekt se je začel izvajati v Palermu leta 2004 v okviru prvega svetovnega foruma OECD o statistiki, znanju in politiki, tri leta pozneje je bil drugi forum (2007) v Istanbulu na temo *merjenja in pospeševanja napredka družb*, na katerem so predstavniki Evropske komisije, OECD, OZN, UNDP, Svetovne banke in Organizacije islamske konference podpisali istanbulsko izjavo. Leta 2009 je bil v Busanu (Južna Koreja) tretji forum OECD na temo *kartiranja napredka, oblikovanja vizije, izboljšanja življenja*.

<sup>(10)</sup> Na letnem forumu 24. in 25. maja 2011 je OECD predstavila indeks boljšega življenja (*Better Life Index*), ki meri bogastvo, blaginjo in kakovost življenja z 11 parametri (stanovanje, dohodek, delo, življenje v skupnosti, izobrazba, okolje, upravljanje, zdravstvo, osebno zadovoljstvo, varnost, ravnotežje med življenjem in delom): OECD, 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

<sup>(11)</sup> COM(2009) 433 final.

<sup>(12)</sup> 14. septembra 2009.

<sup>(13)</sup> <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 V ta namen je poročilo vsebovalo 12 priporočil, na podlagi katerih bi lahko razvili instrumente za merjenje, ki bi omogočali ugotavljanje družbene – materialne in nematerialne – blaginje v vseh njenih razsežnostih <sup>(14)</sup>.

3.6 Razprava o BDP in potrebi po dodatnih kazalnikih družbenih in okoljskih vidikov blaginje je 25. septembra 2009 pridobila dodatno težo na vrhu G-20 v Pittsburghu. V sklepni izjavi je bila poudarjena naslednja zaveza: „V času, ko se zavežemo k uvedbi novega in trajnostnega modela rasti, moramo spodbujati pripravo novih metod merjenja, ki bodo omogočile širše upoštevanje družbenih in okoljskih razsežnosti gospodarskega razvoja“.

3.7 Decembra 2010 je Evropska komisija predstavila Peto poročilo o ekonomski, socialni in teritorialni koheziji <sup>(15)</sup>, ki v razdelku Izboljšanje blaginje in zmanjševanje izključenosti poglavja I: Ekonomsko, socialno in teritorialno stanje in gibanja (str. 73–117) obravnava vrsto kazalnikov blaginje.

3.8 Kljub na novo izraženi pozornosti do družbenega napredka pa se zdi, da na evropski institucionalni ravni vlada razmeroma močan odpor, ko je treba te družbene in okoljske kazalnike tudi uporabiti.

3.8.1 Od spomladi do jeseni 2010 je Evropska komisija pripravila projekt krepitve evropskega gospodarskega upravljanja s ciljem ponovne vzpostavitve fiskalnega in makroekonomskega ravnotežja v državah članicah EU <sup>(16)</sup>. Sistem bi moral izhajati iz sistema kazalnikov (*scoreboard*), ki bi omogočal posredovanje opozoril o neravnovesjih in izvedbo primernih korektivnih ukrepov v vpletenih državah članicah <sup>(17)</sup>. Žal razprava o sistemu kazalnikov, ki bi ga bilo treba sprejeti, ni

bila pregledna. Izbira Komisije je docela prezrla gospodarske kazalnike, ki so pomembni tudi za razumevanje finančnih ravnovesij, socialne in okoljske kazalnike.

3.8.2 Odločitev o podobni izbiri je bila očitno sprejeta tudi s Paktom „evro plus“ in nedavnim fiskalnim paktom v odziv na finančne špekulacije in za ohranitev konkurenčnosti euroobmočja.

3.8.3 Kot je že navedel v prejšnjih mnenjih o krepitvi in usklajevanju evropskih politik <sup>(18)</sup> ter o makroekonomskih neravnovesjih <sup>(19)</sup>, EESO meni, da bi bilo treba v primeru, če se makroekonomska neravnovesja razumejo kot stalne razlike med agregatnim povpraševanjem in agregatno ponudbo (ki povzročajo presežke ali primanjkljaje v skupni porabi in prihrankih gospodarstva), vključiti tudi socialne kazalnike, na primer kazalnik neenakosti dohodkov in bogastva, vpliv najnižjih plač, element t. i. revščine zaposlenih, delež plač in dobičkov v BDP itd <sup>(20)</sup>. Vsi ti kazalniki poudarjajo obstoj makroekonomskih neravnovesij, ki so posledica presežnih prihrankov pri najvišjih dohodkih in pretiranega zadolževanja pri srednjih in nizkih dohodkih. To so nedvomni vzroki svetovne gospodarske in finančne krize, ki se je začela leta 2008 <sup>(21)</sup>.

3.8.4 Povedano drugače, malo manj kot dve leti po zgoraj navedenem sporočilu Evropske komisije <sup>(22)</sup> sama Komisija, ki sicer sledi novim potem zagotavljanja razvoja in družbenega napredka, pri vodenju, usklajevanju in zlasti nadzoru držav članic še naprej uporablja tradicionalne instrumente in pristope, ki dajejo prednost samo nekaterim razsežnostim gospodarskega vidika in izključujejo velik del družbenih in okoljskih vidikov.

<sup>(14)</sup> OECD, Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE) in francosko ministrstvo za gospodarstvo, finance in industrijo so 12. oktobra 2011 v Parizu organizirali konferenco z naslovom *Two Years after the release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report* (Dve leti po objavi Stiglitzovega, Senovega in Fitoussijevega poročila).

INSEE, 2011, *Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures?* (Kakšni ukrepi za blaginjo in trajnostnost), INSEE's contributions, Pariz.

<sup>(15)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index\\_sl.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_sl.cfm).

<sup>(16)</sup> Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU, COM(2010) 367 final. Okrepitev usklajevanja ekonomskih politik, COM(2010) 250 final.

<sup>(17)</sup> Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvršilnih ukrepih za odpravo čezmernih makroekonomskih neravnovesij v euroobmočju, COM(2010) 525 final - 2010/0279 (COD). Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnovesij, COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD).

<sup>(18)</sup> Mnenje o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU, UL C 107, 6.4.2011, str. 7.

<sup>(19)</sup> Mnenje o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o izvršilnih ukrepih za odpravo čezmernih makroekonomskih neravnovesij v euroobmočju, COM(2010) 525 final - 2010/0279 (COD), in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnovesij, COM(2010) 527 final - 2010/0281 (COD), UL C 218, 23.7.2011, str. 53.

<sup>(20)</sup> Kot je med drugim navedeno tudi v poročilu Evropskega parlamenta o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnovesij, poročevalke Elise FERREIRA (2010/0281(COD)) z dne 16. decembra 2010.

<sup>(21)</sup> ILO-IMF, *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* (Izzivi za rast, zaposlovanje in socialno kohezijo), dokument za razpravo na skupni konferenci ILO in IMF, Oslo, 13. september 2010 (str. 67–73).

<sup>(22)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu – BDP in več – merjenje napredka v svetu, ki se spreminja, COM(2009) 433 final.

3.8.5 Glede na te okoliščine EESO – tako kot Evropski parlament in Odbor regij – meni, da se razprava o ideji družbenega napredka ne sme omejiti zgolj na zaprte kroge, temveč mora nujno vključiti celotno družbo.

3.9 V vseh nacionalnih in mednarodnih razpravah na področju kazalnikov, ki dopolnjujejo BDP, se pojavlja vtis, da bi lahko sedanjo krizo prepoznali pravočasno in jo zagotovo tudi bolje obvladali, če bi bila večja pozornost posvečena tudi kazalnikom gospodarske, socialne, okoljske, medgeneracijske ter javne in zasebne finančne vzdržnosti.

3.9.1 Vendar pa merjenje blaginje in napredka ni izključno tehnično vprašanje, saj gre pri pojmu blaginje tudi za preference in temeljne vrednote družbe in posameznikov, ki jo sestavljajo.

3.9.2 Med najpomembnejše vidike študij in razprav o vzrokih krize in o možnosti „merjenja“ krize z izčrpnimi kazalniki sodi večja pozornost, posvečena agregatnemu povpraševanju (in ne samo ponudbi). Kar zadeva materialno blaginjo, postavlja mednarodna razprava v ospredje potrebo po večjem upoštevanju dohodka in potrošnje in ne proizvodnje ter zahteva, da je treba upoštevati tudi kazalnike porazdelitve bogastva. Poleg tega je izpostavljeno, da na blaginjo vpliva tudi kakovost dobrin, poseben poudarek pa je namenjen upoštevanju socialnih razlik in njihovem merjenju, pri čemer se ni dopustno omejevati le na „srednje“ velikosti.

3.9.3 Ni nobenega dvoma, da je zaradi podaljševanja gospodarske in finančne krize iz obdobja 2008–2009 vse do zdaj ta razprava aktualna kot še nikoli, zlasti v povezavi z izvorom krize in novo opredelitvijo rasti, razvoja in napredka, ki naj bi jo (ponovno) ustvarili različni državni sistemi oz. na splošno družba.

#### 4. Nova referenčna paradigma: družbeni napredak

4.1 Razprava o potrebi po uporabi novih kazalnikov, ki bodo presegli samo gospodarsko področje, in upoštevanju socialne in okoljske problematike se je dandanes glede na spremembo referenčne paradigme družbe znova razplamtela. Danes gospodarska rast sama – sicer za vsako državo izredno pomemben dejavnik – ne more več zagotoviti realnega napredka družbe, če ni vključujoča in če ni trajnostna.

4.1.1 Pojem gospodarske rasti je tesno povezan s pojmom napredka. To je precej širši in kompleksnejši pojem, katerega večrazsežni značaj vključuje raznovrstnost i) ciljev, ki jih je treba doseči, ii) politik in ukrepov, ki jih je treba predvideti, in zato tudi iii) kazalnikov za spremljanje napredovanja k tem ciljem. Enako razumevanje napredka lahko v različnih okoliščinah vsebuje različne razlage in različne vsebine za različna ljudstva, kulture in vere.

4.2 Sprememba referenčne paradigme z gospodarske rasti na napredak pa zadev ne poenostavlja, ampak jih morda celo zapleta. Zaradi tega je toliko bolj potrebno spodbujati razpravo o samem pomenu napredka, ki mora poleg nove opredelitve pojma napredka prek določanja ciljev, ki jih je treba doseči, in instrumentov, potrebnih za njihovo doseganje, uvesti tudi elemente politične odgovornosti. Razpravo torej, ki lahko družbi in vsem njenim članom omogoči, da se osredotočijo na elemente, ki so po njihovem mnenju bistveni za njihov obstoj.

4.3 Ta popolnoma novi pristop zahteva določitev različnih razsežnosti napredka, da bi lahko nato na njihovi podlagi določili ustrezne kazalnike. Trije prevladujoči pristopi za merjenje napredka obsegajo:

i) razširitev nacionalnih računov na socialne in okoljske vidike;

ii) uporabo sestavljenih kazalnikov in

iii) oblikovanje ključnih kazalnikov.

4.4 Kot izhaja iz najnovejše in najpopolnejše razprave o napredku družbe, je videti, da je ta sestavljen zlasti iz dveh sistemov: človeškega sistema in ekosistema<sup>(23)</sup>. Oba sistema sta med seboj tesno povezana prek dveh različnih kanalov: prvi je *upravljanje okoljskih virov*, drugi pa *storitve ekosistema*<sup>(24)</sup>.

4.4.1 V tem okviru dobi *blaginja ljudi* (tako posameznikov kot družbe) prevladujočo vlogo, saj predstavlja osnovni cilj družbenega napredka. Blaginjo ljudi sestavljajo tri področja dejavnosti: *gospodarske, kulturne in upravne* (ki bi jih lahko obravnavali tudi kot „vmesne cilje“). Tudi ekosistem sestavlja področje dejavnosti, ki ga predstavlja *stanje ekosistema* (glej sliko 1).

4.4.2 V tem okviru bi lahko *družbeno blaginjo* opredelili kot vsoto blaginje ljudi in stanja ekosistema, s tem povezani *družbeni napredak* pa kot izboljšanje blaginje ljudi in stanja ekosistema. Tako vrednotenje bo sicer treba popraviti in vanj vključiti vlogo neenakosti

<sup>(23)</sup> Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010, *A Framework to Measure the Progress of Societies* (Okvir za merjenje družbenega napredka). Direktorat za statistiko, Delovni dokument št. 34, OECD, STD/DOC (2010)5, Pariz.

<sup>(24)</sup> Upravljanje virov je rezultat ukrepov, ki jih sprejme človeški sistem za ekosistem (izkoriščanje naravnih virov, onesnaževanje), storitve ekosistema pa oba sistema (človeški sistem in ekosistem) povezujejo v obe smeri (oskrba s hrano, vodo, zrakom, posledice naravnih nesreč itd.), Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G., 2010.

blaginji ljudi in stanju ekosistema. Pri tem je treba obravnavati neenakosti med družbami in geografskimi okolji, neenakosti znotraj družb in geografskih okolij ter neenakosti med različnimi generacijami. Na ta način dobimo opredelitev pravičnega in trajnostnega napredka v določeni družbi.

4.5 Razpravo o kazalnikih, ki dopolnjujejo BDP, je treba umestiti v okvir tega razmisleka. Ponovno odprtje te razprave in zahteva po merjenju drugih pojavov (ne le same gospodarske rasti) kažeta na novo zavedanje o pomenu teh pojavov, katerega posledica je zahteva, da se ti pojavi končno uvrstijo v politično agendo. Merjenje teh pojavov pa je pogoj za njihovo poznavanje in s tem tudi obvladovanje.

4.5.1 Ti pojavi predstavljajo politične izbire, zato jih je treba spremljati, da bi državljanom omogočili ustrezno obveščenost. Prav to pa je razlog, zakaj ima neodvisna in kakovostna uradna statistika pri tem bistven pomen.

## 5. Obveščanje, posvetovanje in sodelovanje v postopkih priprave kazalnikov napredka

5.1 Ponovno odprtje razprave o pripravi kazalnikov, ki dopolnjujejo BDP, temelji zlasti na dejstvu, da se je v zadnjem desetletju pojavila dejanska vrzel med:

- ukrepi uradne statistike (ki jo sestavljajo nacionalni in nadnacionalni statistični uradi), ki se uporabljajo za odkrivanje nekaterih pojavov,
- ter ekonomskimi, družbenimi in okoljskimi trendi, ki zadevajo družbo in s katerimi se vsak dan srečujejo evropski državljani.

Ta vrzel se je poglobila tudi zaradi eksplozivnih gospodarskih in družbenih posledic svetovne krize.

5.1.1 Razkorak med ugotovljenim stanjem, ki ga prikazujejo uradne statistike (s tradicionalnimi kazalniki, med katerimi je najbolj reprezentativen BDP), in stanjem, kot ga občutijo državljani, torej neizogibno odpira vprašanja o vlogi, ki bi jo morala imeti uradna statistika v 21. stoletju.

5.2 To se dogaja ravno v trenutku, ko je razvoj informacijskih in komunikacijskih tehnologij sprožil pravo revolucijo na področju komunikacij, ki omogoča vedno večjo dostopnost informacijskih tokov. Osrednje vprašanje je, v kolikšni meri se ta razvoj resnično pretvarja v konkretno znanje za družbo, in

ravno pri tem mora ključno vlogo odigrati uradna statistika. Cilj mora biti preiti od *informacij k znanju*.

5.2.1 Večja razpoložljivost informacij omogoča preglednost demokratičnih postopkov odločanja (statistični kazalniki na primer lajšajo razumevanje gibanj, kot so zaposlovanje, brezposelnost, inflacija itd.), vendar pa velik pretok informacij lahko zmede uporabnike, tako državljane kot oblikovalce politike (večji pretok informacij namreč ne pomeni nujno večjega znanja).

5.3 Ta dilema razkriva potrebo po neodvisnem in kakovostnem upravljanju statistike. Torej po statistiki, ki mora svojo osnovno vlogo ponovno poiskati v usmerjanju meritev in njihove metodologije v smeri pojavov, ki jih narekujejo nove gospodarske, družbene in okoljske potrebe <sup>(25)</sup>.

5.3.1 V tem okviru EESO meni, da je zelo pomembno sporočilo Evropske komisije *K trdnemu vodenju kakovosti za evropsko statistiko* <sup>(26)</sup>, ki poudarja, da mora današnja statistika omogočati ne le poznavanje pojavov, temveč tudi njihovo sedanje in prihodnje upravljanje. Državljanom morajo imeti možnost informirano, racionalno in demokratično izbirati.

5.3.2 Eurostat mora zato prevzeti osrednjo vlogo pri povežovanju in usklajevanju nacionalnih in regionalnih statistik iz 27 držav članic EU, zlasti na področjih, ki obravnavajo kakovost življenja, trajnostnost ter porazdelitev dohodka in kapitala, da bi bilo mogoče meriti spremembe blaginje v povezavi z javnimi ukrepi.

5.3.3 Eurostat bi moral zagotoviti metodološko podporo, ki bi institucionalnim in družbenim subjektom ter evropskim državljanom dala na voljo instrumente, s pomočjo katerih bi lahko pridobili ustrezne informacije, se posvetovali in s tem učinkovito sodelovali v javni razpravi <sup>(27)</sup>.

<sup>(25)</sup> Giovannini, E., 2007, *Statistics and Politics in a Knowledge Society* (Statistika in politika v družbi znanja), OECD, STD/DOC(2007)2, 29. maj 2007, objavljeno 28. januarja 2010 na <http://www.2007.oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

Giovannini, E., 2009, *Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance* (Merjenje družbenega napredka: Ključno vprašanje za oblikovanje politike in demokratično upravljanje), objavljeno 28. januarja 2010 na <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

<sup>(26)</sup> COM(2011) 211 final.

<sup>(27)</sup> Glede na te vidike je bila v okviru evropskega statističnega sistema ustanovljena sponzorska skupina za merjenje napredka, blaginje in trajnostnega razvoja z nalogo usklajevati dejavnosti na to temo in izvajati priporočila Stiglitzeve, Senove in Fitoussijev komisije ob primernem upoštevanju ciljev strategije Evropa 2020.

5.4 V tem novem okviru mora civilna družba, skupaj z drugimi družbenimi in institucionalnimi akterji, s pomočjo soočenj na konkretnih okroglih mizah in forumih določiti področja ukrepanja, na katerih se bo ugotavljal napredek družbe, ter opredeliti področja in pojave, ki so pomembni (na gospodarskem, družbenem in okoljskem področju), statistika pa ima vlogo *tehnične* podpore, ki zagotavlja primerno metodologijo in določa najprimernejše kazalnike za spremljanje takih pojavov.

5.5 Sodelovanje državljanov omogoča vzpostavitev „oblik kolektivne inteligence“, ki s tem, ko omogočajo uveljavljanje aktivnega državljanstva, prispevajo k novi opredelitvi demokracije:

- najprej „participativne demokracije“, z večjim vzajemnim delovanjem in s forumi za oblikovanje prednostnih nalog s postopnim dojemanjem in obravnavanjem različnih stališč o splošnem interesu <sup>(28)</sup>;
- nato „pripravljalne demokracije“, z namenom določiti merila, ki opredeljujejo pojem blaginje same kot skupnega cilja družbenega napredka, in poiskati primerne spremenljivke za pripravo kazalnikov, ki bodo služili za merjenje blaginje in opredelitev poti družbenega napredka, ki bodo razumljive vsem vpletenim akterjem in bodo torej lahko spodbujale njihovo vključevanje v iskanje vsesplošne blaginje <sup>(29)</sup>.

5.5.1 S tako prakso se razvija pojem „družbenega kapitala“ <sup>(30)</sup>, ki je podlaga evropskim ciljem na področju gospodarstva znanja in socialne kohezije: tj. zmožnost izboljšati pojem blaginje za vse prek večjega zaupanja, razumevanja in sodelovanja med civilno družbo in javno upravo. To se lahko zgodi

samo z močno civilno, politično in družbeno udeležbo, ki jo morajo javne uprave spodbujati z ustreznimi postopki posvetovanja <sup>(31)</sup>.

5.5.2 Večja skupina držav je pred kratkim začela izvajati strukturirane procese odločanja, ki vključujejo sodelovanje civilne družbe (Avstralija, Kanada, Francija, Nemčija, Irska, Italija, Luksemburg, Mehika, Nizozemska, Združeno kraljestvo, ZDA in Švica).

5.5.3 Vse izkušnje kažejo, da se posamezni procesi za vključevanje akterjev civilne družbe bistveno razlikujejo v sestavi in obsegu. Te razlike se bolj pokažejo v diskurzivnih ali dialektičnih razpravah (javno soočenje ter iskanje vrednot in prednostnih nalog) kakor v prvi fazi posvetovanja.

5.5.4 Faza posvetovanja pa pogosto poteka z aktivno uporabo posebej temu namenjenih spletnih mest, oblikovanjem delovnih skupin, katerih naloga je obravnavati specifična tematska področja, in programov posvetovanja, ki predvidevajo intenzivno uporabo socialnih omrežij, blogov in anket (zlasti spletnih). Vendar doslej v nobeni državi še ni bila vzpostavljena ne formalna ne vsebinska povezava med odločanjem o opredelitvi kazalnikov in procesi gospodarskega in finančnega programiranja.

5.5.5 EESO meni, da se lahko sodelovanje civilne družbe pri opredeljevanju kazalnikov blaginje in napredka uresniči z njeno aktivno udeležbo tako pri izbiri političnih prednostnih nalog kot pri izbiri informacij, ki jih je treba spremljati.

V Bruslju, 29. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(28)</sup> Za več informacij o tej temi glej konferenco EESO o participativni demokraciji z naslovom *Participativna demokracija za boj proti evropski krizi zaupanja*. Glej tudi: *The Citizen's Handbook* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook>) in *European Citizens' Initiative* (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – promocijsko kampanjo za pravice državljanov Evropske unije do udeležbe.

<sup>(29)</sup> V analizi razvoja participativne demokracije je uveljavljeno razlikovanje med procesi „od zgoraj navzdol“ in „od spodaj navzgor“. Ker se v obeh primerih uporablja sklicevanje na interakcijo med različnima ravnama organizacije in odločanja (ki ju oblike neposredne demokracije sicer ne poznajo), to participativno demokracijo opredeljuje kot predmet dialoga in procesov, ki se najboljše uporablja v reševanju konfliktov. Cilj je zblížiti oba procesa.

<sup>(30)</sup> OECD, 2001, *The well-being of nations: the role of human and social capital* (Blaginja držav: vloga človeškega in socialnega kapitala), OECD, Pariz.

<sup>(31)</sup> OECD, 2001, *Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making* (Državlani kot partnerji, obveščanje, posvetovanje in udeležba javnosti v oblikovanju politike), PUMA (Public Management Service), OECD, Pariz.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v odnosih EU-Kosovo**

(2012/C 181/05)

Poročevalec: **Ionut SIBIAN**

Komisar Maroš Šefčovič in komisar Štefan Füle sta Evropski ekonomsko-socialni odbor v dopisu z dne 22. septembra 2011 zaprosila za raziskovalno mnenje o naslednji temi:

*Vloga civilne družbe v odnosih EU-Kosovo.*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 145 glasovi za, 5 glasovi proti in 13 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

Raziskovalno mnenje EESO o vlogi civilne družbe v odnosih EU-Kosovo upošteva resolucijo Varnostnega sveta ZN št. 1244 (1999).

Mnenje vsebuje vrsto priporočil, naslovljenih na Evropsko komisijo in kosovske oblasti. EESO je pripravljen podpreti ukrepe Evropske komisije, katerih cilj je okrepiti vlogo civilne družbe na Kosovu ter odnose med EU in civilno družbo Kosova.

1.1 EESO poziva kosovsko vlado, naj sprejme ustrezne ukrepe za varno in svobodno gibanje etničnih manjšin na svojem celotnem ozemlju, kar je predpogoj za spravo in vzajemno zaupanje.

1.2 Evropska komisija bi si morala skupaj s kosovsko vlado in medijskimi organizacijami v državi prizadevati za podporo svobodi medijev in profesionalizacijo novinarstva.

1.3 EESO spodbuja kosovsko vlado, naj se pri opredelitvi nacionalne strategije gospodarskega razvoja posvetuje s civilno družbo in socialnimi partnerji. Kosovska vlada in Evropska komisija bi morali največjo pozornost nameniti vključevanju mladih in žensk na trg dela. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti podpori razvoja podeželja, trajnostnega kmetijstva in združenj kmetov.

1.4 EESO bi moral prispevati h krepitvi ekonomsko-socialnega sveta Kosova, in sicer v obliki stikov z glavnimi socialnimi akterji ter z izmenjavo strokovnega znanja in izkušenj. Tudi Evropska komisija bi morala zagotoviti močno podporo

ekonomsko-socialnemu svetu Kosova. Kosovska vlada bi morala zagotoviti posebno proračunsko postavko za delovanje ekonomsko-socialnega sveta Kosova.

1.5 EESO priporoča kosovskemu ministrstvu za delo, naj vzpostavi pregleden in pravičen mehanizem za financiranje pobud socialnih partnerjev.

1.6 Čeprav Kosovo zaradi svojega statusa ne more biti pogodbenica konvencij Svetovne organizacije dela, bi kosovska vlada morala svojo zakonodajo in prakse z njimi uskladiti.

1.7 EESO meni, da je obvezno sodelovanje predstavnikov socialnih partnerjev pri ustanavljanju vključujočega nacionalnega sveta za evropsko integracijo.

1.8 Kosovska vlada bi morala okrepiti uveljavljanje zakona o varnem in brezplačnem dostopu do javnih informacij.

1.9 EESO izraža upanje, da bo civilna družba po začetku delovanja kosovskega nacionalnega sveta za boj proti korupciji februarja 2012 dobila dejanska sredstva, s katerimi bo lahko učinkovito prispevala k boju proti korupciji.

1.10 Kosovska vlada bi morala upoštevati strateški okvir, ki ga je pripravila civilna družba, ter vzpostaviti pravni in institucionalni okvir za strukturiran dialog s civilno družbo in njeno vključitev v proces odločanja. Kosovska skupščina bi morala oblikovati institucionalno platformo, ki bi omogočala reden dialog z organizacijami civilne družbe.

1.11 Evropska komisija bi morala nadalje podpirati vzpostavljanje mrež organizacij civilne družbe na Kosovu za olajšanje dialoga z oblastmi in povezovanje z obstoječimi evropskimi platformami civilne družbe.

1.12 Evropska komisija bi morala podpreti kosovsko vlado pri razvoju pravnega in davčnega okvira, ki bi omogočal dolgoročno vzdržnost za civilno družbo Kosova. Kosovska vlada bi morala oblikovati pregledne mehanizme javnega financiranja organizacij civilne družbe. EESO poleg tega kosovski vladi priporoča, da ustanovi državni sklad za civilno družbo.

1.13 EESO priporoča, da se sredstva EU za civilno družbo v okviru instrumenta za predpristopno pomoč (IPA) uravnoteženo porazdelijo med organizacije za razvoj demokracije in pravne države ter organizacije, ki spodbujajo socialni in gospodarski razvoj. Razpisi za pridobivanje sredstev v okviru programov IPA bi se morali načrtovati tako, da ne bo prihajalo do vrzeli v financiranju.

1.14 Evropska komisija bi morala razmisliti o opredelitvi načinov za olajšanje dostopa manjših organizacij civilne družbe do njenih programov in podpreti dolgoročneje pobude.

1.15 Evropska komisija bi morala najti rešitve za olajšanje dostopa socialnih partnerjev do sredstev, ki so v programih IPA rezervirana za civilno družbo. V okviru mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe bi lahko predvideli posebne programe za socialne partnerje. Sindikatom je treba nameniti specifične programe v okviru IPA, ki bi omogočili krepitev njihovih zmogljivosti.

1.16 EESO odločno podpira sodelovanje organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev pri opredelitvi nacionalnih prednostnih nalog v okviru pomoči IPA.

1.17 EESO vnovič potrjuje svoje zanimanje in pripravljenost, da skupaj z Evropsko komisijo predseduje plenarnim zasedanjem civilne družbe, ki potekajo enkrat na leto v okviru dialoga o stabilizacijsko-pridružitvenem procesu.

## 2. Ozadje mnenja

### 2.1 Zunanji akterji na Kosovu

2.1.1 Kosovska skupščina je 17. februarja 2008 razglasila neodvisnost Kosova. Kosovske oblasti so pozvale k polnemu izvajanju določb Ahtisaarijevega podrobnega predloga o ureditvi statusa in sprejele novo ustavo, v katero je bila ta zaveza zapisana. Skupščina je pozvala Evropsko unijo, naj ustanovi misijo za krepitev pravne države (Eulex). Povabila je tudi skupino

držav<sup>(1)</sup>, naj ustanovijo mednarodni civilni urad za nadzor nad izvajanjem Ahtisaarijevega načrta. Mednarodni civilni predstavnik ima pooblastila za razveljavitev zakonodaje in odločitev, ki bi bile v nasprotju z Ahtisaarijevim podrobnim predlogom o ureditvi statusa.

2.1.2 KFOR, mednarodne sile pod poveljstvom Nata, kljub postopnemu umiku še vedno zagotavlja varnost na celotnem ozemlju Kosova, medtem ko je kosovska policija prevzela odgovornost za zaščito nekaterih kulturnih in verskih objektov ter večine meja.

2.1.3 Julija 2010 je Meddržavno sodišče sprejelo svetovalno mnenje o neodvisnosti Kosova in ugotovilo, da z izjavo o neodvisnosti ni bilo kršeno mednarodno pravo.

### 2.2 Pristop EU na Kosovu

2.2.1 22 od 27 držav članic EU je priznalo samostojnost Kosova, vendar evropskega soglasja o njegovem statusu ni, kar pa ne preprečuje sodelovanja EU s Kosovom. Pet držav, ki niso priznale Kosova – Ciper, Grčija, Romunija, Slovaška in Španija –, v različni meri sodeluje s kosovskimi oblastmi.

2.2.2 Kosovo je del stabilizacijsko-pridružitvenega procesa, vendar še vedno edina država v regiji, ki nima nikakršnih pogodbenih odnosov z EU; ta status mu preprečuje podpis stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma (SPS). V okviru dialoga o stabilizacijsko-pridružitvenem procesu je bilo v letih 2010 in 2011 organiziranih osem srečanj (sedem sektorskih sestankov, ki jim je sledilo plenarno zasedanje), vključno s posvetovanji z organizacijami civilne družbe, o glavnih poglavjih pravnega reda EU.

2.2.3 V skladu z resolucijo Združenih narodov o Kosovu, ki je bila sprejeta septembra 2010, se je marca 2011 ob pomoči EU začel dialog med Beogradom in Prištino. Cilj tega dialoga je najti praktične rešitve za regionalno sodelovanje, trgovino, prosto gibanje in pravno državo (glej točko 3.3).

2.2.4 Julija 2010 je Evropski parlament sprejel resolucijo o Kosovu, s katero je želel države članice EU spodbuditi k pospešenemu iskanju skupnega pristopa glede Kosova. Evropski parlament je poudaril, da je perspektiva pristopa k EU velika spodbuda za izvajanje potrebnih reform na Kosovu, in pozval k sprejetju praktičnih ukrepov, s katerimi bi ta prihodnost postala oprijemljivejša, tako za vlado kot za državljane.

Evropska komisija je januarja 2012 s Kosovom začela dialog za liberalizacijo vizumskega režima.

<sup>(1)</sup> Avstrija, Belgija, Bolgarija, Češka republika, Danska, Estonija, Finska, Francija, Hrvaška, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Madžarska, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Slovenija, Švica, Švedska, Turčija, Združeno kraljestvo in ZDA.

2.2.5 Kosovo prejema pomoč iz instrumenta za predpristopno pomoč (IPA), instrumenta za stabilnost (IfS), Evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) in drugih virov. Sodeluje pri programih IPA, ki so namenjeni več državam upravičenkam. Dokument večletnega orientacijskega načrtovanja za obdobje 2011–2013 je bil sprejet 27. junija 2011. Leta 2011 je bilo 68,7 milijona EUR iz letnega programa IPA 2011 dodeljenih v tesnem sodelovanju z ministrstvom za evropsko integracijo in drugimi vladnimi organi. Predpristopna pomoč EU je usmerjena v podporo pravni državi, gospodarstvu, trgovini in industriji ter za reformo javne uprave.

### 2.3 Dejavnosti Evropskega ekonomsko-socialnega odbora v povezavi s civilno družbo na Kosovu

2.3.1 Ena od prednostnih nalog EESO na področju zunanjih odnosov zadeva širitev EU in napredek držav Zahodnega Balkana pri približevanju članstvu EU. Strokovna skupina za zunanje odnose je razvila učinkovita orodja za doseganje glavnih ciljev EESO pri podpori civilni družbi na Zahodnem Balkanu in krepitevi sposobnosti EESO za partnerstvo s tamkajšnjimi vladami na poti pridruževanja EU.

2.3.2 Skupina za stike z Zahodnim Balkanom – stalno interno telo, ki ga je EESO ustanovil leta 2004 – je glavni instrument za usklajevanje dejavnosti EESO na tem področju. Vloga skupine za stike je tudi spremljanje sprememb v političnih, gospodarskih in socialnih razmerah zahodnobalkanskih držav in v odnosih EU-Zahodni Balkan. Skupina za stike poleg tega spodbuja sodelovanje med EESO in organizacijami civilne družbe Zahodnega Balkana.

## 3. Politično dogajanje na Kosovu

### 3.1 Glavni podatki o Kosovu

3.1.1 Do konca leta 2011 je Kosovo priznalo 86 držav članic ZN, vključno z 22 državami članicami EU.

3.1.2 Kosovo ima okrog 2 milijona prebivalcev in je ena najrevnejših držav v Evropi. Po oceni Svetovne banke je BDP na prebivalca 1 760 EUR. Po zadnjih dosegljivih podatkih iz leta 2006 naj bi pod nacionalnim pragom revščine živel okrog 45 % prebivalcev, 17 % pa je skrajno revnih. Kosovo ima veliko diasporo in eno od najmlajših prebivalstev v Evropi.

3.1.3 Albancev je 90 %, Srbov 6 %, preostale 4 % prebivalstva pa sestavljajo Bošnjaki, Turki, Romi, Aškali in Egipčani. Albanska večina in nesrbska manjšina sprejemata politični status Kosova kot legitimen. Večina srbske skupnosti pa nasprotuje državnosti Kosova. Družbena distanca med kosovskimi Albanci in kosovskimi Srbi je še vedno velika. Kosovski Srbi v severnem predelu Kosova ohranjajo močno dejansko avtonomijo. Drugod

na Kosovu je njihova koncentracija največja v podeželskih enklavah. Poleg političnih razlogov je tehten vzrok za izolacijo srbske skupnosti še vedno jezik. Kosovski Srbi, ki živijo v enklavah, so diskriminirani, kar vpliva na njihovo vsakdanje življenje, zaradi tega tudi nimajo zaposlitvenih možnosti. Njihov načeloma enakopraven dostop do kosovskih upravnih in različnih socialnih storitev, npr. bolnišnic, je negotov. Njihova svoboda gibanja po vsem Kosovu je v praksi omejena. Srbski prebivalci še naprej zapuščajo Kosovo.

3.1.4 Na severu Kosova in večini s Srbi naseljenih območij vse od leta 1999 delujejo vzporedne ustanove za zdravstvo, izobraževanje, pravosodje in socialne storitve. Pomoč dobivajo od Srbije in so večinoma pod njenim nadzorom. Večina kosovskih Srbov še vedno bojkotira državne volitve in sodelovanje s kosovskimi oblastmi, zlasti na severu. Kosovski Srbi so se v preostalem delu Kosova v čedalje večjih številkah udeleževali volitev in so zastopani v lokalnih in nacionalnih institucijah (tudi v vladi in skupščini). Proces decentralizacije, ki je predvidel ustanovitev novih občin, v katerih bi imele večino etnične manjšine s povečanimi občinskimi pooblastili, v večinsko srbskih občinah zavračajo.

### 3.2 Odnosi s sosednjimi državami

3.2.1 Med vsemi sosednjimi državami ima Kosovo najboljše odnose z Albanijo. Ta je bila in je še vedno zelo dejavna pri doseganju priznanja za Kosovo in lobiranju za njegovo vključitev v regionalne pobude.

3.2.2 Kosovo ima urejene odnose z Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Meja je dokončno začrtana, vzpostavljeni so dobri diplomatski odnosi.

3.2.3 Črna gora in Kosovo sta se dogovorila, da bosta zaključila proces določitve meje s Črno goro. Črna gora je pred izmenjavo veleposlanikov in določitvijo meje zahtevala predhodno ustavno priznanje črnogorske manjšine. Črnogorska skupnost je priznana z Zakonom o skupnostih, in pričakovati je, da bosta državi kmalu vzpostavili diplomatske odnose.

3.2.4 Bosna in Hercegovina ter Srbija sta edini sosednji državi, s katerima Kosovo nima nikakršnih političnih odnosov. Gospodarski odnosi so še naprej nesomerni – medtem ko je Srbija največji izvoznik na Kosovo, vse do nedavnega Kosovo ni moglo izvažati v Srbijo. EU ima posredniško vlogo v tehničnih pogajanjih med Prištino in Beogradom. Na dnevnem redu teh pogajanj so deblokada trgovine s Kosovom, uporaba zračnega prostora nad Srbijo, tranzit potnikov s kosovskimi potnimi listi ali vozil s kosovsko registracijo in sodelovanje Kosova v regionalnih forumih. Kosovo in Srbija sta konec februarja 2012 dosegla dogovor o regionalnem sodelovanju in upravljanju mejnih prehodov.

### 3.3 Trenutna vprašanja

3.3.1 V medetničnih odnosih se nadaljujejo napetosti, ki jih povzročata nestabilnost severnega Kosova ter odklanjanje srbske manjšine in Srbije, da bi sprejeli neodvisnost Kosova in njegove nove institucije. Obstajajo tudi skupine kosovskih Albancev, ki ne sprejemajo mednarodnega nadzora kosovske samostojnosti.

3.3.2 Konec julija 2011 se je zaostril položaj na severu države, ko se je Kosovo odločilo uvesti embargo na srbsko blago v povračilo za srbsko blokado blaga zaradi nepriznavanja pečata kosovske carine, ki traja vse od leta 2008. Enostranska namestitvev kosovske policije na dveh mejnih prehodih na severnem Kosovu na meji s Srbijo je privedla do nasilja, v katerem je umrl kosovski policist. Nasilje so zaustavili s pomočjo Kforja, mednarodne sile pod poveljstvom Nata.

3.3.3 Septembra 2011 se je težava carinskega pečata razrešila v okviru pogovorov med Beogradom in Prištino, v katerih je posredovala EU. Izvajanje sporazuma je privedlo do številnih blokad na severu. Prišlo je tudi do izbruhov nasilja. Zaradi razmer na severu Kosova je Srbija konec septembra prekinila sodelovanje v zgoraj omenjenem dialogu, v katerem je konec septembra posredovala EU, in se vrnila za pogajalsko mizo novembra 2011.

## 4. Gospodarske razmere na Kosovu

### 4.1 Stanje po spopadih

4.1.1 Uradna stopnja brezposelnosti na Kosovu je več kot 40-odstotna, kar je največ v regiji in daleč nad povprečjem EU. Ta podatek moramo sicer obravnavati z nekaj previdnosti, saj je glede na zelo razširjeno sivo ekonomijo brezposelnost morda nižja kot v resnici. Stopnja brezposelnosti je višja med ženskami in zlasti med mladimi. Vsako leto vstopi na trg dela okrog 30 000 mladih, kar glede na trenutno gospodarsko rast ne more biti vzdržno. Tudi revščina je ključno vprašanje, saj približno 20 % prebivalstva preživi z manj kot enim eurom na dan.

4.1.2 Gospodarstvo je še vedno zelo odvisno od nakazil in donatorske pomoči. Gospodarstvo Kosova so prizadele poveljne negotovosti, pretrgane trgovinske povezave in nezadostno vlaganje v infrastrukturo. Po obsežnem programu nujne pomoči in obnove, ki so ga financirali mednarodni donatorji, je bila v prvih letih po letu 2000 zabeležena dvoštevlična gospodarska rast. Izkazalo se je, da rasti ni mogoče vzdrževati, in sicer zaradi izjemno visokega trgovinskega primanjkljaja in premalo neposrednih tujih naložb. Obseg neposrednih tujih naložb se je od leta 2007 nenehno zmanjševal in z 19 % BDP padel na 7,1 %. Siva ekonomija je zelo razširjena, pobiranje davkov pa pomanjkljivo.

4.1.3 Čeprav je bil zaradi šibke vključenosti Kosova v mednarodno skupnost neposredni vpliv svetovne finančne in gospodarske krize na gospodarstvo razmeroma majhen, pa se negativni učinki krize posredno občutijo predvsem zaradi zmanjšanja nakazil, izvoza in neposrednih tujih naložb.

4.1.4 Gospodarstvo Kosova temelji pretežno na storitvenem sektorju (68 %), medtem ko imajo druga področja razmeroma nizke deleže: industrija (20 %) in kmetijstvo (12 %). Večina prebivalstva Kosova živi na podeželju. Kmetijske dejavnosti so razpršene na majhnih obdelovalnih površinah in zagotavljajo večinoma neučinkovito samooskrbno kmetijstvo. V takšnih razmerah se tudi ne more razviti močna in reprezentativna civilna družba, ki bi obravnavala vprašanja kmetijstva in razvoja podeželja.

4.1.5 Korupcija je še vedno zelo razširjena, kar močno vpliva na obete gospodarske rasti. V indeksu zaznave korupcije organizacije Transparency International je Kosovo na 110. mestu; ocenjeno je kot ena od evropskih držav z največ korupcije.

4.1.6 Vlada mora sprejeti nacionalno strategijo gospodarskega razvoja in se že v fazi priprave posvetovati s socialnimi partnerji in drugimi akterji civilne družbe.

## 5. Trenutni položaj in vloga organizacij civilne družbe

### 5.1 Socialni dialog

5.1.1 Po ocenah je skupno število članov sindikatov okrog 60 000. V javnem sektorju je stopnja včlanjenosti v sindikate zelo visoka, včlanjenih je približno 90 % javnih uslužbencev<sup>(2)</sup>. Po novem je ustanavljanje sindikatov zakonsko dovoljeno tudi v zasebnem sektorju, tako da je glavni prihodnji izziv njihovo ustanavljanje na ravni podjetij. Ankete kažejo, da 5,09 % prebivalstva izkazuje svojo pripadnost sindikatom<sup>(3)</sup>.

5.1.2 **Zakon o delovnih razmerjih**, ki je začel veljati decembra 2010, je bil na Kosovu obravnavan kot eden najpomembnejših zakonov dotlej<sup>(4)</sup>. Organizirana so bila številna posvetovanja o predlogu zakona, predvsem med združenji delodajalcev in sindikatov, vključili pa so se tudi poseben odbor skupščine in organizacije civilne družbe. Zakon je bil soglasno sprejet na zadnjem plenarnem zasedanju tretjega parlamentarnega sklica, na isti dan, kot je bila razpuščena skupščina, kljub vztrajnemu nasprotovanju vlade, ki je bila zaskrbljena zaradi pomembnih proračunskih posledic zakona. Sindikati so grozili z bojkotom volitev, če zakon ne bi bil sprejet.

<sup>(2)</sup> Kushtrim, Shaipi (2011), Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe (Letni pregled 2010 delovnih odnosov in socialnega dialoga v jugovzhodni Evropi: Kosovo; Regionalni projekt za delovne odnose in socialni dialog v jugovzhodni Evropi), Friedrich Ebert Stiftung, januar 2011.

<sup>(3)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (Boljše upravljanje za boljši učinek. Poziv državljanom. Analitično poročilo o indeksu civilne družbe CIVICUS za Kosovo), Kosovska fundacija za civilno družbo (Kosovar Civil Society Foundation – KCSF), marec 2011.

<sup>(4)</sup> Labour Law: its implementation in the first six months (Zakon o delovnih razmerjih: njegovo izvajanje v prvih šestih mesecih), GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP (Institut za napredne študije GAP), september 2011.

5.1.3 **Ekonomsko-socialni svet Kosova** (ESS) je bil ustanovljen leta 2009. Vse od ustanovitve naprej je njegovo delovanje oviralo nasprotovanje kosovske gospodarske zbornice in Zveze neodvisnih sindikatov Kosova (BSPK), da bi v njem sodelovala tudi organizacija delodajalcev (Kosovska zveza podjetij) in Konfederacija svobodnih sindikatov Kosova (KSLK). Kljub notranjim nesoglasjem ima ESS redne seje.

5.1.4 Ekonomsko-socialni svet Kosova nima zmogljivosti in virov, da bi učinkovito deloval.

5.1.5 **Socialni partnerji nimajo bistvene vloge v procesih vključevanja v evropske povezave in gospodarskega razvoja.** Kosovska vlada bi morala vzpostaviti ustrezno pravno podlago za okrepitev vloge in predstavnitva socialnih partnerjev v navedenih procesih.

5.1.6 Ministrstvo za delo že financira projekte socialnih partnerjev, vendar brez preglednih meril in poslovnika.

## 5.2 Civilni dialog

5.2.1 Začetki civilne družbe na Kosovu segajo v pozna 80-eta leta in začetek 90-ih let prejšnjega stoletja, po padcu komunizma v srednji in vzhodni Evropi. Zaradi zelo specifičnih razmer na tedanjem Kosovu se je civilna družba razvila kot pomemben del celotnega vzporednega sistema in državlanskega odpora do srbskega režima. Glavna področja delovanja civilne družbe so bila humanitarna pomoč in varstvo človekovih pravic ter državljanska gibanja s široko družbeno podporo. Celotno albansko prebivalstvo na Kosovu je bojkotiralo srbske institucije in prišlo je do pomanjkanja socialnih in zdravstvenih storitev, zato je civilna družba prevzela položaj glavnega ponudnika storitev<sup>(5)</sup>.

5.2.2 Po vojni se je civilna družba zelo hitro prilagodila, da bi se lahko odzvala na nove potrebe, med drugim po nujni pomoči in obnovi ter medetnični spravi. V okviru znatne finančne in tehnične podpore mednarodnih donatorjev se je število organizacij civilne družbe bistveno povečalo. Vendar pa danes ocenjujejo, da je od več kot 6 000 v letu 2010 registriranih nevladnih organizacij samo še 10 % dejavnih ali delno dejavnih<sup>(6)</sup>.

<sup>(5)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (Boljše upravljanje za boljši učinek. Poziv državljanom. Analitično poročilo o indeksu civilne družbe CIVICUS za Kosovo), Kosovska fundacija za civilno družbo (Kosovar Civil Society Foundation – KCSF), marec 2011.

<sup>(6)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (Boljše upravljanje za boljši učinek. Poziv državljanom. Analitično poročilo o indeksu civilne družbe CIVICUS za Kosovo), Kosovska fundacija za civilno družbo (Kosovar Civil Society Foundation – KCSF), marec 2011.

5.2.3 Trenutno so organizacije civilne družbe na Kosovu pred podobnimi izzivi kot druge države iz regije<sup>(7)</sup>, saj so večinoma močno odvisne od mednarodnega financiranja (nad 70 % sredstev organizacij civilne družbe naj bi prispevali tuji donatorji). Zaradi tega so organizacije civilne družbe vse bolj podrejene donatorjem in manj odzivne na potrebe skupnosti, vprašanje pa je tudi, kako se bodo lahko trajnostno razvijale, ko se bo v prihodnosti manjšal obseg mednarodnih sredstev za civilno družbo. Soočajo se s težavo legitimnosti, saj so manj povezane s svojim članstvom.

5.2.4 Mnogi donatorji so začeli zapuščati Kosovo, tako da se je skupni obseg sredstev za civilno družbo že zmanjšal. Zaradi prevlade kratkoročne projektne podpore nad dolgoročno institucionalno podporo bo zelo težko doseči vzdržnost financ in človeških virov<sup>(8)</sup>.

5.2.5 Evropska komisija se je decembra 2011 zavezala k iskanju dogovora o sodelovanju Kosova pri programih EU, ne da bi posegala v stališča držav članic o njegovem statusu. Na tem področju morata tako Evropska komisija kot kosovska vlada poskrbeti za vključitev organizacij civilne družbe v razvoj in izvajanje specifičnih projektov.

5.2.6 Težave z mednarodnim priznanjem Kosova neposredno vplivajo na mednarodne povezave kosovske civilne družbe. Kar nekaj mednarodnih in evropskih omrežij ne sprejema članov s Kosova. Kljub tem oviram pa je kosovska civilna družba zastopana v različnih regionalnih in evropskih platformah in forumih; od vseh sektorjev kosovske države je še najbolj prisotna na mednarodnem prizorišču. Udeležbo kosovskih organizacij civilne družbe v regionalnih programih je treba olajšati.

5.2.7 Ustava iz leta 2008 ščiti svobodo izražanja in medijev, z izjemo govora, ki spodbuja etnično sovraštvo. V splošnem je civilna družba mnenja, da kritika vlade ni problematična, in le malo organizacij civilne družbe dejansko poroča o nezakonitih omejitvah ali napadih s strani lokalnih ali državnih organov. Slišati pa je, da se mediji, ki so blizu vladi, uporabljajo proti pobudam civilne družbe in posameznim kritikom vlade. Čeprav na Kosovu deluje vrsta različnih tiskanih in elektronskih medijev, je zaradi strahu pred povračilnimi ukrepi raziskovalno novinarstvo zelo redek pojav. Finančna odvisnost medijev od vladnega oglaševanja postavlja pod vprašaj njihovo uredniško neodvisnost.

<sup>(7)</sup> Indeks trajnostnega razvoja NVO za srednjo in vzhodno Evropo ter Evrazijo za leto 2010, USAID (Agencija ZDA za mednarodni razvoj).

<sup>(8)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo (Boljše upravljanje za boljši učinek. Poziv državljanom. Analitično poročilo o indeksu civilne družbe CIVICUS za Kosovo), Kosovska fundacija za civilno družbo (Kosovar Civil Society Foundation – KCSF), marec 2011.

5.2.8 Osnovni **zakon o nevladnih organizacijah** omogoča hiter in enostaven postopek registracije ter zagotavlja glavna načela ustanavljanja, delovanja in razpustitve nevladnih organizacij. Dopolnilni pravni okvir za civilno družbo pa se šteje za nezadovoljivega: javnokoristne organizacije imajo zelo omejene ugodnosti, za potencialne donatorje je le malo davčnih oprostitvev, postopki civilnega dialoga pa še vedno niso formalizirani. Potrebni so zakoni o davku na dodano vrednost, carinah, davku na dobiček pravnih oseb in dohodnini, v katerih bi se natančneje določile davčne ugodnosti za nevladne organizacije s statusom javnokoristne organizacije. Lokalna človekoljubna pomoč je šele v nastajanju. Da bi lahko imela takšna pomoč dejanski učinek, bi morali uvesti spremembe poslovne kulture. Obstaja velika potreba po okolju, ki bi omogočalo finančno vzdržnost nevladnih organizacij in jim olajšalo dostop do javnih sredstev s sprejetjem zakonodaje o sponzorstvu, davku na dobiček pravnih oseb in dohodnini.

5.2.9 Sodelovanje s civilno družbo je v glavnem omejeno na zagovarjanje zakonodajnih pobud, medtem ko so prizadevanja organizacij civilne družbe za preglednost in izkoreninjenje korupcije manj uspešna. Ovira za sodelovanje med nevladnimi organizacijami in vlado je še vedno dostop do informacij, zlasti zaradi neuspešnega uveljavljanja zakona o dostopu do javnih dokumentov.

5.2.10 **Formalni dialog med civilno družbo in vlado se ne udejanja.** Evropska komisija bi morala kosovsko vlado spodbujati k vzpostavitvi formalnih struktur za sodelovanje s civilno družbo. Javni organi bi morali vzpostaviti redne mehanizme in organe za posvetovanje s civilno družbo, za stike z organizacijami civilne družbe pa bi morali imenovati javne uslužbenke in jih usposobiti za te naloge.

5.2.11 Na podlagi prizadevanj organizacij civilne družbe je vlada začela pripravljati *strategijo za sodelovanje med vlado in civilno družbo*. Ta proces je šele v začetni fazi, koordinira pa ga platforma CiviKos, mreža civilne družbe.

5.2.12 Manjkajo tudi posebni mehanizmi vlade za sklepanje pogodb s civilno družbo, prav tako pri maloštevilnih vladnih nepovratnih sredstvih za nevladne organizacije ni pravnega okvira za izbiro, tako da se dodeljujejo na podlagi skorajda osebnih preferenc. Evropska komisija bi morala kosovski vladi zagotoviti pomoč pri vzpostavljanju teh mehanizmov.

5.2.13 Brez jasnih regulativnih določb, v katerih bi bile predvidene spodbude za prostovoljce, je nevladnim organizacijam izredno težko pritegniti posameznike ali skupine k prostovoljstvu. Kosovski vladi bi lahko priporočili evropske zakonodajne modele na področju prostovoljstva.

5.2.14 Okrepiti bi morali sodelovanje med vlado in civilno družbo glede varstva okolja, organizacije civilne družbe pa na strukturiran način vključiti v posvetovanje in sodelovanje pri oblikovanju politike in v javnih razpravah.

## 6. Organizacije civilne družbe na Kosovu in IPA

### 6.1 Dostop do sredstev IPA

6.1.1 V obdobju 1998–2009 je skupna pomoč Evropske komisije Kosovu znašala več kot 2,3 milijarde EUR, v kar je prišteto tudi financiranje misije EULEX, posebnega predstavnika EU in mednarodnega civilnega urada. Glavni dvostranski partnerji Evropske komisije so bili Nemčija, Švica, Norveška, Švedska (Sida), Nizozemska, Združeno kraljestvo (DFID) in USAID.

6.1.2 V skladu z dokumentom večletnega orientacijskega načrtovanja za obdobje 2009–2011, ki ga je Komisija sprejela leta 2009, so bila določena štiri medsektorska področja, ki naj bi se jim posvetili na Kosovu: **civilna družba**, okolje, enake možnosti in dobro upravljanje. Financiranje IPA je razdeljeno v 3 glavne osi podpore: pri izpolnjevanju političnih meril, ekonomskih meril in evropskih standardov.

6.1.3 EU kot najvplivnejša donatorka po količini pomoči in po vrsti financiranja lahko določa usmeritve programov in pomoči za spodbujanje demokracije. To pomeni tudi to, da je učinkovitost ukrepov Komisije odločilna za razumevanje in legitimnost mednarodne pomoči na Kosovu.

6.1.4 V okviru političnih meril so sredstva IPA namenjena podpori pri izboljševanju upravne zmogljivosti in krepitvi institucij na Kosovu, pravne države ter boja proti korupciji in organiziranemu kriminalu, za spodbujanje človekovih pravic in varstvo srbske in drugih manjšin, utrditev civilne družbe in javna občila, pri čemer so vprašanja civilne družbe vključena v vse programe. **V obdobju 2009–2011 je bilo 2–5 % skupne pomoči Kosovu namenjene podpori civilne družbe.**

6.1.5 Čeprav so se sredstva EU za civilno družbo redno povečevala, večina organizacij zaradi zapletenih birokratskih postopkov prijave in razmeroma visokih minimalnih zneskov pomoči ni bila upravičena do teh sredstev. Enaki pogoji so tudi poglobili razliko med velikimi in majhnimi organizacijami civilne družbe. Jezikovna in tehnična zapletenost prijav je še vedno prepreka za uspešen dostop skupnostnih in samoniklih organizacij civilne družbe do sredstev EU.

6.1.6 Sredstva EU za civilno družbo so usmerjena v ukrepe za razvoj demokracije in pravne države ter v manjši meri v organizacije, ki spodbujajo socialni in gospodarski razvoj.

6.1.7 V okviru pomoči IPA ni pobud socialnih partnerjev, niti podprtih ali ciljno usmerjenih programov za krepitev njihovih zmogljivosti.

6.1.8 Omejena sposobnost kosovskih oblasti za črpanje sredstev IPA je še vedno zaskrbljujoča. Vlada bi morala pozvati organizacije civilne družbe k sodelovanju pri določanju prednostnih nalog v okviru pomoči IPA.

6.1.9 Glede na neobstoj strukturiranega dialoga med organizacijami civilne družbe in vlado na Kosovu EESO pozdravlja načrte Evropske komisije za financiranje projektov v letu 2012, ki bodo namenjeni vzpostavitvi mreže organizacij civilne družbe za olajšanje dialoga z oblastmi.

6.1.10 EESO priporoča, da se razpisi za dodelitev sredstev v okviru programov IPA načrtujejo tako, da ne bo prihajalo do vrzeli v financiranju.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o udeležbi civilne družbe v politikah EU za razvoj in razvojno sodelovanje (raziskovalno mnenje)**

(2012/C 181/06)

Poročevalec: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Evropska komisija je z dopisom z dne 20. oktobra 2011 v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

*Udeležba civilne družbe v politikah EU za razvoj in razvojno sodelovanje.*

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 167 glasovi za, 15 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Ko gospodarska, ekološka in socialna kriza pogojujejo prihodnost človeštva, je po mnenju EESO nujno, da se različni akterji, ki pri tem sodelujejo, dogovorijo o tem, kakšne vrste razvoj želijo spodbujati <sup>(1)</sup>.

1.2 Da bi bilo to sodelovanje učinkovito, je nujno zagotoviti usklajenost vseh politik EU z razvojno politiko. Tudi organizacije civilne družbe (OCD) je treba spodbuditi k pogostejšemu in učinkovitejšemu usklajevanju.

1.3 Organizacije civilne družbe so sestavni del razvoja, zaradi česar bi morale imeti enako vlogo tudi v politikah sodelovanja. Vključiti jih je treba v opredelitev, izvajanje in spremljanje politik in programov sodelovanja, morajo pa biti tudi med strateškimi organi, prek katerih poteka financiranje.

1.4 EESO se zavzema za bolj strateško sodelovanje med institucijami EU in organizacijami civilne družbe, ki bi potekalo v obliki političnega dialoga, okvirnih sporazumov in učinkovitejših mehanizmov za posredovanje finančnih sredstev.

1.5 Evropska komisija in vse vlade bi morale podpirati istanbulska načela za učinkovitost razvoja organizacij civilne družbe.

1.6 Organizacije civilne družbe bi morale biti deležne večjega priznanja v novih načinih sodelovanja, kot je sodelovanje Jug-Jug ali tristransko sodelovanje.

1.7 Politike za sodelovanje in razvoj, zlasti evropske, morajo upoštevati posebnosti in raznolikost organizacij civilne družbe ter njihove izkušnje v zvezi s partnerskimi državami.

1.8 V globaliziranem svetu je treba priznati svetovni značaj nekaterih organizacij civilne družbe in izkoristiti njihov potencial globalnih akterjev.

1.9 Spremeniti je treba sistem dodeljevanja evropskih sredstev za razvoj v okviru organizacij civilne družbe. Med drugim je nujna uvedba „okvirnih sporazumov“, subvencij za poslovanje, subvencij po kaskadnem načelu, večletnih dogovorov, skladov za nujne primere ali izvajanje „zbirke orodij“, opredeljene v strukturiranem dialogu. Mreže, zveze in združenja organizacij civilne družbe bi morale biti po mnenju EESO glavni prejemniki takšnega financiranja.

1.10 Organizacijam civilne družbe je treba zagotoviti ugodno okolje, da bodo lahko v vseh državah opravljale svoje delo. To pomeni tudi spoštovanje osnovnih standardov, kot so svoboda združevanja, izražanja, zborovanja in delovanja. Ta cilj mora postati del državne politike sodelovanja.

1.11 Sodelovanje civilne družbe mora biti dejansko del upravljanja, EU pa ga mora uporabiti kot merilo za delovanje v odnosih s partnerskimi državami.

1.12 EESO pozdravlja vključitev lokalnih oblasti v razvojno politiko EU <sup>(2)</sup>, vendar hkrati meni, da vpletanje organizacij civilne družbe in lokalnih oblasti v politiko za sodelovanje in razvoj ustvarja konceptualno zmedo in nevšečnosti na ravni delovanja, čeprav je njihovo sodelovanje nujno zaradi njihove komplementarnosti.

<sup>(1)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 102 (točka 109.1.5). Poročevalec: g. WILMS.

<sup>(2)</sup> Povečevanje učinka razvojne politike EU: agenda za spremembe. UL C 113, 18.4.2012, str. 52–55.

1.13 Vključitev zasebnega sektorja v razvojno politiko je nujna za povečanje njegovega vpliva. Vendar je treba preprečiti, da bi bila izgovor za zmanjšanje javnega prispevka ali da bi njegovo sodelovanje ali sodelovanje katerega koli drugega sektorja povzročilo nove pogoje za projekte sodelovanja. Vzpostaviti bi bilo treba tudi okvir na podlagi že opredeljenih mednarodnih standardov za učinkovito sodelovanje katerega koli sektorja v skladu s cilji razvojnega sodelovanja.

1.14 Okrepiti je treba mehanizme transparentnosti in prevzemanja odgovornosti pri sodelovanju, vključno s tistimi, ki vplivajo na organizacije civilne družbe, pa tudi boj proti korupciji.

1.15 Organizacije civilne družbe bi morale vključiti v razvojno politiko Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč, navedene v Lizbonski pogodbi.

1.16 Mednarodna dejavnost EESO že vrsto let prispeva – tako kot v primeru mandata, ki je bil podeljen Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru s Sporazumom iz Cotonouja – k priznavanju institucionalne vloge organizacij civilne družbe. To je bila ena od temeljnih značilnosti Sporazuma iz Cotonouja, saj je bila prvič v mednarodni pogodbi, katere podpisnica je bila EU, izrecno priznana bistvena vloga „nedržavnih akterjev“ kot partnerjev v razvojnem sodelovanju<sup>(3)</sup>. Pomembno je tudi določilo sporazuma, da nedržavni akterji prejemajo finančna sredstva za razvoj svojih zmogljivosti, da bi lahko delovali kot dejanski partnerji na podlagi sporazuma. Mandat je olajšal oblikovanje odbora za spremljanje AKP-EU. Odbor se financira iz sredstev ERS in je bil prvo paritetno telo predstavnikov organizacij civilne družbe, v danem primeru organizacij iz držav AKP in članov EESO. Naloga odbora za spremljanje je, kot že ime pove, spremljanje izvajanja Sporazuma iz Cotonouja in sporazumov o gospodarskem partnerstvu. Prav tako je bil ključnega pomena pri oblikovanju klavzule o trajnostnem razvoju. Ta način dela, ki je bil referenčna točka za naloge EESO na drugih geografskih območjih, je bil zelo uspešen in je na primer prispeval h krepitvi organizacijskih zmogljivosti organizacij civilne družbe, oblikovanju platform in kontaktnih točk z organizacijami civilne družbe v predstavništvih EU ter k olajšanju dostopa do sredstev EU in njihovega sodelovanja v pogajanjih o trgovinskih sporazumih.

1.17 EESO meni, da bi bilo treba te izkušnje utrditi in razširiti s pomočjo politik sodelovanja. Predvsem pa na podlagi mnenja številnih velikih organizacij civilne družbe poziva Evropsko službo za zunanje delovanje, naj se predstavništva EU resnično zavežejo k njihovi podpori, vzpostavijo stik z njimi, se seznanijo z njihovim delom in se zavzamejo zanje, pa naj bodo iz evropskih ali partnerskih držav. V okviru okrepitev predstavništev Evropske službe za zunanje delovanje še

nikoli ni bilo bolj nujno, da se zavežejo k temu in da to sprejmejo kot posebno obveznost in ne kot nekaj neobveznega ali prostovoljnega.

1.18 V okviru decentralizacije evropskega razvojnega sodelovanja EESO meni, da lahko pri dialogu predstavništev z lokalnimi organizacijami civilne družbe zelo dobro sodeluje z Evropsko službo za zunanje delovanje. Po eni strani EESO že sodeluje kot evropski predstavnik v različnih posvetovalnih organizacijah, ki nastajajo v okviru sporazumov o gospodarskem partnerstvu (Cariforum), trgovinskih sporazumov (z Južno Korejo), pridružitvenih sporazumov (s Srednjo Ameriko in Čilom) itd. Po drugi strani pa ima že dolgo stike z organizacijami civilne družbe in njihovimi predstavniškimi institucijami z vseh celin, zlasti ko gre za države AKP, Latinsko Ameriko in Sredozemlje<sup>(4)</sup>.

1.19 EESO poudarja pomen organizacij civilne družbe pri spodbujanju in ozaveščanju državljanov EU o sodelovanju v času krize, zaradi katere se lahko hitro pozabi na obljube v zvezi z razvojno politiko. V ta namen bi bilo treba predvideti posebna in zadostna proračunska sredstva, v okviru katerih se zagotovijo ustrezni zaščitni ukrepi v zvezi s preglednostjo in odgovornostjo.

## 2. Splošna načela in cilji

2.1 Evropska unija je v zadnjem desetletju vse več pozornosti namenjala dialogu z organizacijami civilne družbe. Z Evropskim soglasjem o razvoju, instrumentom za sodelovanje in razvoj, poročilom Evropskega računskega sodišča in strukturiranim dialogom se je ta dialog razširil, tako da zdaj vključuje tudi Evropsko komisijo in Evropski parlament, Odbor regij in EESO, države članice in organizacije civilne družbe: med drugim sindikate, zadruge in organizacije socialne ekonomije, združenja kmetov, potrošniške organizacije, združenja podjetnikov, platforme nevladnih organizacij ter partnerske organizacije iz partnerskih držav.

2.2 Kljub vsem tem spremembam in mednarodnim sporazumom<sup>(5)</sup> pa vlada splošno prepričanje, da je vse skupaj bolj na papirju in da je napredek v praksi veliko manjši. V številnih državah, tako donatorkah kot državah v razvoju, imajo organizacije civilne družbe še naprej velike težave, njihovi pogoji dela pa so se poslabšali. Tako imajo, na primer, sindikati težave z dostopanjem do uradne razvojne pomoči v državah

<sup>(3)</sup> Tako člen 4 v poglavju 2 Sporazuma iz Cotonouja določa, da morajo EU in organi držav AKP obveščati nedržavne akterje in se z njimi posvetovati o politikah in strategijah sodelovanja, ter da morajo ti akterji sodelovati pri izvajanju teh strategij.

<sup>(4)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continents>.

<sup>(5)</sup> Pariška deklaracija o učinkovitosti pomoči, marec 2005; Forum na visoki ravni, Akra, 2008; istanbulska načela za razvoj ([http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final\\_istanbul\\_cso\\_development\\_effectiveness\\_principles\\_footnote\\_december\\_2010-2.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote_december_2010-2.pdf)); Mednarodni okvir za razvoj organizacij civilne družbe ([http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final\\_framework\\_for\\_cso\\_dev\\_eff\\_07\\_2011-3.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_framework_for_cso_dev_eff_07_2011-3.pdf)); Izjava foruma na visoki ravni, Busan, 2011.

donatorkah, medtem ko imajo partnerske države omejen dostop do finančnih sredstev in političnega dialoga ali pa ga celo nimajo. Podpora organizacijam civilne družbe in njihova vloga v razvoju sta ogroženi, kar dokazujejo tudi nedavno sprejeti ukrepi vlade v Zimbabveju.

2.3 Po mnenju EESO je za večje in boljše priznavanje vloge organizacij civilne družbe potrebno sprejetje niza meril, načel in vrednot v politikah razvoja in sodelovanja.

2.4 Najprej je nujno, da si organizacije civilne družbe medsebojno in skupaj z evropskimi institucijami prizadevajo za soglasje o tem, **kaj je razvoj**. To je izredno pomembno in nujno zdaj, ko smo sredi treh kriz: okoljske (podnebne spremembe in izgubljanje biotske raznovrstnosti), socialne (povečevanje neenakosti) in gospodarske (brezposelnost, negotova delovna mesta, prevlada finančnega sektorja nad realnim gospodarstvom itd.). Kot rezultat teh treh kriz pa je zdaj nastopila še četrta: prehranska. Na podlagi podatkov, ki kažejo, kako globoke so te krize, ki vplivajo ena na drugo, lahko ugotovimo, da je ogrožena prihodnost vseh. Edini način za ublažitev te škode je kvalitativni preskok na področju enakosti, sodelovanja in pripravljenosti. Vendar pa razvoj ne more biti sinonim za gospodarsko rast, ravno tako blaginje in napredka ne moremo meriti s kazalniki BDP.

2.5 EESO še vedno meni, da je **razvojno sodelovanje** – kljub nujnosti sprememb pri merilih za njegovo izvajanje – **eden od glavnih instrumentov za doseganje napredka na področju razvoja**, zlasti najrevnejših držav.

2.5.1 Zato ponavlja, da je treba uresničiti obljube v zvezi s financiranjem razvoja, ki so bile dane na mednarodni ravni, in da države donatorke, zlasti Evropska unija, ne morejo odstopiti od njih. Razvojno sodelovanje je **javna politika** v državah donatorkah, ki temelji na najboljši praksi in potrebuje zadostna sredstva za uresničevanje.

2.5.2 EESO vnovič poudarja, da je v skladu z Lizbonsko pogodbo potrebna **usklajenost politike za sodelovanje in razvoj z drugimi politikami – trgovinsko, naložbeno in finančno**. Tudi organizacije civilne družbe je treba spodbuditi k pogostejšemu in učinkovitejšemu usklajevanju.

2.6 V zadnjem desetletju je prišlo do velikih sprememb na področju sodelovanja. Takšni veliki spremembi sta med drugim sodelovanje Jug-Jug in tristransko sodelovanje. **Vlogo organizacij civilne družbe in njihovih mrež je treba v teh novih oblikah sodelovanja bolj priznati**.

2.7 Posledica nekaterih načinov podeljevanja sredstev za povečanje lastne odgovornosti, kot je proračunska podpora, je

marginalizacija civilne družbe v partnerskih državah. **EESO poudarja, da je treba lokalne organizacije civilne družbe ustrezno vključiti v demokratično prevzemanje odgovornosti in tematske programe, kar vključuje tudi finančni vidik.**

2.8 Glede na vključenost EESO v različna strateška partnerstva EU (z Brazilijo in Kitajsko), njegovo priznano vlogo v mednarodnih sporazumih, kot je Sporazum iz Cotonouja, in njegovo sodelovanje v svetovnih programih, kot je Rio+20, bi moral biti vključen v tematske programe politike EU za sodelovanje in razvoj.

2.9 Dogovori, sprejeti na mednarodni ravni in predstavljeni v Pariški deklaraciji, v agendi za ukrepanje iz Akre (AAA) in na forumu na visoki ravni v Busanu, pomenijo velik napredek na poti do učinkovitosti pomoči. Kljub temu **organizacije civilne družbe menijo, da je treba nekatere koncepte in merila, predstavljena v teh dokumentih, razširiti**, na primer, kaj pomenijo prevzemanje odgovornosti, harmonizacija, usklajenost, k rezultatom usmerjeno vodenje, skupna odgovornost in učinkovitost pomoči. V dialogu med organizacijami civilne družbe in evropskimi institucijami je treba oblikovati opredelitev, ki bo bolj v skladu s temi merili.

2.10 Učinkovitost je treba obravnavati s pomočjo pristopa, ki temelji na različnih vidikih pojma človekovih pravic, in jo oceniti z vidika njenega prispevka k zmanjšanju revščine in neenakosti ter koncu odvisnosti od pomoči.

2.11 Pristopi iz različnih organizacij in mednarodnih deklaracij kažejo, da so **organizacije civilne družbe že same po sebi akterji na področju razvoja** <sup>(6)</sup>. EESO poziva Evropsko komisijo in vse vlade, da podprejo istanbulska načela za učinkovitost razvoja organizacij civilne družbe.

2.12 **Politike razvojnega sodelovanja morajo upoštevati posebnosti in raznolikost posameznih organizacij civilne družbe**. Med primere raznolikosti prispevkov organizacij civilne družbe za razvoj, ki jih podpirajo ustrezne politike sodelovanja, spadajo dodana vrednost, ki jo ima za razvoj neka nevladna organizacija za varstvo okolja ali človekovih pravic, sindikat, ki se zavzema za zaščito pravic delavcev, primarno distribucijo bogastva s pogajanji o plačah in za socialno varstvo delavcev, kmetijska zadruga, ki neposredno vpliva na zadostno preskrbo in samopreskrbo s hrano, združenje priseljencev, ki prispevajo k sorazvoju, ali združenje delodajalcev ali samozaposlenih ter njihov ključni prispevek k ustvarjanju proizvodnih struktur in delovnih mest. Po mnenju EESO je bistvenega pomena, da politike razvojnega sodelovanja javnih institucij izkoristijo vse možnosti, ki jih odpira ta raznolikost.

<sup>(6)</sup> Člen 20 AAA, sklepi iz Busana, 1. december 2011, in istanbulska načela.

2.13 EESO zahteva za organizacije civilne družbe v vseh državah zakonodajni in institucionalni okvir z ustreznimi zmogljivostmi in sposobnostjo ukrepanja, ki bo ugoden za njihov obstoj, razvoj in delovanje. Sodelovanje organizirane civilne družbe bi morala biti temeljna sestavina demokratičnega upravljanja (<sup>7</sup>).

2.14 **Sodelovanje z zasebnim sektorjem je ključno za večji vpliv politike sodelovanja na razvoj.** Poudariti je treba veliko raznolikost zasebnega sektorja (vključno z organizacijami socialne ekonomije in neprofitnimi združenji), pa tudi velike koristi, ki nastanejo na podlagi družbeno odgovornih (CSR) pobud. Zastavlja se vprašanje, kako v globaliziranem svetu čim bolj povečati njihov prispevek h gospodarskemu in socialnemu razvoju ter varnosti ljudi. Javno-zasebna partnerstva ali izključno zasebna podpora velikih družb v razvojnem sodelovanju so nekoliko vprašljiva zaradi obsega njihovega možnega vpliva na cilje razvoja. Javno-zasebno partnerstvo bi lahko služilo kot orodje za združevanje razvojnih programov in učinkovitih orodij za izmenjavo znanja in virov različnih partnerjev. Zato je treba vzpostaviti okvir za učinkovit in odgovoren prispevek zasebnega sektorja v skladu s priznanimi mednarodnimi načeli, kot so delovni standardi Mednarodne organizacije dela, smernice OECD za multinacionalne družbe in vodilna načela Združenih narodov o podjetjih in človekovih pravicah. Omeniti je treba tudi mednarodne pobude v zvezi s transparentnostjo, kot sta pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji in proces Kimberley v okviru mednarodnega poslovanja in naložb.

2.14.1 Zaradi sodelovanja zasebnega sektorja se ne sme zmanjšati prispevek državnih sredstev za razvojno sodelovanje, ravno tako se pomoč ne sme pogojevati s privatizacijo strateških sektorjev ali storitev, ki so bistvenega pomena za skupnost.

2.14.2 Po drugi strani je v skladu s točko 1.13 ključnega pomena spodbujanje sodelovanja organizacij civilne družbe v javno-zasebnih partnerstvih, pa tudi vloga socialnih partnerjev in socialnega dialoga.

2.15 **Mehanizme za transparentnost in prevzemanje odgovornosti za vse, ki so vključeni v sodelovanje, je treba še naprej spodbujati.** Poleg tega je treba izvajati Konvencijo Združenih narodov proti korupciji, saj korupcija spodbuja podporo državljanov pri politiki sodelovanja. Organizacije civilne družbe so ravno pravšnje za to, saj odgovarjajo za svoja dejanja in so hkrati mehanizmi družbenega nadzora v zvezi s sodelovanjem na splošno. Zastavljene cilje v zvezi z razvojem je možno doseči samo, če se ohrani povezava in sodelovanje s splošno javnostjo.

(<sup>7</sup>) Končna izjava 10. regionalnega seminarja ekonomskih in socialnih organizacij AKP-EU, 28.–30. junij 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-eu-tenth-regional-seminar-reports.6271>.

2.16 V globaliziranem svetu je treba priznati mednarodni značaj organizacij civilne družbe in izkoristiti njihov potencial odgovornih globalnih akterjev. Po drugi strani pa je v večpolarnem svetu vse manj smiselno ohraniti razlikovanje med organizacijami civilne družbe s Severa in tistimi z Juga. Podpora mrežam organizacij civilne družbe, njihovim platformam za usklajevanje, njihovim zveznim mehanizmom in njihovi stopnji povezanosti bi med drugim morala biti vključena v razvojne dejavnosti, ki jih financirajo donatorji, zlasti EU v okviru razvojnega sodelovanja.

### 3. Okrepitev vloge organizacij civilne družbe

3.1 Rezultati strukturiranega dialoga, zbrani v končnem dokumentu s konference v Budimpešti (<sup>8</sup>), zajemajo pomembne ideje in predloge za vse udeležene strani. EESO meni, da bi bilo treba ta dialog okrepiti in oblikovati mehanizem za sodelovanje ali skupino za stike, ki bi se redno sestajala in bi predstavljala komponente ERS ter nadzirala spoštovanje in izvajanje njegovih priporočil (<sup>9</sup>). Takšen forum bi moral biti **stalno politično** (razprave o politikah sodelovanja, s sredstvi in instrumenti Evropske komisije) in tudi **predstavniško telo** (organizacije civilne družbe, Evropska komisija, Evropski parlament, države članice itd.). EESO meni, da bi moral imeti zaradi svoje institucionalne naloge in izkušenj v tem dialogu posebno vlogo.

3.2 Zagotoviti je treba sodelovanje organizacij civilne družbe pri razvojnih politikah in da lahko prispevajo k njihovemu oblikovanju, izvajanju in spremljanju. Da bi okrepili organizacije civilne družbe, ki delujejo na svetovni ravni, in okrepili sodelovanje med evropskimi organizacijami, bi morala EU preučiti možnost določitve pravnega statusa evropskih organizacij civilne družbe, ki bi temeljil na točno določenih merilih in bi ga odobrili udeleženci strukturiranega dialoga.

3.3 Od začetka veljavnosti Sporazuma iz Cotonouja ima EESO ključno vlogo pri krepitevi sodelovanja nedržavnih akterjev, predvsem zaradi mandata, ki mu je bil podeljen (<sup>10</sup>). Konkretno je to privedlo do ustanovitve stalnega odbora za spremljanje AKP-EU, rednih regionalnih seminarjev ter vseh konferenc AKP in podobnih dogodkov, ki so v zadnjih

(<sup>8</sup>) [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/ce/FINAL\\_ES\\_-\\_Final\\_Statement\\_May.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/ce/FINAL_ES_-_Final_Statement_May.pdf).

(<sup>9</sup>) Tako kot obstajajo različni direktorati Evropske komisije za različna področja.

(<sup>10</sup>) Protokol 1 Sporazuma iz Cotonouja določa, da EESO organizira posvetovalne sestanke ter srečanja gospodarskih in socialnih akterjev iz EU in držav AKP. Ta mandat je bil na zaprosilo nekdanjega evropskega komisarja za trgovino Pascala Lamyja razširjen na spremljanje izvajanja sporazumov o gospodarskem partnerstvu. V zvezi s tem je EESO podprl vključitev socialnih in okoljskih poglavij v sporazum o gospodarskem partnerstvu EU-Cariforum in ustanovitev posvetovalnega odbora civilne družbe za spremljanje izvajanja sporazuma o gospodarskem sodelovanju; vse to je bilo vključeno v končni trgovinski sporazum s tem območjem. Tako velja ugotoviti, da institucionalne določbe sporazuma iz Cotonouja in sporazuma o gospodarskem partnerstvu s karibskimi državami niso samo dodelile nalog Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, temveč so tudi okrepile vlogo organizacij civilne družbe v razvojnem sodelovanju.

letih neposredno prispevali k uresničevanju načel prevzemanja odgovornosti, transparentnosti, dobrega upravljanja in partnerstva, ki so zapisana v Sporazumu iz Cotonouja <sup>(11)</sup>.

3.4 Poleg tega je treba pri vzpostavljanju stalnega političnega dialoga v državi prejemnici upoštevati posebnosti vseh akterjev in organizacij civilne družbe.

3.5 Strukturirani dialog bi moral privedi do **bolj strateškega sodelovanja med institucijami EU in organizacijami civilne družbe**. EESO zato meni, da bi bilo treba opredeliti okvir za stike in sodelovanje, ki presega financiranje projektov. Na primer izvajanje „zbirke orodij“, opredeljene v strukturiranem dialogu, ne samo na lokalni ravni (predstavnštva EU), temveč tudi na osrednji. S tem bi se okrepili prožnost in učinkovitost partnerstva med EU in organizacijami civilne družbe na svetovni ravni.

3.6 Organizacije civilne družbe imajo s svojimi idejami in zahtevami odločilno vlogo pri spodbujanju usklajevanja razvojnih politik in vzpostavitvi novega svetovnega pakta za obdobje po letu 2015, katerega cilji so zmanjšanje neenakosti, univerzalna socialna zaščita, pravična razporeditev bogastva in ohranjanje naravnih virov.

3.7 **Organizacije civilne družbe so zelo raznolike in heterogene**, zato jih je treba natančneje opredeliti. Ta raznolikost, izkušnje in stiki s partnerskimi državami pa se mora odražati v sodelovanju EU, pri čemer je treba izkoristiti potencial in posebnosti vseh akterjev.

#### 4. Sodelovanje organizacij civilne družbe v različnih instrumentih in programih EU za zunanjo pomoč

4.1 EESO je že predstavil svoje stališče o nalogi organizacij civilne družbe v zvezi z instrumentom za razvojno sodelovanje <sup>(12)</sup>. Poleg tega **meni, da mora biti civilna družba dejavna pri vseh instrumentih sodelovanja** v skladu s stališči strukturiranega dialoga in določbami iz nedavno sprejete agende za spremembe.

<sup>(11)</sup> Za celovito oceno vloge nedržavnih akterjev pri izvajanju Sporazuma iz Cotonouja glej sklepno izjavo 11. regionalnega seminarja gospodarskih in socialnih akterjev leta 2010 v Etiopiji; [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f\\_ces6152-2010\\_decl\\_en.doc](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc).

<sup>(12)</sup> Mnenje EESO o instrumentu Evropske unije za financiranje razvojnega sodelovanja UL C 44, 11.2.2011, str. 123–128. Mnenje EESO o povečevanju učinka razvojne politike EU: agenda za spremembe, COM(2011) 637 final (še ni objavljeno v Uradnem listu)

4.2 V skladu s predlogom iz strukturiranega dialoga EESO meni, da je treba spremeniti sistem podeljevanja evropskih sredstev za razvoj prek organizacij civilne družbe. Instrumenti, predvideni za finančno perspektivo 2014–2020, morajo upoštevati nove dogovore, ki presegajo klasične mehanizme za subvencioniranje projektov. Med drugim je nujna uvedba „okvirnih sporazumov“, subvencij za poslovanje, subvencij po kaskadnem načelu ali večletnih dogovorov – srednje- in dolgoročnih instrumentov, ki bi zagotovili večji učinek na področju razvoja.

4.3 Podobno bi bilo treba določiti posebne sklade za nujne primere, kot so procesi demokratizacije v Sredozemlju, kjer ni časa za čakanje na odobritev vlog za nepovratna sredstva – to lahko učinkovito izvajajo samo mreže različnih organizacij civilne družbe, kot so sindikati, nevladne organizacije, združenja združenj, malih podjetij, ženske organizacije itd.

4.3.1 Zato bi morale biti mreže, zveze in združenja organizacij civilne družbe glavni prejemniki teh vrst financiranja. Primeren instrument bi bile subvencije za poslovanje ali subvencije po kaskadnem načelu, ki bi spodbudile dodano vrednost, ki jo ustvarjajo mreže organizacij civilne družbe, vključene v razvoj.

4.3.2 V okviru agende za spremembe bi bilo pri sodelovanju EU treba preučiti in spremeniti mehanizme načrtovanja in upravljanja projektnih ciklov, da bi se osredotočili na vidike, kot so pravočasno dodeljevanje sredstev in prožnost glede na okoliščine. Prav tako bi bilo treba več pozornosti nameniti podpori analizam in študijam izvedljivosti razvojnih ukrepov, da bi zagotovili večji uspeh teh ukrepov.

4.3.3 Modeli financiranja morajo vključevati tri vrste pobud za spodbujanje: 1) prevzemanja odgovornosti za razvojne rezultate, 2) povezovanja in združevanja organizacij ter ustvarjanja globalnih organizacij civilne družbe in 3) novih vrst mrež in zvez z več akterji.

4.3.4 Lizbonska pogodba omenja oblikovanje Evropske prostovoljske enote mladih za humanitarno pomoč (EVHAC), ki je v pilotni fazi na GD ECHO. Rezultate tega poskusnega izvajanja je treba natančno oceniti pred vzpostavitvijo EVHAC. EESO je prepričan, da **lahko organizacije civilne družbe veliko prispevajo k usmerjanju evropskih prostovoljcev v vse sektorje, zlasti v razvoj**. EESO meni, da bi bilo treba na podlagi jasno določenih meril prostovoljstvo razumeti kot nematerialni prispevek k projektu, ki se sofinancirajo <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> Mnenje EESO o sporočilu o politikah EU in prostovoljstvu: priznavanje in spodbujanje čezmejnih prostovoljnih dejavnosti v EU (Glej stran 150 tega Uradnega lista).

## 5. Krepitev civilne družbe in organizacij civilne družbe v partnerskih državah

5.1 Organizacije civilne družbe se pogosto in v številnih državah znajdejo v politično, institucionalno ali ekonomsko negotovem položaju, kar vpliva na njihovo delovanje. V nekaterih primerih jim tudi grozijo, jih ustrahujejo ali kriminalizirajo. To je pogosto posledica restriktivne politike vlad. Po mnenju EESO je treba v politike razvojnega sodelovanja vključiti nadzor zakonodajnega okvira, spoštovanja temeljnih pravic in podpore organizacijam civilne družbe, pa tudi predpise v zvezi z ukrepi za razvoj in sodelovanje.

5.2 EESO se zaveda, da se zakonodajni okviri v zvezi z organizacijami civilne družbe zelo razlikujejo, tako znotraj EU kot v partnerskih državah. Vendar to ne sme omejevati napredka v zvezi s spoštovanjem mednarodnih standardov (kot so svoboda združevanja, izražanja, zborovanja in delovanja) v vseh primerih in na vse ravneh. Prisotnost in vključenost organizacij civilne družbe ne ogroža predstavniške demokracije, temveč jo dejansko podpira, če obstajajo možnosti za njihovo delovanje <sup>(14)</sup>. **Sodelovanje civilne družbe mora biti dejansko del upravljanja, EU pa ga mora uporabljati kot merilo v odnosih s partnerskimi državami.**

5.3 **Institucionalna razsežnost in krepitev organizacijskih zmogljivosti** partnerskih organizacij v tretjih državah morata biti v okviru sodelovanja EU deležni večjega priznanja. Podpora krepitvi organizacij civilne družbe ne prispeva samo k njihovim zmogljivostim za vodenje projektov, temveč tudi k celostnemu razvoju družb, v katerih delujejo. Zato je treba **prispevati k vzpostavljanju in krepitvi zmogljivosti organizacij civilne družbe v partnerskih državah** na splošno, konkretnije pa na primer tudi glede postopkov v zvezi z dostopanjem do sredstev EU, vključno za lokalne projekte manjšega obsega, in sodelovanjem v pogajanjih o trgovinskih sporazumih.

5.4 Hkrati pa se EESO zavzema za to, da bi iz politike EU za razvojno sodelovanje izključili organizacije, ki sicer uradno predstavljajo civilno družbo, vendar so v resnici nedemokratske ali neposredno odvisne od države.

5.5 **Organizacije civilne družbe v partnerskih državah bi bilo treba spodbujati k združevanju in jih v okviru prava priznati kot subjekte sodelovanja.** Kakor je bilo poudarjeno v okviru Sporazuma iz Cotonouja in Latinske Amerike, bi se morale same organizirati in oblikovati platforme in predstavniške mreže na različnih ravneh, da bi ustvarile sinergije in izboljšale svoje stike z javnimi organi.

5.6 To, da so v predstavništvih EU v partnerskih državah kontaktne točke in osebe, ki se ukvarjajo posebej s stiki s civilno družbo, se je v različnih primerih izkazalo kot zelo koristno. Njihovo vlogo in sposobnost ocenjevanja položaja v

konkretni državi ter ustvarjanje stikov z organizacijami civilne družbe je treba še bolj razviti. Potrebna je boljša uskladitev teh kontaktnih točk in EESO, da bi izkoristili pridobljene izkušnje in znanje ter najboljše prakse.

5.7 Spodbujanje ideje demokratičnega prevzemanja odgovornosti bi moralo biti povezano z več možnostmi za organizacije civilne družbe v partnerskih državah pri dostopanju do sredstev EU za sodelovanje, zlasti v primeru najbolj reprezentativnih skupin, mrež in organizacij.

5.8 Hkrati pa je potreben napredek pri **novih oblikah sodelovanja med organizacijami civilne družbe**, ki odpirajo možnosti za tristransko sodelovanje in sodelovanje Jug-Jug ali sodelovanje z izmenjavo strokovnega znanja in izkušenj ter tehnične pomoči s strani evropskih organizacij civilne družbe ter tehnologije vodenja. Te nove oblike sodelovanja bi bile lahko zelo pomembne za organizacije civilne družbe v državah s srednjimi dohodki, ki bodo začele prejemati manj klasičnih sredstev EU za sodelovanje. Organizacije civilne družbe imajo pri tem sodelovanju ključno vlogo pri utrjevanju demokracije, spodbujanju priznavanja državljanskih pravic, zmanjševanju neenakosti, spodbujanju sodelovanja državljanov, enakosti spolov, davčni prerazporeditvi, transparentnosti in varstvu okolja.

## 6. Ozaveščanje javnosti in seznanjanje z razvojem

6.1 EU je ostala donatorka na področju razvoja tudi v času gospodarske krize. Uresničevanje te zaveze je za vse države članice in institucije EU velik izziv. Ta zaveza bo v veliki meri odvisna od javne podpore ter informiranja in ozaveščanja javnosti glede razvoja in svetovnih problemov, ki zadevajo vse.

6.2 Organizacije civilne družbe so najprimernejše za ozaveščanje javnosti in seznanjanje z razvojem. EESO ponavlja, da je temu treba nameniti pozornost, še posebej v času krize. Pri seznanjanju z razvojem so potrebni inovativni pristopi, ki odražajo njegovo sposobnost za spreminjanje načina razmišljanja in posredujejo sporočila vsem državljanom, ne samo otrokom in mladim. Za inovativnost na tem področju so potrebne povezave različnih akterjev. To je zlasti pomembno v državah, ki so pred kratkim postale članice EU in kjer tradicija razvojnega sodelovanja ni tako močna, organizacije civilne družbe pa so manj razširjene.

6.3 Evropske organizacije civilne družbe in EESO zaradi svojih povezav z evropsko civilno družbo lahko prevzamejo nalogo ozaveščanja javnosti. Poleg tega imajo kredibilnost zaradi dela z najrazličnejšimi socialnimi sektorji v EU, tudi najbolj ranljivimi. Zato je nujno, da se med cilje ozaveščanja vključijo projekti, ki jih organizacije civilne družbe opravljajo v partnerskih državah, med drugim v tistih, ki so vključene v sosedsko politiko EU.

<sup>(14)</sup> Sklepi iz Akre in Busana so zavezujoči za vse države.

6.4 Za vse to pa je nujno ohraniti posebna proračunska sredstva za ozaveščanje in seznanjanje z razvojem ter izvajaje vseevropskih kampanj o razvoju in sodelovanju.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 479. PLENARNO ZASEDANJE 28. IN 29. MARCA 2012

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa Ustvarjalna Evropa**

(COM(2011) 785 final – 2011/0370 (COD))

(2012/C 181/07)

Glavni poročevalec: **Dumitru FORNEA**

Evropski parlament in Svet sta 30. novembra 2011 oziroma 15. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 173(3) in 166(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa Ustvarjalna Evropa*

COM(2011) 785 final – 2011/0370(COD).

Predsedstvo Evropskega ekonomsko-socialnega odbora je posvetovalno komisijo za spremembe v industriji 6. decembra 2011 zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) sklenil, da za glavnega poročevalca imenuje g. FORNEO, ter mnenje sprejel s 168 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 Ustvarjalne industrije je treba obravnavati v povezavi z novim ciklom industrijskega razvoja. Nanje ne smemo gledati ločeno, ampak v tesni navezi in interdisciplinarno z drugimi storitvami in proizvodnimi procesi. V tem okviru jih je treba razumeti kot spodbujevalke inovativnih gibanj v industriji in storitvenem sektorju.

1.2 Kulturni in ustvarjalni sektorji morajo imeti pomembno vlogo v strategiji Evropa 2020, saj prispevajo k novi vrsti rasti v EU. Zato je treba poudariti, da je trenutni razvoj ustvarjalnih industrij dobrodošel v vsej Evropi in ne bi smel biti omejen le na nekaj držav ali regij.

1.3 Odbor poudarja pomen gospodarskih vidikov programa Ustvarjalna Evropa in podpira zamisel, da mora program vse

akterje iz kulturnih in ustvarjalnih sektorjev spodbujati k prizadevanjem za gospodarsko neodvisnost. Vendar se zdi, da se preveč osredotoča na splošni cilj konkurenčnosti, medtem ko je cilj spodbujanja jezikovne in kulturne raznolikosti Evrope premalo izpostavljen.

1.4 Odbor odločno podpira predlog za povečanje zadevnega proračuna in meni, da je treba skupna finančna sredstva, namenjena programu Ustvarjalna Evropa, ohraniti na višini 1,8 milijarde evrov. Čeprav se je proračun občutno povečal, je znesek v primerjavi s proračunom EU ali sredstvi, ki jih nekatere države članice namenijo podpori kulturnih dejavnosti, vseeno razmeroma nizek.

1.5 Združitev programov Kultura in Media je sprejemljiva, če so predlagani elementi jasno opredeljeni in njihov status zagotovljen. To je mogoče doseči, če se na podlagi razčlenitve po

pravni podlagi določijo odstotki, ki v proračunu pripadajo posameznemu elementu, in minimalni deleži teh elementov. Zaradi večje preglednosti in razumljivosti je prav tako zaželeno, da se za vsako leto določijo področja delovanja.

1.6 EESO meni, da je uspešnost okvirnega programa Ustvarjalna Evropa v veliki meri odvisna od povezanosti elementov Media in Kultura, hkrati pa tudi od vzpostavitve horizontalnega pristopa, ki prispeva k oblikovanju skupnih področij delovanja različnih programov, financiranih s sredstvi Evropske unije <sup>(1)</sup>.

1.7 Odbor ugotavlja, da ni jasno navedeno, kako namerava Komisija v postopke izvajanja vključiti predstavnike zainteresiranih strani. Člen 7 ni dovolj jasen <sup>(2)</sup>. Za vse organizacije zasebnega prava, ki izvajajo kulturne in ustvarjalne dejavnosti ter spadajo v področje uporabe uredbe, je treba olajšati dostop do financ. Mehanizem za lažji dostop do financ bi moral biti na voljo tudi organizacijam s področja socialne ekonomije, ki delujejo v teh sektorjih, in drugim ustreznim organizacijam civilne družbe.

1.8 Treba je poenostaviti upravne postopke, in sicer tako, da se razvijejo spletne aplikacije in postopki, ki bodo hitrejši, ter s tem zagotovi spremljanje in upravljanje programov <sup>(3)</sup>. Prav tako je treba izboljšati postopke in tehnične zmožljivosti za komuniciranje, pripravo ter predložitev vmesnih in končnih poročil, ob tem pa je treba zagotoviti učinkovitejšo obdelavo dosjejev upravičencev do donacij v okviru programa.

1.9 Zaradi zelo odprte in fleksibilne oblike uredbe predlagani postopek komitologije ne zagotavlja, da bodo imele države članice ustrezen nadzor nad procesom izvajanja programa. Zato je treba postopke v odboru spremeniti tako, da se bodo lahko strokovnjaki iz držav članic redno sestajali in razpravljali o izbranih projektih. Podobno je treba predvideti enostavnejši postopek za prilagajanje posebnih parametrov področij delovanja po periodični oceni.

1.10 Prav tako bo imel zaradi odprtosti in fleksibilnosti oblike uredbe prav poseben pomen vodnik po programu, saj bo v njem natančno navedeno, katere ukrepe je treba izvesti, kakšni so pogoji za izvajanje, kakšne so stopnje sofinanciranja itd. Odbor poziva Komisijo, naj bo vodnik pripravljen na odprt in pregleden način, ter izraža zanimanje za sodelovanje v tem procesu.

<sup>(1)</sup> Gre za programe iz člena 13(1)(b) predloga uredbe.

<sup>(2)</sup> V besedilu člena 7 predloga uredbe je omenjen mehanizem, ki naj bi olajšal dostop do financ malim in srednjim podjetjem ter organizacijam v evropskih kulturnih in ustvarjalnih sektorjih.

<sup>(3)</sup> Zdajšnji postopek velja za zelo težavnega, saj je treba celotno dokumentacijo poslati po pošti, na odgovore pa je treba čakati tudi tri ali štiri mesece.

1.11 Po mnenju Odbora je treba predlog Komisije za združitev kontaktnih točk programov Kultura in Media v centre Ustvarjalne Evrope obravnavati bolj prožno ter pri tem upoštevati posebne dejanske regionalne razmere v državah članicah. Odbor poudarja, da je treba ohraniti geografsko povezanost z akterji iz obeh sektorjev ter obdržati ločeno strokovno znanje elementov Kultura in Media, saj imata precej različno naravo in načine upravljanja dejavnosti, ki se izvajajo v njunem okviru. Ustanovitev novih centrov Ustvarjalne Evrope mora temeljiti na izkušnjah, ki so bile do sedaj pridobljene v okviru kontaktnih točk Kulture in centrov Media.

1.12 Če predlagani finančni mehanizem pomeni korak v pravo smer, bi bilo smiselno povečati njegovo prepoznavnost, da bi dosegli spremembo pri tem, kako finančne ustanove dojemajo in ocenjujejo podjetnike v kulturnem in ustvarjalnem sektorju. Mehanizem mora biti geografsko enakomerno razširjen, njegovo delovanje pa ne sme negativno vplivati na instrumente pomoči v obliki donacij.

1.13 Intelektualna lastnina je ključna za spodbujanje ustvarjanja ter naložb v produkcijo kulturnih in ustvarjalnih vsebin, pa tudi za plačila ustvarjalcev in širitev možnosti zaposlitve v teh dejavnostih. EESO v tej zvezi poudarja pomen učinkovitega izvajanja pravic intelektualne lastnine tako v EU kot po svetu.

1.14 Pri izbiri in izvajanju projektov, financiranih prek programa Ustvarjalna Evropa, je treba v celoti spoštovati načela in vrednote EU v zvezi z demokracijo, človekovimi in delavskimi pravicami ter družbeno odgovornostjo. Prav tako je treba predvideti mehanizem, s katerim bi preprečevali nasilje in diskriminacijo med izvajanjem projektov, financiranih s tem instrumentom.

## 2. Predlog uredbe Komisije

2.1 Z obravnavano uredbo se uvaža program Ustvarjalna Evropa, ki naj bi podpiral kulturni in ustvarjalni sektor v obdobju od 1. januarja 2014 do 31. decembra 2020. S programom se podpirajo samo ukrepi in dejavnosti, ki pomenijo morebitno evropsko dodano vrednost in prispevajo k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter njenih vodilnih pobud.

2.2 Splošna cilja programa sta podpirati varovanje in spodbujanje evropske kulturne in jezikovne raznolikosti ter okrepiti konkurenčnost kulturnega in ustvarjalnega sektorja z namenom spodbujanja pametne, trajnostne in vključujoče rasti.

### 2.3 Posebni cilji programa so:

- podpirati sposobnost evropskega kulturnega in ustvarjalnega sektorja za nadnacionalno delovanje;
- spodbujati nadnacionalno kroženje kulturnih in ustvarjalnih del ter izvajalcev ter doseči nova občinstva v Evropi in zunaj nje;
- okrepiti finančno sposobnost kulturnega in ustvarjalnega sektorja ter zlasti malih in srednjih podjetij in organizacij;
- podpirati nadnacionalno sodelovanje na področju politik, da se spodbudijo razvoj politik, inovacije, privabljanje občinstva in novi poslovni modeli.

### 2.4 Struktura programa je naslednja:

- medsektorski sklop, ki je namenjen celotnemu kulturnemu in ustvarjalnemu sektorju (15 % vseh sredstev);
- sklop Kultura, ki je namenjen kulturnemu in ustvarjalnemu sektorju (30 % vseh sredstev);
- sklop Media, ki je namenjen avdiovizualnemu sektorju (50 % vseh sredstev).

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Leta 2008 je bilo v kulturnih in ustvarjalnih sektorjih zaposlenega 3,8 % evropske delovne sile, ki je ustvarila 4,5 % BDP Evropske unije. EESO je prepričan, da bo okvirni program Ustvarjalna Evropa pripomogel k izvajanju strategije Evropa 2020, in s Komisijo deli mnenje, da morajo imeti inovacije, ustvarjalnost in kultura glavno vlogo v sodobnem izobraževanju evropskih državljanov ter tako prispevati k razvoju podjetniškega duha, pametni in trajnostni rasti ter doseganju ciljev v zvezi z družbenim vključevanjem v Evropski uniji.

3.2 Politični dejavnik, ki je v ozadju ponovnega ovrednotenja vloge kulture v nacionalnih in evropskih politikah, bi bilo treba opredeliti na podlagi kompleksnega odnosa med kulturo in gospodarstvom, pa tudi prispevka kulturnega in ustvarjalnega sektorja k razvoju držav članic, krepitvi socialne kohezije in utrjevanju občutka pripadnosti evropskemu prostoru. Zato mora novi program finančne pomoči odražati potrebe kulturnega in ustvarjalnega sektorja v digitalni dobi, in sicer s sprejetjem bolj pragmatičnega in celovitega pristopa.

3.3 Kulturni sektor ni homogen in deluje na več načinov, ki imajo vsak svoje posebnosti. Tako imajo dejavnosti glasbene produkcije in založništva svoj poslovni model in potekajo v okolju, ki se bistveno razlikuje od uprizoritvenih umetnosti. Program Ustvarjalna Evropa mora prek svojih elementov prav

tako omogočati prožen pristop, na podlagi katerega bodo sedanji upravičenci, navedeni v predlogu uredbe, lažje dostopali do programa in ga učinkovito izkoristili.

## 4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor je svoje stališče v zvezi s kulturnimi in ustvarjalnimi industrijami že podal v mnenju s tem naslovom, ki ga je sprejel na plenarnem zasedanju oktobra 2010 in za katerega je bil poročevalec g. Cappelini, soporočevalec pa g. Lennardt. Mnenje je bilo pripravljeno v okviru posvetovanj o zeleni knjigi *Izkoriščanje potenciala kulturnih in ustvarjalnih industrij*.

4.2 To mnenje, ki se nanaša na predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa Ustvarjalna Evropa, ne odpira ponovno vprašanj, ki so že bila obravnavana v mnenju o zeleni knjigi, temveč bo skušalo Komisiji čim bolj pomagati s konkretnimi pripombami na besedilo, ki ga je 23. novembra 2011 predlagala v dokumentu COM(2011) 785 final.

4.3 Gospodarski subjekti v zadevnih sektorjih so podprli povišanje proračuna programa na 1,8 milijarde eurov za obdobje 2014–2020, vendar je treba pri tem povišanju prav tako upoštevati, da se je dvignilo tudi število držav upravičenk in razširilo polje ustvarjalnih industrij, zajetih v programu. V uredbi izraz ustvarjalne industrije ni jasno opredeljen, zato bi bilo koristno, da bi bilo v besedilu obširneje navedeno, katera področja delovanja natančno zajema in na katere akterje se nanaša.

4.4 Akterji iz kulturnega in avdiovizualnega sektorja vidijo združitev obstoječih programov Kultura 2007–2013, Media in Media Mundus v enoten okvirni program Ustvarjalna Evropa kot pozitivno in konstruktivno pobudo Evropske komisije. Kljub temu bi bilo treba več pozornosti nameniti načinu prenosa obeh elementov, politik in splošnih procesov v okviru programa, saj je treba upoštevati značilnosti teh sektorjev, ki se z vidika glavnih akterjev, finančne logike, produkcije in distribucije med seboj razlikujejo.

4.5 Akterji iz kulturnega sektorja bodo pozorni predvsem na oblike javnega financiranja, pogoje za dostop in druga merila upravičenosti, ki so predvidena v programu. Od teh dejavnikov bo v veliki meri odvisen obseg njihovega sodelovanja in podpore, ki jo bodo namenili ukrepom, predlaganim v novem okvirnem programu.

4.6 S strokovnega gledišča se zdi, da je avdiovizualni sektor na splošno zadovoljen z učinkovitostjo obstoječega programa Media, pa tudi z novimi politikami, predvidenimi v okvirnem programu Ustvarjalna Evropa. Strokovnjaki iz sektorja cenijo program Media zaradi njegove pomoči in pomembnosti na avdiovizualnem trgu. Element Media, kakor je predviden v novem okvirnem programu, se skorajda ne razlikuje od obstoječega programa. Besedilo nove uredbe bi lahko kljub temu vsebovalo več informacij, in sicer v prilogah, v katerih bi bila podrobno navedena vsa ustrezna področja delovanja in tudi proračun, predviden za njihovo uresničitev.

4.7 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da se s širšo uporabo pavšalnih stopenj, uporabo okvirnih partnerskih sporazumov in elektronskih postopkov ter reformo delovnih instrumentov Izvajalske agencije za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo poenostavi postopek upravljanja programov Kultura in Media.

4.8 Treba je oblikovati dobro prilagojene ukrepe, da bi „zagotovi[li] bolj enakovred[en] [položaj] v evropskih kulturnih in ustvarjalnih sektorjih, tako da se upoštevajo države z nizko proizvodno zmogljivostjo in/ali države ali regije z geografsko in jezikovno omejenim območjem“<sup>(4)</sup>.

4.9 EESO meni, da je treba med prednostne naloge ponovno vključiti ukrepe za spodbujanje mobilnosti umetnikov, medkulturnega dialoga in umetnostne vzgoje, pa tudi uskladiti določbe obravnavane uredbe z drugimi besedili Unije, ki so zanimiva za te sektorje, in razviti instrumente, temelječe na spodbudah umetnikom, ki sodelujejo v kulturnih dejavnostih ali na turnejah zunaj svojih držav.

4.10 V predlogu uredbe je precej pozornosti namenjene malim in srednjim podjetjem ter samostojnim ustvarjalcem. Vendar sindikalne organizacije obžalujejo dejstvo, da so kulturni ustvarjalci, posamezniki in ustvarjalna podjetja iz tega sektorja v uredbi preprosto obravnavani le kot ponudniki storitev, zato je po njihovi oceni smiselno, da je pri dodeljevanju finančne pomoči pogoj spoštovanje standardov socialne zaščite, in sicer takšnih, ki bi odpravili dejavnike negotovosti, pogosto prisotne v kratkoročnih pogodbah, značilnih za projekte na tem področju.

#### *Izzivi in slabosti novega predloga uredbe*

##### *Splošni vidiki*

4.11 Povečanje proračuna je dobra novica, vendar je treba pri tem upoštevati naslednje vidike:

- večje število držav upravičenk,
- širši krog področij financiranja,
- dodatne potrebe zaradi prehoda na digitalno družbo,
- zmanjšanje vrednosti denarja,
- primerjavo med proračunom, predlaganim v uredbi, ki za obdobje 2014–2020 znaša 1,8 milijarde eurov, in letnim proračunom Francije (7,5 milijarde eurov) ali Nemčije (1,1 milijarde eurov) za te dejavnosti, pa tudi razmerje med navedenim zneskom in celotnim evropskim proračunom.

<sup>(4)</sup> Člen 3(2)(d) predloga uredbe.

4.12 Zaradi velike raznolikosti politik držav članic se med akterji v državah pojavljajo nesorazmerja pri možnostih dostopa do programov javnega financiranja, namenjenih avdiovizualnemu in kulturnemu sektorju.

4.13 V primeru ustvarjalnih industrij je med programi za inovativnost ter konkurenčnost podjetij in MSP ter programom Ustvarjalna Evropa le malo ali celo nič sinergij. Obstajati bi morala možnost za njihovo lažje povezovanje prek tesnejših stikov, ki jih ponuja razvoj digitalnih tehnologij.

##### *Operativni vidiki*

4.14 Upravljanje in spremljanje izvajanja programa je za zadevne akterje upravno zelo zapleteno, to pa povzroča dodatne upravne stroške, ki v bistvu znižujejo proračunska sredstva, namenjena produkciji projektov in njihovem razširjanju.

4.15 Eden izmed ponavljajočih se problemov, ki ga izpostavljajo akterji iz sektorja in vpliva predvsem na mala podjetja, je dolgotrajnost postopka za pridobitev donacij.

4.16 Uporaba finančnih instrumentov, kot je novi finančni instrument, ki je bil zasnovan, da bi lahko mala in srednja podjetja ter drugi subjekti lažje dostopali do sredstev, na kulturnem področju ni običajna praksa. Glede na skromno višino zneskov, nepoznavanje problemov, značilnih za kulturni sektor, in nizko donosnost nekaterih tovrstnih projektov, ki lahko preživijo samo s podporo iz javnih sredstev, obstaja tveganje, da finančne ustanove ne bodo pokazale zanimanja za ta instrument.

4.17 Operativno spremljanje in upravljanje jamstev, danih v okviru finančnega instrumenta, izvaja Evropski investicijski sklad, ki nima posebnega strokovnega znanja s kulturnega področja.

4.18 Primer jamstvenega sklada za produkcijo Media, ki je bil ustanovljen leta 2010 in ima priznano strokovno znanje na svojem področju, potrjuje, da je potrebne več sinergije med novim finančnim instrumentom in obstoječim instrumentom.<sup>(5)</sup>

4.19 V teoriji se zdi združitev kontaktnih točk Kulture in centrov Media v enotne centre Ustvarjalne Evrope dobra zamisel, pri čemer je cilj te preureditve zagotoviti centralizacijo informacij o razpoložljivih programih in z združevanjem sredstev doseči učinek ekonomije obsega.

<sup>(5)</sup> Primer tega sta Zavod za financiranje kinematografije in kulturnih industrij (IFCIC) v Franciji ali španska organizacija Audiovisual SGR, ki je bila konec leta 2005 ustanovljena na pobudo španskega ministrstva za kulturo ter s sodelovanjem Zavoda za kinematografijo in avdiovizualne umetnosti (ICAA) in subjektov, ki upravljajo pravice producentov avdiovizualnih del v tej državi.

4.20 Na operativni ravni je sinergije mogoče doseči, sploh pri skupnem upravljanju in komuniciranju, vendar pri tem nikakor ne smemo pozabiti, da so nekatere države, npr. Francija ali Nemčija, vzpostavile mrežo regionalnih uradov, ki odražajo kulturno raznolikost, njihova naloga pa je ohraniti povezanost z akterji na terenu. Poleg tega se osnovne dejavnosti kulturnega in avdiovizualnega sektorja precej razlikujejo: različne so njihove produkcijske in distribucijske mreže, pomembni akterji v teh sektorjih pa potrebujejo različne vrste strokovnega znanja.

4.21 S tega vidika bi opisana centralizacija lahko imela škodljiv učinek v smislu izenačitve kompetenc. Lahko se tudi zgodi,

da bi bili s tem doseženi prihranki zanemarljivi in ne bi upravičevali predlaganih sprememb. Prav tako težko verjamemo, da bodo centri lahko sprejeli dodatno nalogo zagotavljanja statističnih podatkov in pomoči Komisiji pri zagotavljanju ustreznega komuniciranja ter seznanjanja z rezultati in učinkom programa, ne da bi za to dobili potrebna finančna sredstva.

4.22 Predlagane spremembe na področju komitologije utegnejo vzbuditi nejevoljo, saj Komisija predlaga spremembe postopka v odborih za vse programe. Predstavniki držav članic bodo tako izgubili pristojnost soodločanja in soupravljanja, ki bo zdaj prešla na Evropsko komisijo, njihova vloga pa bo odslej omejena na potrjevanje predhodno izbranih projektov.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvojno obdavčevanje na enotnem trgu**

(COM(2011) 712 final)

(2012/C 181/08)

Poročevalec: **Vincent FARRUGIA**

Evropska komisija je 11. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvojno obdavčevanje na enotnem trgu*

COM(2011) 712 final.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 135 glasovi za, 1 glasom proti in 10 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Dvojno obdavčevanje je velika ovira za čezmejne dejavnosti in moti učinkovito delovanje enotnega trga, saj ima negativne gospodarske posledice za naložbe in zaposlovanje. Poleg tega odvrča od naložb in ogroža konkurenčnost, kar negativno vpliva na gospodarsko rast in doseganje ciljev strategije Evropa 2020.

1.2 EESO je na pomen odprave dvojnega obdavčevanja opozoril v več mnenjih. Podprl je predloge, namenjene pospešenemu sprejetju ukrepov za preprečevanje dvojnega obdavčevanja in večji poenostavitvi upravnih postopkov pri čezmejnih primerih ter spodbujanju notranjega trga, na katerem prevladuje poštena konkurenca.

1.3 Glede na to EESO podpira pobude za odpravo dvojnega obdavčevanja, ki so navedene v sporočilu Komisije <sup>(1)</sup>, s spodbujanjem učinkovitega povezovanja različnih davčnih sistemov.

1.4 EESO tudi meni, da je treba dvojno obdavčevanje odpraviti na način, ki je sorazmeren z zastavljenimi cilji in spoštuje fiskalno suverenost posameznih držav članic.

1.5 EESO poleg tega meni, da imajo vprašanja, ki izhajajo iz dvojnega obdavčevanja, nesorazmerno večji vpliv na

posameznike ter mala in srednje velika podjetja, ki običajno nimajo sredstev za reševanje takšnih težav. Zato EESO kljub odobravanju sporočila poudarja, da morajo biti predlogi, namenjeni preprečevanju dvojnega obdavčevanja, usklajeni z ukrepi v zvezi z dvojnim obdavčevanjem za državljane ter hkrati vsebovati rešitve za posameznike in MSP.

1.6 EESO se strinja, da bi morala ustanovitev foruma o dvojnem obdavčevanju temeljiti na istih načelih, kot veljajo za Skupni forum EU za transferne cene. Vendar predlaga, da se forum šteje kot prvi korak k ustanovitvi opazovalnice Komisije, ki jo je EESO že priporočil kot sredstvo za odpravo čezmejnih ovir za državljane <sup>(2)</sup>. V ta namen bi lahko naloge opazovalnice dodatno razširili, da bi vključevale ugotavljanje učinkovitosti tekočih prizadevanj za odpravo dvojnega obdavčevanja za državljane, MSP ter velika podjetja.

1.7 EESO priporoča, da forum EU o dvojnem obdavčevanju vključuje tudi predstavnike organizirane civilne družbe.

1.8 EESO podpira tudi oblikovanje kodeksa ravnanja, ki bi omogočil enotno razumevanje in uporabo davčnih konceptov v različnih državah članicah, da bi se izognili dvojnemu obdavčevanju in zmanjšali število primerov, kjer konvencije o izogibanju dvojnega obdavčevanja niso učinkovite. S tem bi posledično odvrčali tudi od zatekanja k arbitraži.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 712 final

<sup>(2)</sup> Glej mnenje EESO *Odstranjevanje čezmejnih davčnih ovir za državljane EU*, UL C 318, 29.10.2011, str. 95.

1.9 EESO se sicer zavzema, da se preuči izvedljivost mehanizma učinkovitega reševanja sporov, vendar poudarja, kako pomembno je zagotoviti, da so prizadevanja usmerjena na omejevanje potrebe po arbitraži.

1.10 EESO se zavzema za preučitev dejanskega obsega pojava dvojnega neobdavčevanja ter njegovih ekonomskih in socialnih posledic, kot tudi posledic, ki bi jih lahko povzročili ukrepi, katerih cilj je njegova odprava.

1.11 EESO nazadnje poudarja, da bi bilo treba vse predloge ovrednotiti na podlagi temeljitih socialnih in ekonomskih ocen ter da bi bilo treba v teh ocenah predstaviti učinke na vsako državo članico.

## 2. Vsebina in ozadje predloga

2.1 Dvojno obdavčevanje povzroča pravno negotovost, ki ovira gospodarsko dejavnost državljanov in podjetij. Posledica so višje splošne davčne obremenitve, mrtve izgube na področju socialnega varstva in po nepotrebnem visoke upravne obremenitve, kar negativno vpliva na naložbe in delovanje enotnega trga, to pa posledično škodi konkurenčnosti in zaposlovanju. V posvetovanju, ki ga je opravila Komisija, se je pokazalo, kako velik je problem dvojnega obdavčevanja, saj pri pravnih osebah več kot 20 % prijavljenih primerov presega 1 milijon EUR, pri fizičnih osebah pa več kot 35 % takih primerov presega 100 000 EUR.

2.2 V sporočilu <sup>(3)</sup> Komisije je poudarjeno, kako pomembno se je spopasti z dvojnimi obdavčevanjem <sup>(4)</sup> in na ta način zagotoviti učinkovitost enotnega trga ter uresničitev ciljev iz strategije Evropa 2020.

2.3 Komisija v sporočilu poziva k večjemu usklajevanju na področju obdavčevanja, saj je to način za zagotovitev bolj trdnega okvira ekonomske politike v območju eura. Ta vidik je izpostavljen v Aktu za enotni trg <sup>(5)</sup>, v katerem je poudarjen pomen odprave čezmejnih ovir za državljane EU in upravnih bremen v zvezi z obdavčevanjem za podjetja. Slednji izziv Komisija trenutno obravnava v predlogu o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB) <sup>(6)</sup>. V sporočilu je izpostavljena tudi potreba po učinkoviti mreži konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja med državami članicami, pa tudi pomen obravnavanja vprašanj, povezanih z dvojnimi obdavčevanjem dediščine.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 712 final

<sup>(4)</sup> Dvojno obdavčevanje je opredeljeno kot položaj, v katerem dve (ali več) davčni pristojnosti podobno obdavčita isti obdavčljivi dohodek ali premoženje.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 206 final

<sup>(6)</sup> COM(2011) 121 final

2.4 Komisija se v sporočilu osredotoča na odpravo ovir na področju dvojnega obdavčevanja, pri čemer opozarja, da je to vprašanje v času gospodarske krize še pomembnejše. Odprava dvojnega obdavčevanja in usmerjanje na dvojno neobdavčevanje sta lahko z dinamičnega vidika vir davčnih prihodkov za vlade.

2.5 Komisija v sporočilu priznava, da več držav članic že obravnava vprašanje dvojnega obdavčevanja z izvajanjem enostranskih, dvostranskih in večstranskih sporazumov, čeprav Pogodba EU držav članic ne obvezuje k odpravi dvojnega obdavčevanja.

2.6 Sporočilo navaja več področij, ki jih je Komisija že preučila v okviru obravnavanja dvojnega obdavčevanja, vključno z direktivo o matičnih in odvisnih družbah, direktivo o obrestih in licenčninah, Konvencijo o arbitraži, Skupnim forumom EU za transferne cene (JTPF), priporočili glede postopkov oprostitev davčnega odtegljaja in predlogom o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB).

2.7 V sporočilu je še navedeno, da kljub znatnim prizadevanjem na tem področju za zdaj še ni bilo zadostnih rezultatov. Zato sporočilo vključuje naslednje možne rešitve, čeprav nobena od njih ni podrobneje razdelana:

— okrepitev obstoječih instrumentov, zlasti kar zadeva direktivo o obrestih in licenčninah. Komisija je hkrati s sporočilom COM(2011) 712 predložila predlog za prenovitev direktive o obrestih in licenčninah, v katerem predlaga obravnavanje davčnega odtegljaja za zmanjšanje dvojnega obdavčevanja takšnih plačil. EESO je pred kratkim sprejel mnenje o prenovitvi te direktive <sup>(7)</sup>;

— razširitev obsega in področja uporabe konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja, kar zadeva reševanje tristranskih zadev in načine obravnave subjektov in davkov, ki jih konvencije o izogibanju dvojnega obdavčevanja znotraj EU ne pokrivajo, skupaj s predlogom za okrepljen dialog med državami članicami v primeru sporov;

— načrtovani ukrepi za doseganje doslednejše razlage in uporabe določb konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja med državami članicami EU. To se nanaša na morebitno ustanovitev foruma EU o dvojnem obdavčevanju, ki bi pripravil kodeks ravnanja o obdavčevanju za reševanje sporov med državami članicami o razlagi pojmov iz veljavnih konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja;

<sup>(7)</sup> Glej mnenje EESO (UL C 143, 22.05.2012, str. 46) o predlogu DIREKTIVE SVETA o skupnem sistemu obdavčevanja plačil obresti ter licenčnin med povezanimi družbami iz različnih držav članic (prenovitev)COM(2011) 714 final.

- za rešitev problema neobstoja splošnega zavezujočega mehanizma za reševanje sporov Komisija predlaga rešitev iz najnovejše različice člena 25 Vzorčne davčne konvencije OECD (2008), ki določa postopek medsebojnega sporazuma z zavezujočim postopkom reševanja sporov za vse nerešene primere dvojnega obdavčevanja.

2.8 Sporočilo vsebuje tudi druge ukrepe, ki bi jih bilo treba sprejeti, zlasti:

- nadaljnji razvoj možnosti, predstavljenih v tem sporočilu, predvsem ustanovitev foruma o dvojnem obdavčevanju, priprava kodeksa ravnanja ter ocena izvedljivosti učinkovitega mehanizma za reševanje sporov;
- predstavitev morebitnih rešitev za odpravljanje čezmejnih ovir na področju davkov na dediščino v EU, ki jih je pred kratkim pripravila Komisija <sup>(8)</sup>;
- nadaljnja uporaba nedavno prenovljenega Skupnega foruma EU za transferne cene za reševanje težav v zvezi z dvojnimi obdavčevanjem transfernih cen;
- predstavitev rešitev v tem letu za čezmejno dvojno obdavčevanje dividend, izplačanih portfeljskim vlagateljem;
- začetek postopka zbiranja dejstev za določitev obsega dvojnega neobdavčevanja.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se zavzema za odpravo dvojnega obdavčevanja, ki se obravnava kot ovira za naložbe in s tem za ustvarjanje delovnih mest in gospodarske dejavnosti. EESO je na pomen odprave dvojnega obdavčevanja opozoril že v več mnenjih. Podprl je predloge, namenjene pospešenemu sprejetju ukrepov za preprečevanje dvojnega obdavčevanja in večji poenostavitvi upravnih postopkov pri čezmejnih primerih <sup>(9)</sup> ter določitvi skupnih načel za spodbujanje notranjega trga, na katerem prevladuje poštena konkurenca <sup>(10)</sup>.

3.2 Podprl je tudi prizadevanja Komisije za odpravo ali vsaj zmanjšanje pravne in ekonomskega dvojnega ali večkratnega

obdavčevanja dobička, ki ga odvisne družbe razdelijo v državi, v kateri ima sedež matična družba <sup>(11)</sup>. To je dodatno utemeljeno s podporo Odbora predlogu za CCCTB kot sredstvu za usklajitev načel na področju davka od dohodkov pravnih oseb, čeprav je treba opozoriti, da so v predlogu direktive potrebne dodatne podrobne pojasnitve <sup>(12)</sup>.

3.3 EESO poudarja, da je treba pri uporabi CCCTB zavzeti prihodkovno nevtralen pristop glede na vsako posamezno državo, in opozarja, da zaradi sprejetja direktive o CCCTB Evropa ne bi smela postati manj prožna in manj konkurenčna pri privabljanju neposrednih tujih naložb. Ta vprašanja je treba po potrebi podpreti z ocenami učinka.

3.4 EESO priporoča, da se ti cilji v prvi vrsti dosežejo z večjim usklajevanjem in učinkovitejšim povezovanjem med različnimi nacionalnimi davčnimi pristojnostmi, vključno z boljšo komunikacijo med davčnimi organi samimi ter med davčnimi organi in davkoplačevalci. Napredek na teh področjih naj bi bil sorazmeren z zadanimi cilji in ne posega v suverenost različnih nacionalnih davčnih pristojnosti. Ti vidiki so v skladu s sporočilom Komisije o usklajevanju sistemov neposrednih davkov držav članic na notranjem trgu <sup>(13)</sup>.

3.5 EESO zato podpira poskuse okrepitve obstoječih instrumentov in nadaljnja prizadevanja za odpravo dvojnega obdavčevanja, kot je navedeno v sporočilu, da se zagotovi učinkovito povezovanje različnih davčnih sistemov in zjamči, da so gospodarski subjekti obdavčeni le enkrat in na način, ki ga pričakujejo.

3.6 EESO poleg tega poudarja, da je odprava dvojnega obdavčevanja vsekakor bistven pogoj za zagotovitev učinkovitosti enotnega trga, vendar bi morali biti vsi predlogi osredotočeni na učinkovito odpravo davčnih ovir in zagotavljanje učinkovitosti konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja v okviru pravne podlage iz Pogodbe o delovanju EU. Dejansko bi bilo treba v prizadevanjih za odpravo dvojnega obdavčevanja spoštovati fiskalno suverenost posameznih držav članic.

### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO poudarja, da imajo vprašanja, ki izhajajo iz dvojnega obdavčevanja, velik vpliv na posameznike ter mala in srednje velika podjetja. Velika podjetja imajo običajno na voljo finančne in človeške vire za obravnavanje dvojnega obdavčevanja in morebitne z njim povezane arbitraže, medtem ko

<sup>(8)</sup> Priporočilo Komisije z dne 15. decembra 2011 o oprostitvi dvojnega obdavčevanja dediščine (2011/856/EU).

<sup>(9)</sup> Glej opombo 2.

<sup>(10)</sup> Glej mnenje EESO o neposrednem obdavčevanju podjetij, UL C 241, 7.10.2002, str. 75 (op. prev. mnenje ni na voljo v slovenščini).

<sup>(11)</sup> Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o spremembi Direktive 90/435/EGS o skupnem sistemu obdavčitve matičnih družb in odvisnih družb iz različnih držav članic UL C 32, 5.2.2004, str. 118 (op. prev. mnenje ni na voljo v slovenščini).

<sup>(12)</sup> Glej mnenje EESO o predlogu direktive Sveta o skupni konsolidirani osnovi za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB), UL C 24, 28.1.2012, str. 63.

<sup>(13)</sup> COM(2006) 823 final

posamezniki ter mala in srednje velika podjetja teh virov nimajo, zlasti kar zadeva informacije in znanje o pravnih in upravnih postopkih<sup>(14)</sup>. Posebne težave v zvezi z dvojnimi obdavčevanjem državljanom povzroča davek na dediščino. Sporočilo Komisije je osredotočeno na odpravo dvojnega obdavčevanja za podjetja, večinoma večja, vendar pa bi moralo obravnavati tudi specifična vprašanja, s katerimi se soočajo državljani in MSP.

4.2 EESO priznava učinkovitost Skupnega foruma EU za transferne cene pri reševanju vprašanj dvojnega obdavčevanja transfernih cen in pričakuje, da bo forum EU o dvojnem obdavčevanju deloval na podoben način. Skupni forum EU za transferne cene, ki deluje v okviru smernic OECD glede transfernih cen in Komisiji na podlagi soglasja predlaga nezakonodajne rešitve praktičnih problemov, ki izhajajo iz praks transfernih cen v EU, se lahko pohvali z več dosežki, vključno s kodeksom ravnanja glede dokumentacije za transferne cene za povezana podjetja v EU, smernicami o vnaprejšnjih cenovnih sporazumih v EU in smernicami o storitvah znotraj skupine, ki prispevajo nizko dodano vrednost. Uspešnost tega foruma je deloma posledica dejstva, da so v njem obsežno zastopane tako države članice kot tudi podjetja.

4.3 EESO zato pričakuje, da bo tudi ustanovitev foruma EU o dvojnem obdavčevanju temeljila na istem načelu učinkovite zastopanosti vseh zadevnih zainteresiranih strani, vključno z organizirano civilno družbo.

4.4 EESO podpira ustanovitev foruma EU o dvojnem obdavčevanju, vendar ugotavlja, da sporočilo ne vsebuje veliko podrobnosti o njegovih nalogah. Odbor predlaga, da se forum šteje kot prvi korak k ustanovitvi opazovalnice in kot njen predhodnik. Preoblikovanje foruma v opazovalnico je v skladu s priporočili EESO o odpravi čezmejnih ovir, v okviru katerih je EESO predlagal tudi ustanovitev opazovalnice EU, katere namen bi bil neprestano pridobivanje podrobnih in praktičnih spoznanj o obstoječih davčnih ovirah, vključno z dvojnimi obdavčevanjem, in njihovim razvoju<sup>(15)</sup>.

4.5 Naloge te davčne opazovalnice, ki bi delovala pod okriljem Evropske komisije, bi lahko dodatno razširili, da bi vključevale ugotavljanje davčnih ovir za podjetja, in sicer tako MSP kot tudi velika podjetja, ter ugotavljanje stalne učinkovitosti prizadevanj za odpravo dvojnega obdavčevanja. V ta namen bi lahko imela opazovalnica pomembno vlogo pri razširitvi

obsega in področja uporabe konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja ter pri reševanju tristranskih zadev in spodbujanju vlad k uvedbi sistema oprostitve dvojnega obdavčevanja, ne da bi pri tem izgubile davčno suverenost.

4.6 EESO podpira tudi pripravo kodeksa ravnanja, ki določa načela, o katerih se lahko vlade dogovorijo vnaprej. Kodeks ravnanja bo omogočil enotno razumevanje konceptov iz veljavnih konvencij o izogibanju dvojnega obdavčevanja v državah članicah, ki se pogosto napačno razlagajo in vodijo v spore.

4.7 Po mnenju EESO pa se lahko kodeks ravnanja v praksi šteje za učinkovitega le, če deluje na podlagi medsebojnega pritiska, tako da se države članice zavedajo posledic javne obsodbe.

4.8 EESO se zavzema tudi za preučitev izvedljivosti učinkovitega mehanizma za reševanje sporov, da bi opredelili najučinkovitejše načine za odpravo dvojnega obdavčevanja. Zaveda se, da je vzpostavitev postopkov vzajemne pomoči, pri katerih se države članice sestanejo, da bi razrešile vprašanja, zelo zamudna, in da je mogoče izboljšati konvencijo o arbitraži, za katero je prav tako značilna dolgotrajnost postopkov. To pa povzroča pretirane stroške in negotovosti za podjetja.

4.9 EESO kljub temu poudarja, da bi bilo treba prizadevanja usmeriti na omejevanje potrebe po arbitraži in se torej osredotočiti na oblikovanje kodeksa ravnanja, kot je navedeno v sporočilu, pa tudi na pripravo jasnih in preglednih smernic, ki bi bile prvo in učinkovito sredstvo za reševanje sporov.

4.10 Forum EU o dvojnem obdavčevanju ima pri tem pomembno vlogo s spodbujanjem davčnih konvencij, ki določajo postopek medsebojnega sporazuma z zavezujočim postopkom reševanja sporov za vse nerešene primere dvojnega obdavčevanja.

4.11 EESO podpira predlog Komisije glede preučitve dejanskega obsega pojava dvojnega neobdavčevanja. EESO poleg tega priporoča, da se preučijo njegove gospodarske in družbene posledice, kot tudi posledice, ki bi jih lahko povzročili ukrepi, katerih cilj je njegova odprava.

4.12 EESO znova poudarja pomen temeljite ocene socialnih in ekonomskih učinkov, da bi ugotovili, v kolikšni meri bi lahko sprejetje posameznih predlogov, navedenih v sporočilu,

<sup>(14)</sup> V skladu z zbirnim poročilom Komisije EU o posvetovanju o konvencijah o izogibanju dvojnega obdavčevanja in notranjem trgu je 69 % posameznikov, ki so bili soočeni z dvojnimi obdavčevanjem, to poskušalo odpraviti, medtem ko je to veljalo za 85 % podjetij.

<sup>(15)</sup> Glej opombo 2.

privedlo do negativnih ekonomskih in socialnih posledic <sup>(16)</sup>. Ta ocena bi morala biti izčrpna in vključevati vse države članice, ki jih predlogi zadevajo.

4.13 Na koncu EESO z zanimanjem pričakuje dodatne predloge v zvezi z dvojnimi obdavčevanjem, ki jih bo preučila in predstavila Komisija, med drugim tudi:

— priporočila glede čezmejne obdavčitve dediščine, ki jih je pred kratkim objavila Komisija;

— predstavitev rešitev glede čezmejnega dvojnega obdavčevanja dividend, izplačanih portfeljskim vlagateljem;

— predložitev dodatnih informacij o ustanovitvi foruma, kodeksu ravnanja in izvedljivosti zavezujočega mehanizma za reševanje sporov;

— oceno obsega in posledic dvojnega neobdavčevanja.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(16)</sup> Glej opombo 12.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije**

(COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS))

**in o spremenjenem predlogu uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije**

(COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP))

(2012/C 181/09)

Poročevalec: **Gérard DANTIN**

Svet je 19. oktobra 2011 sklenil, da v skladu s členom 311 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije*

COM(2011) 510 final – 2011/0183 (CNS)

in

*Predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije*

COM(2011) 511 final.

Komisija je 9. novembra 2011 sprejela spremenjena predloga. Svet je 15. decembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 311 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Spremenjeni predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije*

COM(2011) 739 final – 2011/0183 (CNS)

in

*Spremenjeni predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije*

COM(2011) 740 final – 2011/0184 (APP),

ki nadomeščata predhodno omenjena predloga.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje o spremenjenih predlogih sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 165 glasovi za, 21 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Sistem, po katerem se približno 75 % sredstev Unije črpa neposredno iz nacionalnih proračunov, je v nasprotju s črko in duhom Rimske pogodbe <sup>(1)</sup>.

1.2 Sedanji sistem, ki temelji predvsem na prispevkih iz BNP, je razvnel razprave o proračunu, osredotočene na koncept

pravičnega povračila in kompenzacijskih mehanizmov, ne da bi pri tem upoštevali koristi, ki jih Unija ustvarja na področju miru, svobode, blaginje, rasti in varnosti.

1.3 Zato Odbor pozdravlja zakonodajna predloga Komisije. Meni namreč, da gresta v pravo smer, zlasti s prepolovitvijo prispevka iz BND in uvedbo dveh novih nadomestnih virov lastnih sredstev, enega iz naslova DDV in drugega iz naslova davka na finančne transakcije. To sorazmerno povečanje dejanskih lastnih sredstev bo delovanje EU v proračunskih zadevah

<sup>(1)</sup> Člen 201.

približalo duhu in črki Rimske pogodbe, hkrati pa prispevalo k večji finančni neodvisnosti EU ter podprlo obsežna proračunska prizadevanja držav članic.

1.4 Odbor tudi odobrava, da je v obravnavanem dokumentu poleg uvedbe novih virov lastnih sredstev predlagan nov sistem pavšalnih zneskov, ki naj bi nadomestil vse obstoječe popravne mehanizme, čeprav meni, da zastavljeni pristop ni zadosten.

1.5 Kljub temu, da se v splošnem strinja z vsebino obravnavanih predlogov, pa želi EESO podati naslednje ugotovitve.

1.5.1 V več mnenjih je opozoril, da je izogibanje plačilu DDV znotraj Skupnosti pogosto. Zato meni, da je treba vzporedno z uvedbo tega novega vira lastnih sredstev sprejeti tudi ukrepe za zmanjšanje – če že ne odpravo – goljufij. Zato bo pozorno spremljal zakonodajne predloge, ki bodo sledili obdobju razmisleka v zvezi z zeleno knjigo o prihodnosti DDV.

1.5.2 Komisija je v sporočilu *Pregled proračuna EU* navedla nekatera primerna finančna sredstva, ki bi po njenem mnenju lahko postala nov vir lastnih sredstev. Vendar so bila ta, razen nove dajatve iz naslova DDV in davka na finančne transakcije, zavržena, pri čemer so bile navedene znane prednosti in slabosti vsake izbire, ne pa politični razlogi zanjo. Odbor meni, da bi ga morala Komisija pred temi odločitvami zaprositi za mnenje.

1.5.3 Kakor je navedel v mnenju o pregledu proračuna EU, je EESO mnenja, da povečanje evropskega proračuna ni le zaželeno, ampak ob upoštevanju novih izzivov, na katere se moramo odzvati skupaj, tudi potrebno. Obžaluje, da se obravnavano besedilo omejuje zgolj na strukturo in notranjo kvalitativno vsebino proračuna, pri ključnem vprašanju obsega proračuna pa se ne sklicuje na nove vire lastnih sredstev. EESO ne želi podcenjevati vidikov, ki jih obravnava omenjeni dokument, vendar meni, da pri proračunu ne gre samo za številke ali odločanje o notranji organizacijski strukturi, pač pa je predvsem instrument političnega projekta, tj. načrtov Evropske unije. Politične odločitve EU in sredstva, ki jih ima za njihovo uresničitev, morajo biti med seboj koherentni in usklajeni. Odbor obžaluje, da Komisija ni izkoristila te priložnosti za zagotovitev finančne podpore pri uresničevanju obveznosti, ki izhajajo iz Lizbonske pogodbe, strategije Evropa 2020 in potrebe po ukrepih za spodbuditev rasti.

## 2. Uvod: sedanje stanje

2.1 Obravnavani predlog sklepa je eden od šestih zakonodajnih predlogov, ki spremljajo sporočilo *Proračun za strategijo Evropa 2020* (COM(2011) 500 final) <sup>(2)</sup>. Vsak predlog bi moral biti obravnavan posebej <sup>(3)</sup>.

2.2 Vprašanje virov lastnih sredstev je pomembno strukturno in politično vprašanje. Izvor sredstev namreč opredeljuje odnos med državljani, državami članicami in institucijami EU, hkrati pa odpira vprašanje finančne neodvisnosti Unije. Razprava o virih lastnih sredstev EU je povezana s splošno razpravo o prihodnosti povezave, ki se suče okrog dveh možnih scenarijev: federalizma in medvladnega modela.

2.2.1 Tako je Odbor že leta 2008 menil, da je treba pri oblikovanju proračunske politike sprejeti temeljno odločitev: federalizem <sup>(4)</sup> ali medvladni sistem. Jasno je, da je način financiranja proračuna merilo za stopnjo napredka pri evropskem povezovanju <sup>(5)</sup>.

2.3 Čeprav je bilo v Rimski pogodbi z dne 25. marca 1957 predvideno prehodno obdobje nacionalnih prispevkov, je v členu 201 določeno: „**Brez vpliva na druge prihodke se proračun v celoti financira iz lastnih sredstev**“.

<sup>(2)</sup> Predlog uredbe Sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020, COM(2011) 398 final; Osnutek medinstitucionalnega sporazuma med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo o sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovanju, COM(2011) 403 final; Spremenjeni predlog sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 739 final; Spremenjeni predlog uredbe Sveta o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije, COM(2011) 740 final; Spremenjen predlog uredbe Sveta o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev iz naslova BND na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev (Prenovitev), COM(2011) 742 final; Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES, COM(2011) 594 final.

<sup>(3)</sup> Glej zlasti mnenje EESO o skupnem sistemu davka na finančne transakcije (Glej stran 55 tega Uradnega lista) in mnenje EESO o proračunu 2014–2020 (še ni objavljeno v UL).

<sup>(4)</sup> Federalizem lahko tukaj razumemo kot načelo superpozicije (državne pristojnosti so razdeljene med zvezno vlado in vlade zveznih dežel), načelo avtonomije (vsaka upravna raven je avtonomna oziroma suverena znotraj svojega področja pristojnosti) in načelo udeležbe (zvezne enote so zastopane in udeležene v odločitvah, sprejetih na ravni zvezne države). Izvajanje teh načel je lahko različno, vendar v formalno federativnem sistemu ni trdno določene stopnje centralizma ali demokracije. Vir: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>.

<sup>(5)</sup> Glej mnenje EESO o reformi proračuna EU in njegovem financiranju v prihodnosti; UL C 204, 9.8.2008, str. 113.

2.4 V sedanji situaciji so sredstva Unije sestavljena iz tako imenovanih tradicionalnih lastnih sredstev, ki se zbirajo iz carin, kmetijskih dajatev in prelevmanov na sladkor, ter iz tako imenovanih novih lastnih sredstev iz deleža usklajene davčne osnove davka na dodano vrednost (DDV) in deleža bruto nacionalnega dohodka (BND). Ta sredstva iz naslova DDV in BND v resnici „niso zares prava lastna sredstva“, ker jih države članice odtegnejo od svojih prihodkov. Za lastna sredstva štejejo samo zato, ker so namenjena v evropski proračun, ki je leta 2011 znašal 126,5 milijarde EUR, to je 1,13 % BDP EU-27.

2.4.1 Poročilo o delovanju sistema virov lastnih sredstev <sup>(6)</sup>, ki so ga pripravile službe Komisije, je pokazalo, da glede na večino meril za ocenjevanje trenutni sistem financiranja ne deluje dobro. Ta sistem je tudi nepregleden in zapleten, razumejo pa ga samo redki strokovnjaki, zaradi česar je pravzaprav nedostopen javnosti in otežuje demokratični nadzor.

Po drugi strani številne države članice zaradi načina, kako se financira proračun EU, svoj prispevek Uniji razumejo izključno kot izdatek, kar med vsako razpravo o proračunu neizogibno sproži napetosti.

2.4.2 Zaradi takega stanja je Komisija Svetu predlagala spremembo sistema virov lastnih sredstev Evropske unije. Ta predlog, ki upošteva z Lizbonsko pogodbo prenovljeni pravni okvir, se vsebinsko navezuje na prejšnje sporočilo Komisije o pregledu proračuna EU <sup>(7)</sup>.

2.5 Tako bo to mnenje popolnoma v skladu z mnenjem o navedenem sporočilu Komisije, ki ga je Odbor sprejel na plenarnem zasedanju junija 2011 <sup>(8)</sup>.

### 3. Prenovljen pravni okvir

3.1 Z Lizbonsko pogodbo je vzpostavljen nov pravni okvir. Uvedene so pomembne spremembe, ki se ne nanašajo le na proračunski postopek EU, ampak tudi na način njegovega financiranja.

Tako člen 311 določa, da Svet „lahko uvede tudi nove kategorije virov lastnih sredstev ali odpravi obstoječe“. Določa še, da „Svet z uredbami določi izvedbene ukrepe v zvezi s sistemom virov lastnih sredstev“. S tem je omogočeno zmanjšanje števila obstoječih virov lastnih sredstev in uvajanje novih, za katere se izvedbeni ukrepi določijo z uredbami.

### 4. Vsebina predloga sklepa Sveta

4.1 Obravnavani predlog sklepa o virih lastnih sredstev vsebuje tri glavne elemente: poenostavitev prispevkov držav

članic, uvedbo novih virov lastnih sredstev in reformo popravnihih mehanizmov. Te tri predloge je treba razumeti kot celoto, za katero je potreben en sam sklep.

#### 4.1.1 Poenostavitev prispevkov držav članic

Komisija predlaga, da se **odpravi sedanji vir lastnih sredstev iz naslova DDV**, ker je zapleten in ima nizko dodano vrednost v primerjavi z virom lastnih sredstev iz naslova BND.

Odprava tega vira se predlaga z 31. decembrom 2013.

#### 4.1.2 Uvedba novih virov lastnih sredstev

Komisija je v sporočilu *Pregled proračuna EU* predlagala šest možnih virov lastnih sredstev. V obravnavanih besedilih je izbrala dva od teh virov. Predlaga uvedbo davka na finančne transakcije in novega vira sredstev iz naslova DDV najpozneje s 1. januarjem 2014. Ta nova vira lastnih sredstev bi financirala približno 51,4 % izdatkov EU, delež tradicionalnih virov lastnih sredstev bi prispeval skoraj 20 % celote, vir lastnih sredstev iz naslova BND pa približno 30 %, torej bi se s 74,2 % zmanjšal na 29,7 % <sup>(9)</sup>.

#### 4.1.3 Reforma popravnihih mehanizmov

4.1.3.1 Sedanji popravni mehanizmi sočasni; iztekli se bodo leta 2013. Popravek, odobren Združenemu kraljestvu, ustreznega zmanjšanja prispevkov za financiranje popravka za štiri države članice (Nemčijo, Nizozemsko, Avstrijo in Švedsko) ter skriti popravek, ki pomeni zadržanje v obliki stroškov zbiranja v višini 25 % zneskov, ki jih zberejo države članice za tradicionalna lastna sredstva, se bodo še naprej uporabljali do začetka veljavnosti novega sklepa o virih lastnih sredstev.

4.1.3.2 Spričo ugotovitev, da se je objektivni položaj nekatereh držav članic zelo spremenil in da so se od leta 1984 (sporazum iz Fontainebleauja) spremenili tudi pogoji, na katerih temeljijo sedanji popravni mehanizmi (delež SKP v proračunu EU in financiranje iz naslova DDV sta se zelo zmanjšala, Združeno kraljestvo pa je danes ena najbogatejših držav članic Unije <sup>(10)</sup>), **Komisija navaja, da je treba ponovno oceniti popravek za Združeno kraljestvo.**

4.1.3.3 V obravnavanem osnutku sklepa se torej predlaga  **vključitev začasnih popravkov**  za Nemčijo, Nizozemsko, Združeno kraljestvo in Švedsko. Nato naj bi vse obstoječe popravne mehanizme 1. januarja 2014 nadomestil **nov sistem pavšalnih zneskov**. Poleg tega Komisija predlaga, da se **znesek skritega popravka zniža s 25 % na 10 %**.

<sup>(6)</sup> Delovni dokument Komisije z naslovom *Poročilo Komisije o delovanju sistema virov lastnih sredstev*, SEC(2011) 876 final, z dne 29. junija 2011.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 700 final.

<sup>(8)</sup> Glej mnenje EESO *Pregled proračuna EU*, UL C 248, 25.8.2011, str. 75.

<sup>(9)</sup> Glej Prilogo I.

<sup>(10)</sup> Glej Prilogo II.

## 5. Splošne ugotovitve

5.1 Sistem, po katerem približno 75 % prihodkov Unije ne prihaja iz pravih virov lastnih sredstev, ampak neposredno iz nacionalnih proračunov iz naslova BND, 15 % pa iz naslova osnove za DDV, česar glede na opredelitev nikakor ni mogoče šteti za vir lastnih sredstev EU, je v nasprotju s črko in duhom Rimske pogodbe.

5.2 Odbor poudarja, da so prav „prispevki“ razvneli kratkovidno razpravo o neto plačnikih, v kateri se ne upoštevajo koristi, ki jih Unija ustvarja na področju miru, svobode, blaginje, rasti in varnosti.

5.2.1 EESO se strinja s Komisijo, da je koncept „pravičnega povračila“, izpeljan iz „prispevkov“ iz BND, danes še manj primeren, kot je bil na začetku evropskega povezovanja. Ta koncept, ki z zastupljanjem razprav vse prevečkrat kazi delovanje Evropske unije, je v veliki meri vzrok za njegovo nezadovoljivost, zamude in neuspehe. Je v nasprotju z duhom unije držav in narodov ter vsakršnim razumnim ekonomskim argumentom. Prednosti in dodana vrednost gospodarske, monetarne in politične unije morajo namreč koristiti vsem. Celoten napredek, ki ga je dosegla Evropska unija, temelji na multiplikacijskem učinku skupnega razpolaganja z dobrinami, kar je v popolnem nasprotju s konceptom pravičnega povračila <sup>(1)</sup>.

5.3 Obstoječi sistem virov lastnih sredstev, ki je odvisen od prispevkov držav članic, je nepregleden in zapleten, kar ovira demokratični nadzor in ne prispeva k spodbujanju zavezanosti evropskemu povezovanju. Ker državljani prispevek Uniji razumejo kot dodatno breme za nacionalne proračune, ta sistem Uniji ne zagotavlja zadostnih sredstev za vse njene politike.

5.3.1 Poleg tega je sedanj sistem z različnimi popravnimi mehanizmi ali mehanizmi rabata (bodisi tistimi v korist ene države članice, kot je na primer britanski rabat, ali posebnimi, kot so rabati pri financiranju drugih rabatov) izjemno zapleten, nepregleden in evropskim državljanom popolnoma nerazumljiv. V ničemer ne prispeva k uresničevanju zahteve za vzpostavitev neposredne povezave med Unijo in njenimi državljani.

5.4 Glede na te splošne ugotovitve **Odbor pozdravlja predloga sklepa Sveta, ki ju je predložila Komisija**. Meni, da sta korak v pravo smer, saj poenostavlja njegovo strukturo, predvsem pa zmanjšujeta obstoječe nacionalne prispevke v proračun Evropske unije s 85,3 % (111,8 milijarde EUR) na 29,7 % (48,3 milijarde EUR), s čimer bi se sredstva iz naslova BND s 74,2 % (97,3 milijarde EUR) zmanjšala na 29,7 % (48,3 milijarde EUR), kar pomeni približevanje duhu in črki Rimske pogodbe. To sorazmerno povečanje dejanskih lastnih sredstev bo prispevalo

k večji finančni neodvisnosti EU in hkrati podprlo obsežna proračunska prizadevanja držav članic.

## 6. Posebne ugotovitve

6.1 Komisija je v sporočilu *Pregled proračuna EU* navedla nekatera finančna sredstva, ki bi po njenem mnenju upravičeno lahko postala novi viri lastnih sredstev: obdavčitev EU za finančni sektor, dražbe v okviru sistema za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov, dajatev EU, vezana na zračni promet, evropski DDV, energetski davek EU in davek EU od dobička pravnih oseb.

6.1.1 Komisija je preučila vse te morebitne vire lastnih sredstev <sup>(12)</sup> in za vsakega navedla njegove prednosti in slabosti, ni pa sporočila političnih razlogov, zaradi katerih so bile nekatere od teh možnosti zavrjene in sta bila izbrana novi DDV in davek na finančne transakcije.

6.1.2 Odbor meni, da je treba poznati politične razloge za zavrnitev nekaterih možnosti in da bi **ga morala Komisija zaprositi za mnenje pred odločanjem**.

### 6.2 Vsebina predlaganih sprememb

#### 6.2.1 Odprava sedanjega vira lastnih sredstev iz naslova DDV in poenostavitev prispevkov držav članic

Danes so ta „neprava lastna sredstva“, ki jih države članice odtegnejo od lastnih prihodkov, videti zastarela. So samo matematična osnova za izračun nacionalnih prispevkov. So zapletena in za doseganje usklajene osnove je potrebnega veliko administrativnega dela, ponujajo pa zelo malo ali nič dodane vrednosti. **Odbor pozdravlja to poenostavitev.**

#### 6.2.2 Uvedba novega vira sredstev iz naslova DDV

Ta novi vir sredstev bi bil sestavni del izrazito spremenjenega sistema DDV v EU. Do leta 2020 bi dosegel 18,1 % novih virov lastnih sredstev (glej Prilogo I).

To bi bilo delno v skladu z zeleno knjigo o prihodnosti DDV <sup>(13)</sup>. Pobude, ki jih namerava sprejeti Komisija, je Odbor podprl.

<sup>(12)</sup> SEC(2011) 876 final, Delovni dokument služb Komisije z naslovom *Financiranje proračuna EU: poročilo o delovanju sistema virov lastnih sredstev, priložen k predlogu sklepa Sveta o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije*.

<sup>(13)</sup> Glej mnenje EESO o zeleni knjigi o prihodnosti DDV, UL C 318, 29.10.2011, str. 87.

<sup>(1)</sup> Glej opombo na strani 5.

Ta delež DDV na blago in storitve ter pri nabavah blaga znotraj Skupnosti in uvozu blaga, za katerega se uporablja standardna stopnja DDV v vsaki državi članici v skladu z Direktivo Sveta 2006/112/ES <sup>(14)</sup>, ne bi smel preseči dveh odstotnih točk standardne stopnje, izvedbena uredba pa določa eno odstotno točko.

**Odbor podpira uvedbo tega novega vira sredstev iz naslova DDV**, ki bo nadomestil obstoječi vir, za katerega je analiza pokazala, da je zastarel. Meni namreč, da je treba proračun EU in sredstva, ki ga sestavljajo, razumeti kot eno od sredstev za doseganje skupnih ciljev. V tem času hudih pritiskov na javne finance se ne sme ustvarjati vtisa, da so nacionalni proračuni in proračun EU tekmeči: namenjeni so doseganju istih ciljev na ravni, na kateri lahko dosežejo največji učinek.

Kljub vsemu pa bi bilo lažje natančno oceniti obliko in vsebino tega predloga, če bi obravnavani dokumenti ponujali hkrati natančne podatke o spremembah strukture DDV in navedli (na podlagi študije) razlike v finančnem obsegu, ki bodo zaradi teh sprememb imele posledice za vse države članice.

Poleg tega, kakor je Odbor že poudaril v prejšnjih mnenjih, je DDV znotraj Skupnosti velik vir davčnih utaj. Zato meni, da je treba ob teh novih lastnih sredstvih hkrati določiti ukrepe za zmanjšanje – če že ne preprečitev – goljufij. Zato bo pozorno spremljal zakonodajne predloge, ki bodo sledili obdobju razmisleka v zvezi z zeleno knjigo o prihodnosti DDV.

### 6.2.3 Uvedba davka na finančne transakcije

Odbor je v več mnenjih zapisal <sup>(15)</sup>, da pod določenimi pogoji podpira uvedbo davka na finančne transakcije. Med drugim je navedel naslednje:

- prizadevati si je treba predvsem za uvedbo davka na finančne transakcije na svetovni ravni (zaradi posledic morebitnih „selitev“), če pa to ne bi bilo mogoče, **bi podprli sprejetje tega davka na ravni EU**, pri čemer je treba upoštevati sklepe Evropske komisije na podlagi opravljene ocene učinkov;
- davek na finančne transakcije lahko ne samo izboljša stabilnost in učinkovitost finančnih trgov ter zmanjša njihovo nestanovitnost, temveč je potreben tako za države članice kot za EU, zato da se zberejo sredstva za zmanjševanje proračunskih neravnovesij.

<sup>(14)</sup> UL L 347, 11.12.2006, str. 1.

<sup>(15)</sup> Glej mnenje EESO o poročilu de Larosièrejeve skupine, UL C 318, 23.12.2009, str. 57; mnenje EESO o davku na finančne transakcije, UL C 44, 11.2.2011, str. 81; Povzetek in sklepi, točka 1.10; mnenje EESO o strategijah za pametno konsolidacijo proračunske politike, UL C 248, 25.8.2011, str. 8, točke 4.4.2, 1.5.3 in 1.5.4; in mnenje EESO o obdavčitvi finančnega sektorja, UL C 248, 25.8.2011, str. 64.

Kot je navedla Komisija v predlogu sklepa Sveta, bi ta davek lahko postal nov vir prihodkov, ki bi se obračunaval na ravni Unije. Omogočil bi, da se zmanjšajo prispevki držav članic, nacionalnim vladam bi zagotovil več manevrskega prostora in prispeval k splošnim prizadevanjem za konsolidacijo proračuna. Po drugi strani bi morala biti ta pobuda EU prvi korak k splošni uporabi davka na finančne transakcije v svetu, o čemer trenutno poteka razprava na vrhu G20.

**Ob upoštevanju navedenega in svojih prejšnjih mnenj Odbor pozdravlja uvedbo davka na finančne transakcije kot vira lastnih sredstev v proračunu Evropske unije.**

Ta davek bi do leta 2020 dosegel 33,3 % lastnih sredstev Unije (glej Prilogo I), to je 54,2 milijarde EUR, dodeljenih v proračun, medtem ko je bilo na podlagi predhodnih ocen ugotovljeno, da bi bilo glede na tržne odzive na letni osnovi mogoče zbrati 57 milijard EUR <sup>(16)</sup>.

Stopnje davka kot odstotek davčne osnove ne bodo nižje od 0,1 % za finančne transakcije, ki niso povezane s pogodбами na izvedene finančne instrumente, in 0,01 % za finančne transakcije v zvezi s pogodбами na izvedene finančne instrumente <sup>(17)</sup>.

### 6.2.4 Reforma popravilnih mehanizmov

Odbor izraža zadovoljstvo, da sta v obravnavanem predlogu sklepa predlagani ponovna ocena popravka za Združeno kraljestvo in uvedba novega sistema pavšalnih zneskov, ki bi s 1. januarjem 2014 nadomestil vse obstoječe popravne mehanizme. Zadovoljstvo izraža tudi v zvezi z znižanjem zneska skritega popravka s 25 % na 10 % (glej točko 4.1.3).

Ti predlogi gredo v pravo smer, vendar niso zadostni, ker ne upoštevajo vseh posledic proračuna, ki temelji predvsem na lastnih sredstvih.

Odbor namreč meni, da se je treba, kadar je delež lastnih sredstev v proračunu več kot 66 %, oddaljiti od koncepta „pravičnega povračila“, ki je v nasprotju z vrednotama solidarnosti in vzajemnih koristi evropske povezave (glej točko 5.2.1). EESO podpira predlog Evropske komisije, da bi bilo treba dati prednost sistemu, ki bo temeljil na lastnih sredstvih, ker pričakuje, da bo ta reforma pripomogla k morebitni odpravi nacionalnih popravkov, ki v obnovljenem evropskem proračunu, s katerim bo zagotovljena večja dodana vrednost vsem državam članicam, ne bodo več utemeljeni <sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Glej COM(2011) 594 final, Direktiva Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES.

<sup>(17)</sup> Glej opombo 10.

<sup>(18)</sup> Glej mnenje EESO Pregled proračuna EU, UL C 248, 25.8.2011, str. 75, točka 4.4.

Kljub vsemu je po mnenju EESO težko natančno oceniti pravo vrednost teh zakonodajnih predlogov, saj ni podatkov o obsegu predlaganih sprememb, poleg tega manjka tudi primerjava s sedanjim stanjem.

6.3 Komisija, kot je navedla že v sporočilu *Pregled proračuna EU* <sup>(19)</sup>, v obravnavanem dokumentu ponovno poudarja, da „uvedba novih virov lastnih sredstev ni kritika na obseg proračuna [...]“. **Odbor se s tem ne strinja.** Kadar se nekdo loti pregleda in reorganizacije proračuna EU, tako da spremeni in uvede vire lastnih sredstev ter spremeni popravne mehanizme, je namreč prav, da se vpraša, kako bodo te spremembe vplivale na obseg proračuna, in jih usmeri glede na politične odločitve, ki so že sprejete ali jih bo treba sprejeti.

6.3.1 S tega vidika Odbor meni, da proračun EU ni le vprašanje številke ali izbire in notranje organizacije njegovih različnih delov. To je predvsem orodje za uresničitev političnega projekta in ambicij Unije. Zato morajo biti politične ambicije EU skladne s sredstvi EU za njihovo uresničitev. Vendar danes Evropska unija nima zadostnih proračunskih sredstev, da bi izvajala svojo politično strategijo, to je strategijo Evropa 2020, in izpolnjevala obveznosti, ki izhajajo iz nove Lizbonske pogodbe.

EESO meni, da povečanje evropskega proračuna kot tako ni le zaželeno, ampak ob upoštevanju novih izzivov, na katere moramo odgovoriti skupaj, tudi potrebno <sup>(20)</sup>.

V Bruslju, 29. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(19)</sup> COM(2010) 700 final.

<sup>(20)</sup> Glej mnenje EESO *Pregled proračuna EU*, UL C 248, 25.8.2011, str. 75, točki 1.1 in 4.1.

## PRILOGA I

## Ocena razvoja strukture financiranja EU (2012–2020)

|                                               | Predlog proračuna za leto 2012 |                          | 2020             |                          |
|-----------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|------------------|--------------------------|
|                                               | v milijardah EUR               | % virov lastnih sredstev | v milijardah EUR | % virov lastnih sredstev |
| <b>Tradicionalna lastna sredstva</b>          | <b>19,3</b>                    | <b>14,7</b>              | <b>30,7</b>      | <b>18,9</b>              |
| <b>Obstoječi nacionalni prispevki od tega</b> | <b>111,8</b>                   | <b>85,3</b>              | <b>48,3</b>      | <b>29,7</b>              |
| lastna sredstva iz naslova DDV                | 14,5                           | 11,1                     | —                | —                        |
| lastna sredstva iz naslova BND                | 97,3                           | 74,2                     | 48,3             | 29,7                     |
| <b>Novi viri lastnih sredstev od tega</b>     | <b>—</b>                       | <b>—</b>                 | <b>83,6</b>      | <b>51,4</b>              |
| Novi vir sredstev iz naslova DDV              | —                              | —                        | 29,4             | 18,1                     |
| Davek EU na finančne transakcije              | —                              | —                        | 54,2             | 33,3                     |
| <b>Viri lastnih sredstev skupaj</b>           | <b>131,1</b>                   | <b>100,0</b>             | <b>162,7</b>     | <b>100,0</b>             |

Vir: izračun Komisije na podlagi dokumenta COM(2011) 510, posodobljen na podlagi COM(2011) 738

## PRILOGA II

## Razvoj ključnih parametrov (1984–2011)

|                                                                 | 1984                      | 2005                       | 2011                       |
|-----------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------|
| <b>Delež SKP v proračunu (% skupnega zneska)</b>                | 69 %                      | 50 %                       | 44 %                       |
| <b>Prispevek iz naslova DDV (% skupnega zneska)</b>             | 57 %                      | 16 %                       | 11 %                       |
| <b>Blaginja Združenega kraljestva (BND na prebivalca (SKM))</b> | 93 % glede na raven EU-10 | 117 % glede na raven EU-25 | 111 % glede na raven EU-27 |

Vir: Evropska komisija, Generalni direktorat za proračun

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnosti Solidarnostnega sklada Evropske unije**

(COM(2011) 613 final)

(2012/C 181/10)

Poročevalec: **Joost VAN IERSEL**

Evropska komisija je 6. oktobra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske Unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnosti Solidarnostnega sklada Evropske unije*

COM(2011) 613 final.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 139 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO se strinja, da so države članice in EU zaradi sedanje krize prisiljene k izjemni previdnosti glede pretiranega trošenja. Glede na to v celoti razume nenaklonjenost Sveta ustvarjanju več možnosti v okviru Solidarnostnega sklada Evropske unije.

1.2 EESO želi kljub temu opozoriti na nove določbe v Pogodbi o delovanju EU (PDEU), zlasti členih 4, 174 in 222, v katerih je poudarjena skupna pristojnost Unije in držav članic za delovanje v primeru naravnih nesreč in terorističnih napadov kjer koli v Uniji. Te določbe pričajo o tem, da naj bi bila EU v zelo izjemnih okoliščinah ne le skupnost socialno-ekonomskih interesov ampak tudi skupnost s skupno usodo. To je bil med drugim tudi glavni razlog za ustanovitev Solidarnostnega sklada EU leta 2002, ko so več držav članic prizadele velike poplave rek.

1.3 EESO izraža trdno prepričanje, da splošni pogled na področja kohezije pokaže, da si vsi državljani Unije delijo skupno usodo, za katero so tudi odgovorni. Glede na rezultate dolgotrajnih razprav v Svetu pa EESO z razočaranjem ugotavlja, da ta duh trenutno ni prisoten. Podobno vzdušje odraža močan poudarek, ki ga Svet v teh razpravah daje subsidiarnosti.

1.4 EESO se strinja z vsemi praktičnimi prilagoditvami, ki jih predlaga Komisija za Uredbo o Solidarnostnem skladu EU, da bi sklad deloval bolj poslovno, z manj birokracije in manj potrate časa za prejemnike.

1.5 EESO zlasti vztraja, da je zaželeno okrepiti prepoznavnost prizadevanj Unije, kadar EU prispeva finančno podporo v primeru nesreče. Trenutno so postopki izključno upravni. Pomoč EU se pogosto izplača več mesecev po nesreči, kar poudarja tehnično in celo anonimno naravno postopka. Trenutno je rezultat ravno nasprotje izraza skupnega sočutja, za katerega bi EESO želel, da se močneje poudari.

1.6 EESO v razmislek predlaga, da se financiranje Solidarnostnega sklada EU vključi neposredno v proračun EU kot praktični način za pospešitev izplačil in zagotavljanje večje prepoznavnosti ukrepov v okviru tega sklada.

## 2. Uvod

2.1 Solidarnostni sklad EU je bil ustanovljen leta 2002, da bi imela EU na voljo instrument za odzivanje na večje naravne nesreče. EESO se je tedaj z ustanovitvijo sklada popolnoma strinjal.<sup>(1)</sup>

2.2 V prvotni uredbi iz leta 2002 je bil predviden njen pregled, ki naj bi ga opravili najpozneje do konca leta 2006. V ta namen je Komisija leta 2005 opravila prvi pregled sklada in pripravila predlog, o katerem je EESO leta 2005 podal

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o predlogu Uredbe Sveta o ustanovitvi Solidarnostnega sklada Evropske unije, UL C 61/30, 14.3.2003, str. 187.

mnenje<sup>(2)</sup>. Predstavil je več predlogov, zlasti o razširitvi področja uporabe sklada na suše, zmanjšanje pragov za posredovanje in večjo diskrecijsko pravico Komisije.

2.3 Svet je nazadnje zavrnil spremembe, ki jih je predlagala Komisija in katerim je bil zelo naklonjen Evropski parlament. Temeljile so na praktičnih izkušnjah z uredbo, kot je razširitev področja uporabe sklada, ki bi presegala zgolj naravne nesreče, večji poudarek na merilih za vloge in njihova večja preglednost ter prilagoditev birokratskih in dolgotrajnih postopkov, ki škodijo pravočasni odzivnosti in prepoznavnosti.

2.4 Komisija je leta 2011 sklenila, da predstavi Sporočilo o prihodnosti Solidarnostnega sklada EU, da bi ponovno oživila splošno razpravo o skladu. To sporočilo je sedaj predmet mnenja EESO.

2.5 V zvezi z dolgotrajnimi birokratskimi postopki Solidarnostnega sklada EU je treba pojasniti, da Komisija ne deluje na lastno pobudo, temveč se le odziva na formalne vloge držav članic, kar zahteva čas. Vsaki vlogi sledijo obsežni postopki za odobritev proračuna, ki potekajo med Komisijo, Evropskim parlamentom in Svetom, ter predložitev končnih podatkov države vlagateljice, s katerimi upraviči zaprosilo za finančno podporo.

2.6 Komisija ugotavlja, da to „povzroči, da se nepovratna sredstva v številnih primerih lahko izplačajo šele 9 do 12 mesecev po nesreči, včasih celo pozneje“<sup>(3)</sup>.

2.7 Razlog za neprestane dvome in nasprotovanje je bil strah pred proračunskimi posledicami. Glavno načelo v primerih „nesreč“ je še vedno „subsidiarnost“. Leta 2010 je velika večina držav članic znova izrazila nasprotovanje kakršnim koli večjim spremembam pravne podlage in delovanja Solidarnostnega sklada EU.

2.8 Treba je pohvaliti prizadevanja Komisije, da bi delovanje Solidarnostnega sklada EU razširili, saj ocene kažejo, da je bil tam, kjer je bil uporabljen, zelo uspešen. Po drugi strani pa zavrnjene vloge povzročajo nejevoljo in tako negativno vplivajo na podobo EU.

2.9 Malo verjetno je, da bo trenutna politična razprava nudila veliko manevrskega prostora tistim, ki želijo povečati podporo sklada na nove kategorije „nesreč“, ali tistim, ki želijo spremeniti pragove ali omiliti merila za regionalne nesreče.

<sup>(2)</sup> Mnenje EESO o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Solidarnostnega sklada Evropske unije, UL C 28/14, 3.2.2006, str. 69.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 613 final., tč. 2.3, zadnji odstavek.

### 3. Ugotovitve EESO o predlogih Komisije

3.1 EESO se strinja, da se mora v sedanjih okoliščinah kakršna koli sprememba Solidarnostnega sklada EU omejiti na pojasnitve in boljše izvajanje uredbe iz leta 2002. Cilj pojasnitev o delovanju sklada bi vsekakor moral biti, da se izboljša njegova prepoznavnost.

3.2 Kot ugotavlja Komisija, natančnejša opredelitev, da je pomoč iz sklada mogoča le v primeru naravne nesreče, lahko pripomore k preprečevanju neželenih pravnih težav. To bi bilo tudi v skladu s kritiko mnogih držav članic in bi zmanjšalo nepotrebna razočaranja prizadetih držav članic.

3.3 EESO se strinja, da omejitev na naravne nesreče ne izključuje „verzičnih posledic“ teh nesreč, na primer za industrijske obrate ali zdravje in bolnišnične objekte. Čeprav so na splošno v teh primerih prizadete ne le javne storitve, ampak tudi zasebne dejavnosti, obstaja veliko razlogov za vključitev „verzičnih posledic“ v področje uporabe sklada, kadar so del regionalnega družbenega okvira, na primer na področju zaposlovanja.

3.4 Izkušnje kažejo, da obstajajo veliki problemi z razlago določenih posledic „neobičajne regionalne nesreče“. EESO se strinja s predlogom Komisije, naj bodo merila za regionalne nesreče preprosta in objektivna, tako kot pri opredelitvi „večjih nesreč“. Kot je razvidno iz simulacije, ki jo je izvedla Komisija, bi bil končni rezultat bolj ali manj enak učinku, ki ga ima sedanja opredelitev. Vendar pa številne vloge ne bi bile vložene, saj bi bilo jasno, da niso upravičene do podpore iz Solidarnostnega sklada EU.

3.5 Komisija upravičeno kritizira časovne zamike pri izplačilu pomoči. EESO se s to kritiko v celoti strinja (glej tudi točko 2.6). Odbor meni, da si je treba čim bolj prizadevati za pospešitev postopkov in tako izboljšati odzivnost in prepoznavnost Solidarnostnega sklada EU.

3.6 EESO se zato strinja s predlogom Komisije, da se v uredbo vključi možnost izplačila predplačil, ki bi jih bilo treba povrniti, če vloga v skladu s predpisi ne bi bila odobrena.

3.7 EESO se močno strinja s Komisijo, da se postopki – kjer koli je to mogoče – lahko in morajo skrajšati in poenostaviti. Veliko je manevrskega prostora za združevanje sklepov znotraj Komisije (štirje v sedanjem sistemu) ter v državah članicah (trenutno dva). Komisija pravilno ugotavlja, da lahko precej enostavne postopkovne prilagoditve prihranijo zelo veliko časa.

3.8 Dokaj zgovoren in zelo zaželen je predlog Komisije, da se okrepi in natančneje opredeli določba uredbe, da je država upravičenka obvezana, da natančno pojasni, kako bo preprečila nesreče v prihodnosti z izvajanjem zakonodaje EU o ocenjevanju, obvladovanju in preprečevanju nesreč na podlagi preteklih izkušenj in zavezanosti ukrepom na področju podnebnih sprememb.

3.9 Komisija se izrecno sklicuje na člen 222 PDEU, tj. določbo, da morajo EU in države članice delovati skupaj v duhu solidarnosti v primeru terorističnega napada ali naravne nesreče ali nesreče, ki jo povzroči človek. Temu lahko dodamo, da PDEU prvič v členu 4 in členu 174 uvaja „teritorialno

kohezijo“ kot področje „deljene pristojnosti“ med EU in državami članicami; Unija naj bi si tudi prizadevala za „teritorialno kohezijo“ v regijah, ki so prizadete zaradi neugodnih naravnih razmer.

3.10 Te določbe odražajo ne le deljene pristojnosti med vsemi akterji Unije, ampak poudarjajo tudi zavedanje skupne usode. Glede na odzive Sveta na vrsto predlogov Komisije in mnenja drugih udeležencev posvetovanja je jasno, da države članice niso naklonjene delovanju v duhu zavedanja skupne usode. Tako je tudi jasno, zakaj vse bolj poudarjajo subsidiarnost.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES**

(COM(2011) 594 final)

(2012/C 181/11)

Poročevalec: **Stefano PALMIERI**

Svet je 19. oktobra 2011 sklenil, da v skladu s členom 113 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES*

COM(2011) 594 final.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 164 glasovi za, 73 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) soglaša s stališčem Evropskega parlamenta <sup>(1)</sup> in z odobravanjem sprejema predlog Evropske komisije o uvedbi davka na finančne transakcije, saj je ta povsem v skladu s stališči, ki jih je izrazil že v prejšnjih mnenjih <sup>(2)</sup>.

1.2 EESO je že v svojem prejšnjem <sup>(3)</sup> mnenju poudaril, da je pomembno znova zagotoviti finančno neodvisnost Evropske unije, ki jo že od začetka predvideva člen 201 Rimske pogodbe. V tem okviru je lahko davek na finančne transakcije po mnenju EESO eden nosilnih elementov novega sistema lastnih sredstev Unije. Je instrument, ki lahko zagotovi potrebno finančno neodvisnost večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

1.3 EESO poudarja, da bi bilo treba davek na finančne transakcije uveljaviti na svetovni ravni, in kot je zatrdil v mnenju z dne 15.7.2010 (glej opombo 2), meni, da bi bila najboljši način za doseg tega uvedba takega davka v Evropski uniji. EESO je – v skladu s stališčem komisarja Algirdasa Šemeta in Evropskega parlamenta – prepričan, da lahko EU tako kot pri mnogih

politikah na svetovni ravni (denimo v zvezi s podnebnimi spremembami) prevzame odgovorno vlogo zgleđa na tem področju in to tudi mora storiti. <sup>(4)</sup> Kljub temu EESO meni, da si je treba čim bolj prizadevati za uvedbo davka na svetovni ravni.

1.3.1 EESO meni, da bi se v tem smislu morale jemati pismo, ki so ga finančni ministri devetih držav članic EU (Nemčije, Francije, Italije, Avstrije, Belgije, Finske, Grčije, Portugalske in Španije) poslali danskemu predsedstvu EU in v katerem so z zadovoljstvom pospremili odločitev predsedstva za pospešitev analize in pogajanj za uvedbo davka na finančne transakcije.

1.4 Po mnenju EESO je uvedba davka na finančne transakcije del širšega procesa, ki ga je začela Komisija z revizijo glavnih direktiv o trgih finančnih instrumentov (COM(2011) 656, COM(2011) 652), da bi zagotovila njihovo večjo preglednost in učinkovitost. Kot je EESO že poudaril v enem prejšnjih mnenj, je treba z ustrezno zakonodajo in nadzorom zagotoviti stabilnost in učinkovitost finančnega sektorja ter s tem omejiti prevelike špekulacije, pa tudi ustvariti prave pobude za institucije v finančnem sektorju.

1.5 Da bi se izognili selitvi finančnih dejavnosti ali jih čim bolj omejili, bi bilo treba po mnenju EESO načelo o stalnem prebivališču/sedežu (ali teritorialno načelo), kot ga predlaga

<sup>(1)</sup> „Evropski parlament se zavzema za uvedbo davka na finančne transakcije, saj bi obrzdal špekulacije in tako izboljšal delovanje trga ter prispeval k financiranju svetovnih javnih dobrin in zmanjšal javno-finančne primanjkljaje.“  
Rezolucija Evropskega parlamenta o inovativnem financiranju na svetovni in evropski ravni. 2010/2105(INI), besedilo sprejeto 8. marca 2011.

<sup>(2)</sup> Mnenje na lastno pobudo o davku na finančne transakcije, sprejeto 15.7.2010 (UL C 44/14, 11.2.2011, str. 81).  
Mnenje o sporočilu o obdavčitvi finančnega sektorja (COM (2010) 549 final), sprejeto 15.7.2010 (UL C 248/11, 25.8.2011, str. 64).

<sup>(3)</sup> Mnenje o sporočilu Pregled proračuna EU (UL C 248/13, 25.8.2011, str. 75).

<sup>(4)</sup> Algirdas Šemeta, 17.2.2012, *EU tax coordination and the financial sector* (Davčno usklajevanje v EU in finančni sektor), evropski komisar za obdavčenje in carinsko unijo, revizijo in boj proti goljufijam. Govor 12/109, London.  
Rezolucija Evropskega parlamenta o inovativnem financiranju na svetovni in evropski ravni (P7\_TA-PROV(2011)0080).

Komisija, združiti z načelom izdaje, ki ga predlaga Evropski parlament. Skladno s tem se davek (tako kot kolkovina) obračuna za transakcije, ki zadevajo vse finančne instrumente, ki jih izdajo pravne osebe s sedežem v EU, sicer kupno-prodajna pogodba ni veljavna. <sup>(5)</sup>

1.6 EESO meni, da bodo z uveljavitvijo davka na finančne transakcije prispevki finančnega sektorja v splošni proračun Evropske unije in nacionalne proračune držav članic pravičnejši.

1.7 EESO odobrava dejstvo, da bo uvedba davka na finančne transakcije omogočila spremembo sistema ugodnosti udeležencev na finančnih trgih ter zmanjšanje števila poslov visokofrekvenčnega in nizkolatentnega trgovanja (*high frequency and low latency trading*). Ti posli, ki so zelo špekulativni, povzročajo nestabilnost finančnih trgov in so povsem ločeni od običajnega delovanja realnega gospodarstva. Davek na finančne transakcije bo torej omogočil stabilizacijo finančnih trgov s povečanjem ugodnosti srednje- in dolgoročnih finančnih naložb, ki so bliže svetu podjetij.

1.7.1 EESO meni, da bo upočasnitev močno špekulativnih transakcij zaradi uvedbe davka na finančne transakcije občutno stabilizirala nihanja vrednosti na finančnih trgih in podjetjem, ki delujejo v okviru realnega gospodarstva, omogočila trdnjše finančne scenarije za njihove lastne naložbe. <sup>(6)</sup>

1.8 Po mnenju EESO bo eden najpomembnejših učinkov uvedbe davka na finančne transakcije izboljšanje stanja na področju državnih dolgov. Kriza državnih obveznic se namreč v obdobjih močne finančne nestabilnosti povečuje. Povečanje prihodkov zaradi uvedbe davka na finančne transakcije bo prispevalo k večji proračunski stabilnosti ter zmanjšalo potrebo po nadaljnjem zadolževanju. To bo neposredno vplivalo na vire, ki se stekajo v proračun držav članic, posredno pa na vire, ki se stekajo v proračun EU namesto prispevkov držav članic.

1.9 EESO priznava, da uvedba davka na finančne transakcije prispeva k davčni uskladitvi, omogoča pravilno delovanje notranjega trga in s tem preprečuje izkrivljanja v okoliščinah, v katerih je do danes že vsaj deset držav članic EU uvedlo različne oblike davka na finančne transakcije.

<sup>(5)</sup> Evropski parlament, osnutek poročila o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES. Poročevalka ANNI PODIMATA (10.2.2012).

<sup>(6)</sup> Schulmeister, S., 2011, *Implementation of a General Financial Transaction Tax* (Uvedba splošnega davka na finančne transakcije). Avstrijski inštitut za ekonomske raziskave po naročilu Zvezne gospodarske zbornice. Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, *Financial Transaction Taxes* (Davki na finančne transakcije), <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

1.10 EESO poudarja, da je treba pozorno obvladovati negativne makro- in mikroekonomske posledice izvajanja predpisov o davku na finančne transakcije ter odpraviti ali vsaj zmanjšati tveganja in s tem povezane stroške. Zato EESO meni, da bi bilo treba za uravnoteženje največjih negativnih posledic, ki bi jih utegnili uvedba davka na finančne transakcije imeti za realno gospodarstvo, pretehtati uvedbo ustreznih kompenzacijskih mehanizmov.

1.10.1 EESO meni, da je nadzor in ocenjevanje posledic, povezanih z izvajanjem davka na finančne transakcije – v obliki poročanja Parlamentu in Svetu – treba predvideti vsako leto, in ne šele konec tretjega leta po uvedbi davka. <sup>(7)</sup>

1.11 EESO meni, da je učinek uvedbe davka na finančne transakcije treba ocenjevati tako, da se upoštevajo dolgoročni učinki zmanjšanja BDP (kot navaja Komisija v oceni učinka) ter vsi učinki v smislu prispevka k: i) boljšemu delovanju finančnih trgov zaradi njihove večje stabilizacije; ii) ponovni usmeritvi naložb v realno gospodarstvo; iii) politikam, ki bodo izboljšale učinkovitost in preglednost evropskih finančnih trgov; iv) fiskalni konsolidaciji držav članic zaradi večje razpoložljivosti virov, ter v) prihrankom in naložbam gospodinjstev. Skupek teh učinkov bi – kot je bilo ocenjeno pred nedavnim – prinesel celo dolgoročno rast BDP za 0,25 %. <sup>(8)</sup>

1.12 EESO izraža zadržke nad oceno učinka uveljavitve davka na finančne transakcije, ki spremlja predlog Komisije, saj meni, da v njej vrsta učinkov ni upoštevana – nekateri so naštet v tem mnenju –, kar bi utegnilo omajati skupno oceno samega predloga. Zato poziva Komisijo, naj čim prej opravi dodatno, bolj poglobljeno oceno.

1.13 EESO se strinja z odločitvijo Komisije, da predlaga davek na finančne transakcije namesto davka na finančne dejavnosti, saj bi ta, čeprav bi lahko bolje urejal vidike porazdelitve (zaradi boljše povezave s prihodki iz finančnih dejavnosti), pomenil večje tveganje za prenos na potrošnike in podjetja ter imel manjše stabilizacijske učinke na finančne trge.

1.14 EESO želi spomniti na dejstvo, da po podatkih Eurobarometra od jeseni 2010 delež evropskih državljanov, ki so naklonjeni uvedbi davka na finančne transakcije, še ni padel pod 60 %. Jeseni 2010 je znašal 61 %, pomladi 2011 65 %, jeseni 2011 pa 64 %. <sup>(9)</sup> Zato bi uvedba davka na finančne transakcije lahko pomenila prvi pomemben korak, ki bi finančnemu sektorju omogočil povrnitev potrebnega zaupanja evropskih državljanov.

<sup>(7)</sup> Kot kaže tudi ocena učinka Komisije: SEC(2011) 1103 final.

<sup>(8)</sup> Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op. cit.

<sup>(9)</sup> Evropska komisija, 2011, Eurobarometer 76 – *Javno mnenje v Evropski uniji. Prvi rezultati*. Delo na terenu: november 2011. Objava: december 2011.

1.15 Kot posvetovalni organ Komisije, Parlamenta in Sveta se EESO obvezuje, da bo nenehno spremljal proces prenosa predloga Komisije o uvedbi davka na finančne transakcije v ustrezno zakonodajo.

## 2. Predlog Komisije za direktivo Sveta o uvedbi skupnega sistema davka na finančne transakcije

2.1 Evropska komisija je že od leta 2009 na srečanjih G-20 (Pittsburgh, Toronto, Cannes) zahtevala uvedbo davka na finančne transakcije na svetovni ravni. V okviru tega je Komisija 7. oktobra 2010 objavila sporočilo o obdavčitvi finančnega sektorja (COM(2010) 549 final).

2.2 Komisija danes – v bolj sistematičnem okviru – znova predlaga uvedbo davka na finančne transakcije. Pravzaprav je njen predlog del novega večletnega finančnega okvira 2014–2020, ki ga je Komisija pripravila zato, da bi s trdnjšim in bolj izpopolnjenim sistemom lastnih sredstev zagotovila večjo finančno neodvisnost večletnega proračuna Evropske unije. <sup>(10)</sup>

2.3 V področje uporabe tega davka so zajete finančne transakcije, ki vključujejo finančne institucije, z izjemo tistih, ki se nanašajo na: državljane in podjetja (sklepanje zavarovalnih pogodb, hipotekarna posojila, potrošniška posojila, plačilne storitve), transakcije na primarnih trgih (razen izdaje in odkupa deležev in enot kolektivnih naložbenih podjetij za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje (KNPVP) ter alternativnih investicijskih skladov (AIS)) pa tudi na promptne valutne transakcije (ne pa valutne izvedene finančne instrumente).

2.4 Subjekti, ki morajo plačevati davek na finančne transakcije, so finančne institucije, ki so udeležene kot stranke v finančni transakciji „za svoj račun ali za račun drugih oseb ali ki delujejo v imenu stranke v transakciji“. Izključeni so finančni posli z Evropsko centralno banko (ECB) in nacionalnimi centralnimi bankami. Centralne nasprotne stranke (CCP), centralni registri vrednostnih papirjev (CSD) in mednarodni centralni registri vrednostnih papirjev (ICSD) kakor tudi evropski instrument za finančno stabilnost (EFSF) se ne štejejo za finančne institucije, če opravljajo naloge, ki same po sebi niso trgovalni posli.

2.5 Tveganje za selitev, do katerega bo očitno prišlo, naj bi zmanjšali z uporabo načela o stalnem prebivališču/sedežu (ali teritorialnega načela), po katerem ni pomembno, kje je bila izvedena transakcija, temveč v kateri državi članici imajo sedež vpleteni udeleženci na finančnem trgu. Finančna transakcija je obdavčljiva, če ima vsaj ena od strank v transakciji sedež na ozemlju EU.

<sup>(10)</sup> Predlog uredbe Sveta o večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 (COM(2011) 398 final), ki je hkrati prenos sporočila Komisije Proračun za strategijo Evropa 2020 z dne 29. junija 2011 (COM(2011) 500 final) v zakonodajo.

2.5.1 V skladu s členom 3 direktive se šteje, da je finančna institucija ustanovljena na ozemlju države članice, če je izpolnjen najmanj en od teh pogojev:

- ima dovoljenje organov navedene države članice za takšno delovanje pri transakcijah, na katere se dovoljenje nanaša;
- ima registrirani sedež v navedeni državi članici;
- ima stalno ali običajno prebivališče v navedeni državi članici;
- ima v navedeni državi članici podružnico;
- deluje za lasten račun ali za račun druge osebe ali deluje v imenu stranke v finančni transakciji z drugo finančno institucijo, ustanovljeno v navedeni državi članici ali s stranko, ustanovljeno na ozemlju navedene države članice, ki ni finančna institucija. <sup>(11)</sup>

2.6 Obveznost obračuna davka na finančne transakcije nastane v trenutku, ko se finančna transakcija izvede. Zaradi različnih vrst transakcij sta predvideni dve različni davčni osnovi. Prva velja za transakcije, ki niso povezane s pogodbami na izvedene finančne instrumente, pri katerih je davčna osnova nadomestilo, ki ga udeleženec plača ali mora plačati tretji stranki. Če je nadomestilo nižje od tržne cene ali če ni predvideno, potem je davčna osnova tržna cena. Druga davčna osnova pa se uporablja pri finančnih transakcijah v zvezi s pogodbami na izvedene finančne instrumente in je enaka nominalni vrednosti pogodbe na izvedeni finančni instrument v trenutku finančne transakcije.

2.6.1 Minimalni stopnji obdavčitve davčne osnove, ki ju morajo države članice uporabiti, sta:

- i) 0,1 % za finančne transakcije, ki niso povezane s pogodbami na izvedene finančne instrumente;
- ii) 0,01 % za finančne transakcije v zvezi s pogodbami na izvedene finančne instrumente.

Za posamezno kategorijo transakcij lahko države članice uporabijo le eno stopnjo. Vendar pa lahko države članice uporabijo tudi višje od določenih najnižjih stopenj.

2.7 Zavezanec za plačilo davka na finančne transakcije je vsaka finančna institucija, ki je stranka v transakciji in deluje za lasten račun ali za račun druge osebe, deluje v imenu stranke

<sup>(11)</sup> Če je izpolnjenih več pogojev, se za opredelitev države članice ustanovitve upošteva prvi izpolnjeni pogoj od začetka seznama.

v transakciji ali je bila ta izvedena na njen račun, vse druge stranke v transakciji pa so pod določenimi pogoji solidarno odgovorne za plačilo davka. Vendar pa imajo države članice proste roke pri določanju morebitnih poznejših odgovornih oseb in obveznosti registracije, obračunavanja, poročanja ter drugih obveznosti, da bi zagotovile dejansko plačevanje davka.

2.8 Pri elektronskih transakcijah se davek plača v trenutku nastanka obveznosti obračuna davka, v vseh drugih primerih pa v največ treh delovnih dneh od nastanka obveznosti.

2.9 Države članice sprejmejo ukrepe za preprečevanje davčne utaje, izogibanja davkom in zlorabe na področju davkov. V zvezi s tem lahko Komisija po posvetovanju s Svetom predlaga sprejetje delegiranih aktov.

2.10 Uvedba davka na finančne transakcije pomeni, da se drugi morebitni davki na finančne transakcije na ravni posameznih držav članic odpravijo in ne uvedejo.

2.11 Cilj predloga Komisije o uvedbi skupnega minimalnega davka – ki naj bi začel veljati 1. januarja 2014 – je uskladiti pobude za davek na finančne transakcije, ki so se že pojavile v nekaterih državah članicah, ter zagotoviti pravilno delovanje enotnega trga.

2.12 Odločitev o obdavčitvi finančnih transakcij je bila sprejeta po opravljeni oceni učinka, v kateri je bila preučena tudi druga možnost, in sicer obdavčitev finančnih dejavnosti, vendar je bilo ugotovljeno, da je uvedba davka na finančne transakcije boljša izbira. Na podlagi ocene učinka je mogoče sklepati, da bi davek na finančne transakcije letno prinesel 57 milijard EUR prihodkov (od teh bi 37 milijard šlo v proračun EU, preostalih 20 milijard pa v proračune držav članic).<sup>(12)</sup>

2.13 Predvideno je, da bo Komisija redno poročala Svetu o uporabi direktive in predlagala morebitne spremembe. Prvo poročilo je treba predložiti 31. decembra 2016 ter nato vsakih pet let.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO namerava v tem mnenju oceniti predlog Komisije, da se sprejme direktiva Sveta o uvedbi skupnega sistema davka na finančne transakcije (COM(2011) 594 final)<sup>(13)</sup>.

<sup>(12)</sup> Evropska komisija, Bruselj, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, Delovni dokument služb Komisije – Povzetek ocene učinka, spremni dokument k predlogu Direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES.

<sup>(13)</sup> Predlog direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES (COM(2011) 594 final).

3.2 Mnenje bo poglobitev okvira, ki ga je EESO že začrtal v mnenju na lastno pobudo o davku na finančne transakcije z dne 15. julija 2010 in v mnenju z dne 15. junija 2011 (glej opombo 2) o sporočilu o obdavčitvi finančnega sektorja (COM(2010) 549 final).

3.3 Predlog za davek na finančne transakcije temelji na spoznanju, da je v zadnjih dvajsetih letih razvoj informacijskih in komunikacijskih tehnologij povzročil eksponentno rast obsega finančnih transakcij ter nestanovitnost cen, zaradi česar se je zamajalo svetovno gospodarstvo<sup>(14)</sup>.

3.3.1 Finančni trgi, ki so bili sprva „instrumenti“ za iskanje finančnih virov za realno gospodarstvo, so postopoma prevzeli osrednjo vlogo „cilja“ in dejansko spodkopali realno gospodarstvo. Zato je treba te trge po mnenju EESO podrediti mehanizmom, ki ob pomoči predpisov omogočajo uspešnost, po zaslugi preglednosti pa učinkovitost, ter na ta način enakovredno – tako kot drugi dejavniki proizvodnje – prispevajo k oblikovanju proračunov EU in držav članic.<sup>(15)</sup>

3.3.2 EESO znova poudarja, da se je zdajšnja kriza začela s finančno krizo leta 2007, ki se je v letu 2008 začela širiti na realno gospodarstvo<sup>(16)</sup>, in ugotavlja, da bi bilo treba finančni sektor, ki je najbolj odgovoren za krizo, pozvati, naj enakovredno prispeva tudi k reševanju iz nje. Podpora, ki so jo države članice EU zagotovile finančnemu sektorju (v obliki financiranja in poroštev), znaša do danes 4 600 milijard EUR, kar je enako 39 % BDP EU-27 v letu 2009. Gre za prispevek, ki je močno ogrozil javne finance nekaterih držav članic EU in sprožil nevarno krizo v območju eura.<sup>(17)</sup>

<sup>(14)</sup> Denarnih transakcij je vsaj 70-krat več kot menjave blaga in storitev na svetovni ravni. Leta 2006 je bil znesek menjav na evropskih trgih izvedenih instrumentov 84-krat večji od BDP, menjave na gotovinskih trgih (nakup in prodaja gotovine ali denarnih vrednosti s promptnimi posli) pa so bile le 12-krat večje od nominalnega BDP EU.

Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects* (Splošni davek na finančne transakcije – Motivi, prihodki, izvedljivost in učinki), Raziskovalna študija Avstrijskega inštituta za ekonomske raziskave, ki jo je naročil Ecosocial Forum Austria, sofinancirala pa sta jo zvezno ministrstvo za finance in zvezno ministrstvo za gospodarstvo in delo, marec 2008.

<sup>(15)</sup> Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU* (Evropa za rast – Za korenito spremembo financiranja EU).

Poročilo de Larosièrjeve skupine (UL C 318/11, 23.12.2009).

Evropski parlament, 15. junij 2010, poročilo o finančni, gospodarski in socialni krizi: priporočila za ukrepe in pobude, ki naj bi jih sprožili (2010/2242 (INI)); poročevalka: PERVENCHE BERÈS.

Evropski parlament, 8. marec 2010, resolucija o davkih na finančne transakcije (2009/2750 (RSP)).

Evropski parlament, 8. marec 2011, resolucija Evropskega parlamenta o inovativnem financiranju na svetovni in evropski ravni. (2010/2105(INI)); poročevalka: ANNI PODIMATA.

<sup>(16)</sup> Mnenje o sporočilu Komisije Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU (COM(2010) 367 final), UL C107/7, 6.4.2011.

<sup>(17)</sup> Evropska komisija, Bruselj, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, delovni dokument služb Komisije – Povzetek ocene učinka, spremni dokument k predlogu Direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES.

3.4 V teh okoliščinah sodi predlog o davku na finančne transakcije v okvir prizadevanj Komisije, da bi s postopkom revizije glavnih direktiv, ki urejajo trge vrednostnih papirjev, zagotovila boljšo urejenost in preglednost finančnih trgov <sup>(18)</sup>, za kar se je EESO pri svojem delu že večkrat zavzemal.

3.5 EESO je ob različnih priložnostih že dvakrat izrazil naklonjenost uvedbi davka na finančne transakcije, in sicer v mnenju na lastno pobudo z dne 15.7.2010 (glej opombo 2) in v mnenju z dne 15.6.2011 (glej opombo 2).

3.5.1 Predlog Komisije COM(2011) 594 final po mnenju EESO uvaja evropski sistem davka na finančne transakcije, ki je skladen s splošnimi usmeritvami predlogov, obravnavanih v prejšnjih dveh mnenjih.

3.6 EESO priznava utemeljenost glavnih razlogov, zaradi katerih je Komisija predlagala uvedbo davka na finančne transakcije na evropski ravni:

- povečati obdavčitev finančnih dejavnosti, da bi te bolj pravično prispevale k javnemu proračunu EU ter k proračunom držav članic;
- spremeniti obnašanje udeležencev na finančnih trgih, da bi zmanjšali obseg visokofrekvenčnih in nizkolatentnih finančnih transakcij;
- uskladiti davek na finančne transakcije posamičnih držav članic z določitvijo najnižjih stopenj (0,1 % za obveznice in lastniške vrednostne papirje; 0,01 % za izvedene finančne instrumente).

3.6.1 V zvezi s prispevkom k proračunu Evropske unije in držav članic EESO ugotavlja, da so zaradi gospodarske krize in nedavne krize državnih dolgov potrebne politike, ki bodo omogočile ponoven gospodarski zagon v okviru vse večjih omejitev javnih proračunov. Uvedba davka na finančne transakcije bi v proračunu EU prispevala k novemu sistemu lastnih sredstev in omogočila občutno zmanjšanje prispevkov držav članic, kar bi pripomoglo k sanaciji državnih proračunov. Po oceni Komisije bi novi viri leta 2020 ustvarili približno polovico proračuna EU in delež prispevka držav članic – ki ga te plačujejo v obliki deleža bruto nacionalnega dohodka – bi se z zdajšnjih več kot treh četrtin zmanjšal na tretjino.

<sup>(18)</sup> Bruselj, 20. oktober 2011, COM(2011) 656 final, predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o trgih finančnih instrumentov in razveljavitvi Direktive 2004/39/ES Evropskega parlamenta in Sveta. Bruselj, 20. oktober 2011, COM(2011) 652 final, predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgih finančnih instrumentov in spremembi Uredbe [uredba o infrastrukturi evropskega trga] o izvedenih finančnih instrumentih OTC, centralnih nasprotnih strankah in repozitorijih sklenjenih poslov.

3.6.1.1 Kot je bilo že omenjeno, naj bi uvedba davka na finančne transakcije zagotovila tudi pravičnost. Finančni sistem je bil v zadnjih letih deležen zmanjšanja obdavčitve in zaradi oprostitve plačevanja DDV so bile finančne storitve deležne davčnih ugodnosti v višini okrog 18 milijard EUR letno.

3.6.1.2 V takšnih okoliščinah je EESO že podprl predlog Komisije za spremembo sistema obdavčitve, ki bi zajemal povečanje prispevka finančnega sektorja. Zato EESO ugotavlja, da gre predlog Komisije v zeleno smer.

3.6.2 V zvezi z možnostjo, da bi z davkom na finančne transakcije zmanjšali obseg zelo tveganih in nestanovitnih finančnih transakcij, se spleta podrobneje preučiti tisto kategorijo finančnih transakcij, ki jo bo predlog najbolj prizadel. Visokofrekvenčne in nizkolatentne finančne transakcije z uporabo vrhunskih informacijskih tehnologij uporabljajo kompleksne matematične algoritme, ki lahko v delcih sekunde analizirajo podatke o trgu, in s strategijami posegov na finančnih trgih (količina, cena, roki, lokacija borznih posrednikov, naročila za nakup/prodajo) zmanjšujejo čas latence (ki se meri v mikrosekundah – milijoninkah sekunde). Takšni manevri udeležencu omogočajo „vnaprejšnji“ odziv na trgih in sklepanje poslov nakupa in prodaje v nekaj desetinkah sekunde. V zvezi s to kategorijo transakcij se omenja „računalniško trgovanje na podlagi notranjih informacij“. <sup>(19)</sup>

3.6.2.1 Delež takšnih poslov na različnih finančnih trgih EU znaša med 13 in 40 %. V ZDA se je ocenjeni obseg visokofrekvenčnih finančnih transakcij v samo štirih letih (od 2004 do 2009) povečal s 30 % na 70 %. <sup>(20)</sup>

3.6.2.2 Ti posli so povsem ločeni od običajnega delovanja realnega gospodarstva in so, med drugim, zmožni odvajati likvidnost celotnega ekonomskega sistema ter slabiti sistemsko odpornost, drugače povedano, sposobnost sistema, da se upira stresom, ki izhajajo iz obdobja krize. <sup>(21)</sup>

3.6.2.3 Pobiranje davka na finančne transakcije in posledično povečanje stroškov transakcije bi imelo negativen vpliv na

<sup>(19)</sup> Schulmeister, S., (2011), op. cit. The New York Times, 23.7.2011, *Stock Traders Find Speed Pays*, in *Milliseconds*. Duhigg, C.

<sup>(20)</sup> Evropska komisija, 8. december 2010, javno posvetovanje na temo Pregled direktive o trgih finančnih instrumentov, Generalni direktorat za notranji trg in storitve. Evropska komisija, 20. oktober 2010, SEC(2011) 1226 final, delovni dokument služb Komisije. *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments [Recast] and the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments* (ocena učinka, ki spremlja predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o trgih finančnih instrumentov [prenova] in predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgih finančnih instrumentov). Avstrijski inštitut za ekonomske raziskave, 2011, op. cit.

<sup>(21)</sup> Persaud, A., 14. oktober 2011, *La Tobin Tax? Si può fare* (Tobinov davek? Je mogoče). (www.lavoce.info).

visokofrekvenčno trgovanje, do katerega bi prišlo zaradi kumulativnega učinka pobiranja davka. Zmanjšan obseg visokofrekvenčnih transakcij bi spodbudil dejavnost finančnih institucij, usmerjeno v tradicionalne finančne dejavnosti kreditnega posredovanja, in nedvomno prinesel ugodnosti udeleženiim akterjem ter malim in srednje velikim podjetjem, ki se danes soočajo z resno likvidnostno krizo.

3.6.2.4 Veljavni sistemi obdavčitve finančnih transakcij so bili sposobni zmanjšati obseg poslovanja in nestanovitnost cen vrednostnih papirjev, ker so omogočili znižanje premij za tveganja; zato lahko verjamemo, da bo uvedba davka na finančne transakcije na evropski ravni povzročila precejšnje zmanjšanje obsega te vrste „neproduktivnih“ transakcij.

3.6.3 V zvezi s ciljem davčne uskladitve je treba povedati, da je do danes deset držav članic EU že uvedlo različne oblike davka na finančne transakcije (Belgija, Ciper, Francija, Finska, Grčija, Irska, Italija, Romunija, Poljska in Združeno kraljestvo). Te bodo morale nacionalne predpise uskladiti s predpisi EU (povedano drugače, med drugim bodo morale uporabiti predpisane minimalne stopnje in uskladiti davčno osnovo z določbami EU). V prizadevanjih za pravilno delovanje notranjega trga pa naj bi uvedba davka na finančne transakcije pomenila ugodnost za najuspešnejše finančne trge, saj bi preprečevala izkripljanje, ki je posledica enostranskega določanja davčnih predpisov v državah članicah.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Komisija je pripravila oceno učinka uvedbe davka na finančne transakcije, v kateri je preučila dolgoročni vpliv na BDP, ki bo znašal od  $-0,17\%$  (pri davčni stopnji  $0,01\%$ ) do  $-1,76\%$  (pri davčni stopnji  $0,1\%$ ), za posebej strog scenarij, brez upoštevanja „blažilnih“ učinkov, kot so na primer izključitev primarnih trgov, izključitev transakcij, ki vključujejo vsaj enega nefinančnega akterja, ter učinkov na druge makroekonomske spremenljivke. Po mnenju Komisije bi se, če bi upoštevali blažilne učinke, maksimalni učinek na BDP zmanjšal z  $-1,76\%$  na  $-0,53\%$ . Ocenjeni učinki na zaposlovanje pa bi bili med  $-0,03\%$  (pri davčni stopnji  $0,01\%$ ) in  $-0,20\%$  (pri davčni stopnji  $0,1\%$ ).

4.2 Dejansko pa bi – če bi se dolgoročnim učinkom uvedbe davka na finančne transakcije na BDP pridružili še učinki, povezani z boljšim delovanjem finančnih trgov zaradi njihove večje stabilnosti, preusmeritvijo naložb v realno gospodarstvo, politikami sprejemanja predpisov, ki bi izboljšale uspešnost, učinkovitost in preglednost trgov ter finančno konsolidacijo držav članic zaradi večje dostopnosti sredstev – lahko celo ugotovili, da je skupni učinek na BDP ocenjen na  $0,25\%$ .<sup>(22)</sup>

4.3 EESO meni, da je ocena učinka, ki spremlja predlog Komisije, nezadostna, zato bi bilo po njegovem prepričanju

primerno, da bi Komisija predstavila dodatno raziskavo v zvezi s to oceno in bolj poglobljeno utemeljila učinek samega predloga.

4.3.1 EESO meni, da je treba upoštevati nekatere posledice, navedene v tem mnenju, ki jih je ocena učinka Komisije zamenjala, nekatere obrazložitve hipotez, sprejetih v oceni učinka Komisije (npr. o prožnosti povpraševanja po finančnih produktih, ki so predmet davka na finančne transakcije), posledice morebitnega prenosa davka na potrošnike in podjetja ter posledice davka na finančne transakcije za zaposlovanje finančnega sektorja držav članic EU.

4.4 EESO meni, da je treba davek na finančne transakcije uvesti na ustrezne načine, ki bodo odpravili ali vsaj zmanjšali tveganja in s tem povezane stroške. Med tveganji, ki jih je po njegovem mnenju treba upoštevati, so: morebitni prenos davka v stroške posojila za podjetja in potrošnike, zmanjšanje donosnosti pokojninskih skladov, selitev finančnih naložb, zvišanje stroškov podjetij zaradi varovanja pred tveganji (varovanje pred nihanjem cen surovin in menjalnih tečajev), učinki davka na dobičke v finančnem sektorju in posledice za države članice, kjer ima ta sektor pomembno težo, posledice za gospodarstvo, če bi do uvedbe davka prišlo v fazi, ko v gospodarstvu prevladujejo elementi recesije.

4.5 EESO meni, da so protiuteži tem tveganjem znatno večje priloženosti in koristi. Ker bo davek na finančne transakcije obremenil kratkoročne naložbe, bo povzročil povečanje povpraševanja po srednje- in dolgoročnih naložbah, značilnih za financiranje podjetij in držav. Vse to bo izboljšalo likvidnost na trgih in tako prispevalo k izboljšanju položaja podjetij, družin in državnega dolga. Posebno pomembna bo tudi posledična stabilizacija trgov izvedenih finančnih instrumentov. Dejansko lahko značilnosti teh produktov močno vplivajo na število izvedenih transakcij ter zavrejo širjenje produktov, ki so v precejšnji meri odgovorni za krizo na finančnih trgih in v svetovnem gospodarstvu v zadnjih letih.

4.6 Morebitna dodatna obdavčitev pokojninskih skladov, ki bi jo povzročila uvedba davka na finančne transakcije, bi bila po eni strani skromna glede na značilnosti naložb v pokojninske sklade; poleg tega pa bi morebitna ponovna ocena tipičnih sredstev pokojninskih skladov (manj nestanovitne naložbe) lahko nadomestila in odpravila morebitna zmanjšanja donosa, ki bi jih povzročilo pobiranje tega davka. EESO meni, da bi se za odpravo ali zmanjšanje vpliva na pokojninske sklade lahko ocenilo morebitno znižanje stopenj ali nekakšno izvzetje za ta sektor.

4.7 Področje uporabe in stopnje davka na finančne transakcije so določeni ob upoštevanju cilja, da se omejijo morebitne negativne posledice selitve naložb in finančnih skladov z ozemlja EU. EESO je že poudaril, da je to potrebno, ker obdavčitev ne bo uvedena na svetovni ravni.

<sup>(22)</sup> Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op. cit.

4.7.1 Kar zadeva področje uporabe davka na finančne transakcije, so po načelu stalnega prebivališča/sedeža (ali teritorialnosti) tudi finančne institucije tretjih držav, ki imajo sedež v EU, zavezane plačevanju davka, kar pomeni, da je domet njegove uporabe širok. Prav opredelitev teritorialnosti finančnih institucij z namenom določiti, katera država članica bo pobrala davek, lahko dodobra zmanjša število davčnih utaj in goljufij.

4.7.2 Da bi se še dodatno odpravile posledice selitve finančnih transakcij, EESO podpira predlog Evropskega parlamenta o uvedbi načela izdaje, skladno s katerim se davek (tako kot kolkovina) obračuna za transakcije, ki zadevajo vse finančne instrumente, ki jih izdajo pravne osebe, registrirane v EU. <sup>(23)</sup>

4.7.3 V zvezi z uporabo stopenj EESO sicer priznava, da je v mnenju, sprejetem leta 2010 (glej opombo 2), predlagal uporabo enotne stopnje 0,05 %, vendar soglaša, da se z uvedbo dveh stopenj, kakor predlaga Komisija, zmanjša tveganje selitve na druge trge in zagotovijo zadostna sredstva v proračun Unije in držav članic.

4.7.4 EESO poleg tega opozarja, da so bili tam, kjer so pri uvedbi davka na finančne transakcije še posebej pazili na njegovo upravljanje, davčno osnovo in uporabo stopnje, doseženi pozitivni rezultati glede prihodkov, ne da bi s tem ogrozili gospodarsko rast, tako na primer v Južni Koreji, Hongkongu, Indiji, Braziliji, na Tajvanu in v Južni Afriki. <sup>(24)</sup>

4.8 Izključitev primarnega trga s področja uporabe davka zmanjšuje učinke davka na finančne transakcije na stroške financiranja realnih dejavnosti, saj jih omejuje na posredne učinke morebitnega zmanjšanja likvidnosti vrednostnih papirjev, s katerimi trgujejo finančne institucije, ki bi ga povzročil davek.

4.9 Če bi bili obdavčeni tudi valutni izvedeni instrumenti, promptne valutne transakcije pa ne, bi bil s tem zajet doberšen delež špekulativnih poslov, ki se izvajajo na deviznih trgih. <sup>(25)</sup> Morebitna vključitev promptnih valutnih transakcij v področje

uporabe davka na finančne transakcije ne bi pomenila niti dejanskega omejevanja prostega pretoka kapitala (če upoštevamo tudi predvidene davčne stopnje) niti kršitev ustreznih delov Lizbonske pogodbe (Vodilna skupina za inovativno financiranje razvoja, Pariz, junij 2010).

4.10 Kot je EESO že poudaril (v mnenju, sprejetem leta 2010, glej opombo 2), davek na finančne transakcije in davek na finančne dejavnosti nista alternativna davčna sistema. Davek na finančne transakcije se v bistvu nanaša na kratkoročne transakcije, davek na finančne dejavnosti pa na vse finančne dejavnosti (torej tudi na tiste na primarnem trgu). Uvedba davka na finančne transakcije ne izključuje možnosti uvedbe evropskega sistema davka na finančne dejavnosti, zlasti če sta njen glavni cilj „pravičen in primeren prispevek finančnega sektorja“ k javnim financam (mnenje iz leta 2010, glej opombo 2) ter uskladitev dajatev za finančne dejavnosti, da bi okrepili enotni trg. Poleg tega bi že sama uvedba evropskega sistema davka na finančne transakcije okrepila zahtevo po večji enotnosti davčnih sistemov posameznih držav članic na področju finančnih dejavnosti na splošno.

4.10.1 Davek na finančne transakcije ima progresivne učinke porazdelitve, ker subjekti z visokimi dohodki pogosteje uporabljajo storitve finančnega sektorja, pa tudi zato, ker davek ne prinaša neposrednih stroškov za gospodinjstva in nefinančna podjetja, ker se ne nanaša na njihove posojilodajalske in posojiljemalske dejavnosti. Tovrstne transakcije bodo bremenili zgolj morebitni posredni stroški, ki izhajajo iz zmanjšane likvidnosti dejavnosti finančnih institucij.

4.11 Sistem pobiranja davka je preprost in zelo poceni pri poslih, ki se sklepajo na trgu, in na splošno pri registriranih transakcijah. Zato je treba razširiti obveznost registriranja finančnih transakcij tudi na posle izven organiziranega trga vrednostnih papirjev, ki vključujejo nestandardizirane produkte, s katerimi se trguje dvostransko na tako imenovanih zunajborznih trgih izvedenih finančnih instrumentov.

V Bruslju, 29. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(23)</sup> Če pogodbenici ne plačata kolkovine, je kupno-prodajna pogodba neveljavna. Evropski parlament, osnutek poročila o predlogu direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES. Poročevalka ANNI PODIMATA (10.2.2012).

<sup>(24)</sup> Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, op. cit.

<sup>(25)</sup> Prav devizne transakcije so bile tiste, katerih obdavčitev je imel J. Tobin v mislih. Tobin, J., 1978, *A Proposal for International Monetary Reform* (Predlog za mednarodno denarno reformo). Govor, ki ga je imel prof. Tobin 1. 1978 kot predsedujoči konferenci Eastern Economic Association. Washington, Cowles Foundation Paper – ponatis za Eastern Economic Journal, 4(3-4) julij-oktober 1978.

## PRILOGA

**k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrtnjeni, so prejeli vsaj četrtino glasov:

**Točka 1.1**

Za točko 1.1 se doda nova točka:

Vendar pa Odbor izraža resne pomisleke zaradi negativnih posledic, ki bi jih utegnil imeti davek za rast in zaposlovanje, na kar opozarja Evropska komisija v oceni učinka. Poleg tega izraža zaskrbljenost zaradi nevarnosti negativnih posledic tudi zunaj finančnega sektorja, zlasti v zvezi z dostopom malih in srednje velikih podjetij in kmetov do kapitala ter rastočimi stroški za posojilojemalce in varčevalce za pokojnino. Predlagani davek bo verjetno tudi oslabil kupno moč gospodinjstev z nizkimi dohodki.

**Obrazložitev:**

Obrazložitev bo podana ustno.

Amandma je bil na glasovanju zavrtnjen s 143 glasovi proti, 93 glasovi za in 11 vzdržanimi glasovi.

**Točka 1.10**

Doda se:

EESO poudarja, da je treba pozorno obvladovati negativne makro- in mikroekonomske posledice izvajanja predpisov o davku na finančne transakcije ter odpraviti ali vsaj zmanjšati tveganja in s tem povezane stroške. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da različni deleži finančnega sektorja v celotnem gospodarstvu posameznih držav članic kažejo na to, da breme tega davka verjetno ne bo enako porazdeljeno med države članice. Zato EESO meni, da bi bilo treba za uravnoteženje največjih negativnih posledic, ki bi jih utegnili uvedba davka na finančne transakcije imeti za realno gospodarstvo, pretehtati uvedbo ustreznih kompenzacijskih mehanizmov.

**Obrazložitev**

Dejstvo je, da ima finančni sektor različno gospodarsko težo v razmerju do celotnega gospodarstva v vsaki državi članici. Zato je edino pravilno, da EESO prizna to dejstvo.

Amandma je bil na glasovanju zavrtnjen s 137 glasovi proti, 86 glasovi za in 15 vzdržanimi glasovi.

**Točka 3.3.2**

Doda se:

EESO znova poudarja, da se je zdajšnja kriza začela s finančno krizo leta 2007, ki se je v letu 2008 začela širiti na realno gospodarstvo <sup>(1)</sup>, in ugotavlja, da bi bilo treba finančni sektor, ki je (skupaj s politiki) najbolj odgovoren za krizo, pozvati, naj enakovredno prispeva tudi k reševanju iz nje. Podpora, ki so jo države članice EU zagotovile finančnemu sektorju (v obliki financiranja in poroštev), znaša do danes 4 600 milijard EUR, kar je enako 39 % BDP EU-27 v letu 2009. Gre za prispevek, ki je močno ogrožil javne finance nekaterih držav članic EU in sprožil nevarno krizo v območju eura. <sup>(2)</sup>

**Obrazložitev**

Če govorimo o odgovornosti za krizo, ne moremo spregledati politikov, saj je jasno, da so njihova dolgoletna neodgovorna dejanja precej prispevala h krizi v mnogih državah.

Amandma je bil na glasovanju zavrtnjen s 154 glasovi proti, 72 glasovi za in 15 vzdržanimi glasovi.

<sup>(1)</sup> Mnenje o sporočilu Komisije Usklajevanje gospodarskih politik za stabilnost, rast in delovna mesta – Kako izboljšati gospodarsko upravljanje EU (COM(2010) 367 final), UL C 107/7, 6.4.2011.

<sup>(2)</sup> Evropska komisija, Bruselj, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, delovni dokument služb Komisije – Povzetek ocene učinka, spremni dokument k predlogu Direktive Sveta o skupnem sistemu davka na finančne transakcije in spremembi Direktive 2008/7/ES.

**Točka 4.6**

Spremeni se tako:

~~Morebitna dodatna obdavčitev pokojninskih skladov, ki bi jo povzročila uvedba davka na finančne transakcije, bi bila mogoče lahko po eni strani veljala za skromno glede na značilnosti naložb v pokojninske sklade, poleg tega pa bi morebitna ponovna ocena tipičnih sredstev pokojninskih skladov (manj nestanovitne naložbe) lahko pa bo nadomestila in odpravila morebitna zmanjšanja donosa, ki bi jih povzročilo pobiranje tega davka. Zelo verjetno pa je, da bo davek povzročil nižjo raven pokojnin v prihodnosti, kar bo še posebej veljalo za delavce v državah članicah, kjer velik del pokojnin predstavljajo sredstva iz naložbenih pokojninskih skladov. Zato EESO meni, da bi se za odpravo ali zmanjšanje vpliva na pokojninske sklade morale biti vse transakcije, ki se nanašajo na prenos (plačilo) prispevkov v pokojninski sklad ali dokončno izplačilo iz teh skladov, v celoti oproščene tega davka, v zvezi z drugimi transakcijami pa bi bilo treba razmisliti o možnosti precejšnjega lahko ocenilo morebitno znižanje stopenj ali nekakšno oblikah izvetja za ta sektor.~~

**Obrazložitev**

Kot je razvidno iz podatkov, predstavljenih na seji študijske skupine, lahko ta davek zmanjša prihodnje pokojnine iz naložbenih pokojninskih skladov celo za 5 %. Zato je z moralnega vidika napačno, če bodo milijoni prihodnjih upokojencev v Evropi prisiljeni, da se sprijaznijo z zmanjšanjem vrednosti svojih – pogosto že tako nizkih – pokojnin.

Amandma je bil na glasovanju zavržen s 142 glasovi proti, 82 glasovi za in 19 vzdržanimi glasovi.

**Točka 4.7.3**

Doda se:

V zvezi z uporabo stopenj EESO sicer priznava, da je leta 2010 v mnenju (glej opombo 2) predlagal uporabo enotne stopnje 0,05 %, vendar soglaša, da se z uvedbo dveh stopenj, kakor predlaga Komisija, zmanjša tveganje selitve na druge trge in zagotovijo zadostna sredstva v proračun Unije in držav članic. Kljub temu pa EESO meni, da najvišja stopnja tega davka – če bi bil namenjen zgolj državam Evropske unije in ne bi imel svetovne razsežnosti – ne bi smela biti višja od 0,05 %, morebitno povišanje na 0,1 % (v skladu s predlogom Komisije) pa bi bilo treba uvesti šele po nekaj letih in na podlagi temeljite analize gospodarskih in socialnih učinkov obveznega sistema.

**Obrazložitev**

Nobenega razloga ni, da bi EESO spremenil svoje prejšnje stališče glede najvišje stopnje v višini 0,05 %, še posebej, ker ima lahko predlagana ureditev posledice, ki jih je težko predvideti.

Amandma je bil na glasovanju zavržen s 144 glasovi proti, 85 glasovi za in 12 vzdržanimi glasovi.

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji (zloraba trga)**

(COM(2011) 651 final – 2011/0295 (COD))

**ter predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih sankcijah za trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo**

(COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD))

(2012/C 181/12)

Poročevalec: **Arno METZLER**

Svet in Evropski parlament sta 25. novembra 2011 oz. 15. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji (zloraba trga)*

COM(2011) 651 final – 2011/0295 (COD).

Svet je 2. decembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kazenskih sankcijah za trgovanje z notranjimi informacijami in tržno manipulacijo*

COM(2011) 654 final – 2011/0297 (COD).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 138 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Vsebina in sklepi

1.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija s svojim predlogom posodobila okvir, ki je bil vzpostavljen z direktivo o zlorabi trga, in da tako skrbi za zaupanje v celovitost kapitalskih trgov.

1.2 EESO se načelno strinja s predlogom Komisije. V zvezi s konkretnim izoblikovanjem predloga Komisije v obliki uredbe in direktive pa ima EESO nekatere temeljne pomisleke.

1.3 Zlasti nejasne ubeseditve številnih primerov v predlogu uredbe o zlorabi trga ter prenos odgovornosti za nadaljnjo konkretizacijo na Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) oz. Komisijo na drugi stopnji odločanja bi lahko znatno ogrozila pravno varnost. Zato si predlog Komisije z vidika načela pravne države, ki narekuje zakonitost kazenskopравnih norm, zasluži kritiko. Načelo zakonitosti kazenskopравnih norm ni predpisano samo z ustavami držav članic, temveč tudi z

Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic. Ne Komisiji ne državam članicam pa tudi ne uporabnikom prava ne sme biti vseeno, kadar zakonodajni akt EU vzbuja takšne temeljne ustavnopravne in kazenskopравne pomisleke. Zato EESO poziva Komisijo, naj najprej dodatno konkretizira primere na prvi stopnji odločanja.

1.4 Povod za kritiko je tudi člen 11 predloga uredbe, po katerem mora imeti vsaka oseba, ki se v okviru svojega poklica dogovarja za posle s finančnimi instrumenti ali jih izvaja, vzpostavljene sisteme za odkrivanje zlorabe trga. Več birokracije ne pomeni nujno izboljšanja ureditev. EESO se zavzema za učinkovito in uravnoteženo ureditev. Predlagana ureditev vzbuja bojazen, da bo prihajalo do množičnih neutemeljenih prijav, kar gotovo ni v interesu nadzornih organov. Poleg tega nesorazmerno zapostavlja ravno manjše kreditne institucije, s tem pa škodi lokalnim gospodarskim tokovom in zlasti interesom prebivalcev ter malih in srednje velikih podjetij na podeželskih območjih. EESO poziva Komisijo, naj upošteva te pomisleke in raje izbere bolj diferenciran pristop k ureditvi, kakor to denimo že počne z različnimi aktualnimi predlogi ureditve v zvezi z razbremenitvijo malih in srednjih izdajateljev.

## 2. Strnjena vsebina dokumenta Komisije

2.1 Direktiva 2003/6/ES o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji je bila prvi poskus na evropski ravni, da se pravno poenotijo različne ureditve glede zlorabe trga. Evropska komisija je 20. oktobra 2011 objavila predlog za pregled te direktive, in sicer v obliki direktive (MAD) in uredbe (MAR) o zlorabi trga.

2.2 Cilj Komisije je posodobiti okvir, ki je bil vzpostavljen z veljavno direktivo o zlorabi trga, in poskrbeti za še večje poenotenje evropskih predpisov o trgovanju z notranjimi informacijami in tržni manipulaciji. Pri tem se Komisija odziva na spreminjajoče se tržne danosti.

2.3 Medtem ko veljavna direktiva o zlorabi trga zajema samo finančne instrumente, s katerimi se trguje na organiziranih trgih, predlog razširja področje uporabe na finančne instrumente, s katerimi se trguje na novih trgovalnih platformah, npr. na prostem trgu („over the counter“ – OTC). Poleg tega predlog razširja pooblastila pristojnih organov za izvajanje preiskav in nalaganje sankcij, zmanjšal pa naj bi upravne obremenitve za male in srednje izdajatelje.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja, da se je Komisija s svojim predlogom odzvala na spreminjajoče se tržne danosti in da namerava posodobiti okvir, vzpostavljen z direktivo o zlorabi trga. Trgovanje z notranjimi informacijami in zloraba trga slabita zaupanje v celovitost trgov, ki je nepogrešljiva predpostavka delujočega kapitalskega trga.

3.2 Razširitev področja uporabe veljavnih predpisov o zlorabi trga na finančne instrumente, s katerimi se ne trguje na organiziranih trgih, in na uporabo najsodobnejše tehnologije za izvajanje strategij trgovanja, kot je npr. visokofrekvenčno trgovanje, je smiselni ukrep. Vendar lahko to pripomore k zagotavljanju celovitosti trgov samo, če je popolnoma jasno, katere praktične posledice naj bi imela razširitev področja uporabe za nanovo vključene finančne instrumente, s katerimi se trguje na prostem trgu, in za visokofrekvenčno trgovanje.

3.3 Večjo uskladitev predpisov o trgovanju z notranjimi informacijami in zlorabi trgov velja pozdraviti. Izoblikovanje predstavljenega predloga Komisije v obliki uredbe in direktive o zlorabi trga pa lahko sproži številne pravne probleme, zlasti glede na to, da ima lahko tak predlog negativne posledice za splošna kazenskopravna in ustavnopravna načela, zaradi česar si zasluži vso kritiko.

## 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO odobrava razširitev področja uporabe na finančne instrumente, s katerimi se trguje na prostem trgu. Vendar pa je nejasno, v kakšni obliki naj bi jih predlog zajel. Za te finančne instrumente pogosto sploh ni trga, saj se z njimi trguje samo

dvostransko. Zato bi bila uporabnikom prava v pomoč nadaljnja konkretizacija, npr. s podrobnejšo predstavitvijo vzorčnih primerov, ki bi jo pripravila Komisija ali ESMA.

4.2 EESO se načelno strinja tudi z vključitvijo najsodobnejše tehnologije za izvajanje strategij trgovanja v področje uporabe predpisov o zlorabi trga. A razmisliti je treba o tem, da algoritemsko trgovanje samo po sebi ni negativno, ampak ga kreditne institucije uporabljajo tudi za izvedbo vsakodnevnih naročil prebivalstva. Zato je treba tudi pri tem za uporabnike prava konkretneje navesti, kaj je pravno dopustno in kaj ne. Tako je tudi tu priporočljivo, da Komisija ali ESMA podrobneje izdela vzorčne primere.

4.3 Evropska unija mora pri zakonodaji na področju kazenskega prava spoštovati načelo subsidiarnosti. Veljavno pravo predvideva ureditev v obliki direktive in ni jasno, kaj bi bilo na tem spornega. V tem kontekstu ni razumljivo, zakaj se Komisija želi oddaljiti od takšnega pristopa. Glede sankcij predlog predvideva ureditev v obliki direktive (MAD). A primeri, ki naj bi jih sankcionirali, so urejeni z uredbo (MAR) in naj bi se neposredno uporabljali v državah članicah.

4.4 Ureditev primerov z uredbo je vprašljiva, saj bi predlagani predpisi lahko privedli do številnih težav pri uporabi prava. Teh države članice pri izvajanju ne bi mogle preprečiti, kakor bi jih lahko, če bi to področje urejala direktiva. V smislu ciljev predloga Komisije pa bi se morali težavam z uporabo prava vsekakor izogniti.

4.5 Težave pri uporabi prava bi lahko nastale zaradi premalo natančno oblikovanih formulacij ali uporabe nejasnih pravnih pojmov. Pravna negotovost, ki jo povzročijo pravila o sankcijah, zadeva splošna načela ustavnega in kazenskega prava. K temu spada načelo zakonitosti kazenskopravnih norm (*nulla poena sine lege certa* – npr. odstavek 2 člena 103 nemške ustave, odstavek 2 člena 25 italijanske ustave). Po tem načelu mora biti iz kazenskopravne norme popolnoma razvidno, v katerih primerih se neko ravnanje sankcionira. To splošno načelo pravne države je zapisano tudi v členu 7 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic. EESO glede na večino pravil v predlogu uredbe dvomi, da je bilo to načelo ustrezno upoštevano. Že obstoječa pravna ureditev v zvezi notranjimi informacijami je deležna kritike, da povzroča preveliko pravno negotovost, vsaj v nemški pravniški strokovni literaturi.

4.6 Poleg tega povzročajo pravno negotovost tiste določbe, ki Komisijo oz. EMSA pooblašajo za sprejetje ukrepov na drugi stopnji odločanja za opredelitev dejanj, ki se jih sankcionira, kakor npr. odstavek 5 člena 8 uredbe o zlorabi trga (MAR). Sicer iz člena 8 ne izhajajo nikakršne pravne posledice, saj je v njem zgolj opredeljen pojem tržne manipulacije. Vendar

pa bi bilo rabulistično grajati odsotnost izrecnega kaznovalnega učinka člena 8, saj določba merodajno opredeljuje kaznivo dejanje zlorabe trga in je tako nujno sestavni del kazenske norme. Poleg tega Priloga I k uredbi o zlorabi trga (MAR) že vsebuje seznam kazalnikov v zvezi s posamičnimi znaki manipulativnih ravnanj iz člena 8, tako da se zastavlja vprašanje smiselnosti nadaljnje konkretizacije na drugi stopnji odločanja. EESO razume težnjo Komisije, na kateri je najbrž utemeljeno takšno ravnanje, in sicer, da želi omogočiti redno prilagajanje aktualnim tržnim dogajanjem in da zaradi tega nalaga konkretizacijo posamičnih elementov ali vidikov sama sebi ali ESMA. Zaradi novih dogajanj na trgu se lahko spremenijo tudi zahteve v zvezi z nadzorom. Vendar pa je takšno ravnanje glede na zadevni predmet urejanja kazenskega prava vprašljivo z vidika pravne države. Poleg tega je iz skupnega učinkovanja člena 8, priloge in morebitnih dodatnih ukrepov za konkretizacijo komajda še mogoče razbrati, katero ravnanje naj bi bilo kaznovano.

4.7 Prav tako je možno, da bi bil ESMA zaradi ukrepov nadaljnje konkretizacije na drugi stopnji odločanja – ne samo na podlagi predloga uredbe o zlorabi trga, ampak tudi in vzporedno na podlagi predloga o pregledu direktive 2004/39/ES (MiFID) – preobremenjen. To pa bi lahko privedlo do časovnih zastojev in stalne negotovosti.

4.8 Z vidika, kdo je naslovnik, je sporna predlagana ureditev, zapisana v odstavku 2 člena 11 predloga uredbe o zlorabi trga (MAR), ki obvezuje vsakogar, ki se v okviru svojega poklica dogovarja za posle s finančnimi instrumenti ali jih izvaja, da vzpostavi mehanizme za preprečevanje in odkrivanje zlorabe trga.

4.9 Osebam, ki se poklicno ukvarjajo s posli s finančnimi instrumenti, je že naložena obveznost prijave suma (prim. odstavek 9 člena 6 direktive o zlorabi trga). Te prijave so vir uporabnih namigov, vsaj po podatkih nemškega nadzornega organa BaFin – *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht* (prim. poročilo za julij 2011 v *BaFin Journal*, str. 6). Njihovo število nenehno narašča.

4.10 Uvedba sistemskih mehanizmov za odkrivanje pa zelo lahko privede do množenja prijav o domnevno sumljivih ravnanjih. Množica neutemeljenih prijav gotovo ni v interesu nadzornih organov. V praksi se problem v zvezi s kršitvami prepovedi zlorabe trga kaže manj v tem, da nadzorni organi ne prejmejo informacij o kaznivih dejanjih, ampak da večine postopkov ne vodijo državna tožilstva oz. da se končajo s plačilom. Možno je, da v državnih tožilstvih držav članic še ni specializiranih oddelkov.

4.11 Vprašljivo je tudi, ali je vsaka oseba, ki se v okviru svojega poklica dogovarja za posle s finančnimi instrumenti ali jih izvaja, sploh primeren naslovnik za vzpostavitev sistemov za preprečevanje in odkrivanje zlorabe trga.

4.12 Širok pregled nad nacionalnim trgovanjem naj bi imeli borzni oddelki za nadzor trgovanja. Ker je zloraba trga lahko čezmejna, se EESO zavzema za to, da bi te oddelke pooblastili za vzpostavitev mednarodnega sodelovanja.

4.13 Zlasti je sporno, ali naj bi malim in srednjim kreditnim institucijam naložili obveznost vzpostavitve sistemskih mehanizmov za preprečevanje in odkrivanje zlorabe trga, saj bi bilo uvajanje ločenih mehanizmov zanje verjetno preveliko breme. Male in srednje kreditne institucije so pogosto na podeželskih območjih, kjer so pomembne za oskrbo tamkajšnjega prebivalstva ter malih in srednje velikih podjetij. S tem prispevajo k stabilizaciji lokalnih gospodarskih tokov in spodbujajo zaposlenost. Kot primer bi lahko navedli kreditne zadrage, kot so *Cajas Rurales* v Španiji ali *Volksbank* in *Raiffeisenbank* v Nemčiji. Kreditne institucije ne morejo prevzemati nadzornih nalog. Odkrivanje in predvsem presoja primerov zlorabe trga sta naloga nadzornih organov.

4.14 Poleg tega je – dodatna – obremenitev malih in srednjih kreditnih institucij v nasprotju s ciljem Komisije, da s svojimi predlogi hkrati tudi zmanjša upravna bremena za male in srednje izdajatelje. Ta cilj si je Komisija poleg drugih ciljev zastavila ne samo v predlogu uredbe o zlorabi trga, ampak tudi pri pregledu direktive št. 2004/109/ES o preglednosti informacij o izdajateljih. Neverjetne primere tržne manipulacije, ki so postali razvpiti v zvezi z nekaterimi bankami, so povzročili individualni trgovci v investicijskem bančništvu, kakor na primer Francoz Jérôme Kerviel leta 2008. Vidni primeri trgovanja z notranjimi informacijami kažejo, da kreditne institucije v zvezi s tem kaznivim dejanjem niti nimajo kakšne posebne vloge. Zato male in srednje kreditne institucije niso primerni naslovniki glede vzpostavljanja sistemskih mehanizmov za preprečevanje in odkrivanje zlorabe trga; nediferencirani pristop iz člena 11 predloga uredbe o zlorabi trga v sedanji različici pa teh razlik ne upošteva dovolj.

4.15 Glede na vse to bi morali razmisliti o tem, da bi za osebe, ki se v okviru svojega poklica dogovarjajo za posle s finančnimi instrumenti ali jih izvajajo, v zvezi z zlorabo trga vzpostavili nadzorno strukturo po modelu samouprave pod državnim nadzorom zakonitosti, kakršen se uporablja za svobodne poklice. Takšna nadzorna struktura bi v sebi združevala potrebno strokovno in panožno znanje za učinkovito inšpekcijo, ki bi zagotavljala kakovost in zaupanje. Če se akterjem na finančnem trgu naloži takšna obveznost samouprave pod državnim nadzorom zakonitosti, bo to koristilo predvsem potrošnikom, ne pa interesom tržnih akterjev, ki se bodo medsebojno držali v šahu. Samouprava odpravlja pridobljene privilegije in ustvarja preglednost.

4.16 V predlogu direktive o zlorabi trga (MAD) je predvidena možnost (uvodne izjave 20–22), da Združeno kraljestvo, Irska in Danska ne bodo sodelovali pri njenem sprejetju, zato zanje ne bo zavezujoča in jim je ne bo treba uporabljati – to pa je v nasprotju s ciljem poenotenja zakonodaje. Zato bi bilo v duhu zastavljenega cilja primerneje na ustreznih mestih dopolniti ali

spremeniti predlog direktive. Združeno kraljestvo je že napovedalo namero, da bo izkoristilo svojo pravico do izbire te možnosti in – vsaj sprva – ne bo sodelovalo pri sprejetju in uporabi direktive. Pri tem je navedlo argument, da je predlog direktive o zlorabi trga (MAD) odvisen od rezultatov sedanje razprave o predlogih uredbe o zlorabi trga (MAR) in direktive o trgih finančnih instrumentov (MiFID) ter da je v tem trenutku še

nejasno, kakšni bodo učinki tega. To stališče po eni strani potrjuje zgoraj izražene pomisleke z našega zornega kota glede pravne negotovosti, ki bi jo lahko povzročila uporaba dvoumnih pravnih pojmov in pooblastilo za naknadno konkretizacijo. Po drugi strani pa je takšen odnos glede na zaželeno zakonodajno poenotenje vprašljiv, saj je največje finančno središče EU – London – ravno v Združenem kraljestvu.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1060/2009 o bonitetnih agencijah**

(COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD))

(2012/C 181/13)

Poročevalec: **g. PÁLENÍK**

Svet in Evropski parlament sta 13. decembra 2011 oziroma 30. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1060/2009 o bonitetnih agencijah*  
COM(2011) 747 final – 2011/269 (COD).

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 7. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 118 glasovi za, 32 glasovi proti in 15 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 To mnenje je bilo pripravljeno v povezavi s sprejetjem predloga Komisije, katerega cilj je odpraviti velike pomanjkljivosti pri preglednosti, neodvisnosti, navzkrižju interesov in kakovosti postopkov, ki se uporabljajo pri pripravi bonitetnih ocen. EESO pozdravlja cilj predlagane uredbe, da odpravi te pomanjkljivosti, vendar meni, da se je Komisija na to situacijo odzvala prepozno in ne dovolj odločno.

1.2 Bonitetne agencije imajo pomembno vlogo na svetovnih finančnih trgih, ker številni tržni udeleženci uporabljajo njihove bonitetne ocene. Tako imajo precejšen vpliv na sprejemanje utemeljenih naložbenih in finančnih odločitev. Zato je ključnega pomena, da se bonitetne ocene dajejo v skladu z načeli integritete, preglednosti, odgovornosti in dobrega upravljanja, k čemur trenutna uredba o bonitetnih agencijah že pomembno prispeva.

1.3 EESO meni, da trgi niso zmožni samoregulacije, zato je ključna uvedba najstrožjih predpisov, ki se prav tako strogo izvajajo in nadzirajo. Vendar pa predlog ne navaja jasno, kako naj bi se izvajal nadzor. EESO poleg tega resno dvomi, da je mogoče želene rezultate dobiti samo z zaostrovanjem pravil. Nasprotno, to bi lahko pripomoglo k še večjemu zmanjšanju odgovornosti različnih organov nadzora, ki bi morali biti ravno obratno bolj vključeni v vrednotenje ocen teh agencij.

1.4 EESO meni, da je treba evropsko razsežnost iz predlagane uredbe na pogajanjih držav G20 kar najbolj izkoristiti, da bi te države začele izvajati podobne predpise in bi s tem zagotovili skladnost po vsem svetu.

1.5 Da bi se zagotovil večji razpon bonitetnih ocen, je v predlogu predvidena obvezna rotacija bonitetnih agencij, ki te ocene zagotavljajo. Vendar pa EESO izraža dvom, ali bo ta predpis dejansko zagotovil želene rezultate.

1.6 Odbor meni, da je ena največjih težav verodostojnost bonitetnih ocen agencij, večina katerih ima sedež v ZDA in so izpostavljena številnim navzkrižjem interesov. Zato EESO Komisijo poziva k ustanovitvi neodvisne evropske bonitetne agencije, ki bi ob spoštovanju skupnega interesa lahko izdajala ocene državnega dolga. Bonitetne agencije v preteklosti niso uspešno napovedovale razvoja dogodkov, kar je prav tako omajalo njihovo verodostojnost. Kljub jasnemu znakom na trgu in gospodarskim trendom niso bile zmožne ali željne pravočasno prepoznati naložbenih tveganj in v številnih primerih posledično niso opravile svoje temeljne funkcije.

1.7 Prav zaradi nesposobnosti bonitetnih agencij, da pravilno napovedo prihodnji razvoj dogodkov, zlasti pa zaradi določene mere samouresničenja bonitetnih ocen, je treba temeljiteje preučiti nezadostno preglednost njihovih metod pri pripravi bonitetnih ocen.

1.8 EESO izraža resne dvome o neodvisnosti bonitetnih ocen zlasti zaradi načela „izdajatelj plača“. Še več, prepričan je o delnem pomanjkanju njihove neodvisnosti. Seveda je v interesu izdajatelja, da zagotovi najboljšo možno bonitetno oceno, kar poraja dvome o neodvisnosti dane ocene. Za to oceno se pogosto skriva špekulativni maneuver, ki ga narekuje vsaj učinek objave.

1.9 Ključnega pomena je, da se vse obravnavane točke iz predloga dejansko upoštevajo in uresničijo. Zagotoviti je treba njihovo spoštovanje na ravni EU in na nacionalni ravni. Odbor meni, da bo moral Evropski organ za vrednostne papirje in trge pridobiti pooblastila, s katerimi bo zagotovil to spoštovanje.

1.10 V zvezi s tem EESO pozdravlja spremembe glede civilne odgovornosti bonitetnih agencij in poziva Komisijo, naj zagotovi boljšo dejansko zaščito potrošnikov finančnih produktov, in sicer z uvedbo učinkovitih pravnih sredstev, ki bodo omogočila uveljavljanje njihovih pravic in dostop do odškodnin ter bodo ohranila sankcije, ki jih nadzorni organ izreče agenciji.

1.11 Navzkrižje interesov ostaja temeljni problem, predlog pa vsebuje več ukrepov za rešitev tega problema. Vendar pa EESO vnovič poudarja, da ti ukrepi ne zadostujejo za doseg o zahtevanega cilja. Razlog je v modelu „izdajatelj plača“, zlasti, ko gre za izdajo zaprosenih bonitetnih ocen in bonitetnih ocen držav. Negativne ocene in obeti glede državnega dolga koristijo kupcem izdanih obveznic zlasti zaradi višjih obrestnih mer in premij za tveganje, v nekaterih primerih pa so kupci obenem tudi izdajatelji, ki bonitetnim agencijam plačajo za oceno njihovih finančnih instrumentov, zaradi česa bi lahko prišlo do navzkrižja interesov.

1.12 EESO ne pozdravlja le prizadevanj za odpravo več težav (preglednost, navzkrižje interesov, neodvisnost in konkurenca) in zaostritev pregledov delovanja bonitetnih agencij (ključni akterji na finančnih trgih), ampak tudi dejstvo, da uredba iz leta 2011 upošteva tudi nekatera pomembna vprašanja, zlasti oblikovanje evropskega okvira za nadzor bonitetnih agencij<sup>(1)</sup>.

1.13 Po mnenju EESO vprašanje v zvezi z bonitetnimi agencijami vsekakor ni samo pravno, temveč prej politično vprašanje. Torej je najboljši način za zaščito državnega dolga pred pogosto katastrofalnimi – posledicami ocen agencij, poleg boljših in manj obsežnih predpisov, naslednji:

- prepovedati agencijam izdajanje mnenj o državnem dolgu;
- razširiti mandat ECB, ga izenačiti z mandatom vseh drugih centralnih bank v svetu in tako odpraviti njeno zdajšnjo pomanjkljivost;
- izboljšati zdajšnje upravljanje državnih dolgov območja eura (mnenje ECO/307-CESE 474/2012).

## 2. Obrazložitev

2.1 Trenutna vse globlja kreditna kriza je povezana s prejšnjo krizo bančnega sektorja, ki so jo povzročile hude

pomanjkljivosti pri regulaciji in nadzoru finančnih ustanov, na katero pa se je Evropska skupnost odzvala hitro in ustrezno s sprejetjem Uredbe (ES) št. 1060/2009. Nova kriza izpostavlja potrebo po nadaljnjih izboljšavah pri učinkovitosti več dejavnosti na področju regulacije in nadzora finančnih ustanov. Uredba (ES) št. 1060/2009 o bonitetnih agencijah določa stroga pravila ravnanja za bonitetne agencije s primarnim namenom zmanjšati možna navzkrižja interesov in zagotoviti visoko kakovost ter preglednost bonitetnih ocen in postopka bonitetnega ocenjevanja.

2.2 Ne smemo pozabiti, da bonitetne agencije niso zmožne napovedati dejanskega prihodnjega razvoja, kar pomeni, da imajo popolnoma negativen vpliv na gospodarstva držav. Seznam dvomljivih odločitev agencij je dolg, tukaj je le nekaj primerov:

- leta 1975 je mesto New York tik pred objavo bankrota (prenehanjem plačil) dobilo zelo ugodno bonitetno oceno;
- nedolgo zatem je bonitetna agencija Standard and Poor's investitorjem zagotovila, da je gospodarstvo okrožja Orange v Kaliforniji v dobrem stanju in se dobro upravlja, in to kljub temu, da je 2 milijardi USD izginilo zaradi špekulacij z izvedenimi finančnimi instrumenti; agencija se je zatem soočila s številnimi tožbami<sup>(2)</sup>;
- znanih je več drugih primerov, kot so na primer hedge sklad Long Term Capital Management, banka Bank of Credit and Commerce International (BCCI), propad hranilnic v ZDA in stečaj goljufivih podjetij Enron, Worldcom, Tyco itd. ter banka Lehman Brothers<sup>(3)</sup>;
- pred finančno krizo so agencije dajale tudi najbolj dvomljivim hipotekarnim posojilom (z velikim tveganjem) bonitetno oceno AAA, ki je investitorje, vključno s pokojninskimi skladi, prepričala, da jih kupujejo v velikih količinah<sup>(4)</sup>;
- pred izbruhom finančne krize leta 2008 so bonitetne hiše soglasno dajale najvišje bonitetne ocene bankam in skladom, ki so imeli v lasti ničvredne vrednostne papirje, ustvarjene na podlagi špekulacij, kot je bil to primer pri ameriški zavarovalnici AIG<sup>(5)</sup>;
- bonitetna agencija Standard and Poor's je na primer decembra 2009 javnemu grškemu dolgu dala oceno A-, tj. enako oceno kot Estoniji, ki se je takrat pripravljala na vstop v euroobmočje<sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Ibrahim Warde, „Ces puissantes officines qui notent les Etats“, Le Monde diplomatique, februar 1997.

<sup>(3)</sup> Marc Roche, „Le capitalisme hors la loi“, Éditions Albin Michel 2011, str. 70.

<sup>(4)</sup> Joseph E. Stiglitz, „Le triomphe de la cupidité“, Les limes qui libèrent 2010, str. 166.

<sup>(5)</sup> Hervé Kempf, „L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie“, Éditions du Seuil, Paris 2011, str. 72.

<sup>(6)</sup> Prav tam.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o bonitetnih agencijah, UL C 54, 19.2.2011, str. 37.

2.3 Zdaj, ko se vsa Evropa utaplja v dolžniški krizi in je čedalje več držav na meji bankrota, bo izredno pomembno, da Komisija stori vse, kar lahko, da spodbudi vnovično gospodarsko rast. Trenutni predlog je dober instrument za okrepitev tega prizadevanja, vendar mora biti bolj ambiciozen.

2.4 Pomanjkljiv je v svojem pristopu k bonitetnim ocenam javnega dolga – da ne omenjamo, da je sam namen teh ocen vprašljiv, saj države z enako bonitetno oceno plačujejo različne obresti. Iz tega izhaja tudi nerešeno vprašanje politične vrednosti bonitetnih ocen agencij.

2.5 Evropska komisija je v posvetovalnem dokumentu <sup>(7)</sup>, ki je bil pripravljen na podlagi javnega posvetovanja v letu 2010, določila možnosti za reševanje problemov v zvezi s prekomernim zanašanjem tržnih udeležencev na bonitetne ocene in opozorila, da je treba uvesti neodvisne ocene kreditnega tveganja investicijskih družb, podpreti večjo konkurenco na trgu bonitetnega ocenjevanja in uvesti civilno odgovornost bonitetnih agencij ter opozorila na možnosti za rešitev morebitnega navzkrižja interesov, ki izhaja iz uporabe modela „izdajatelj plača“.

2.6 Več sodelujočih pri javnem posvetovanju, ki je v organizaciji Evropske komisije potekalo med 5. novembrom 2010 in 7. januarjem 2011, je izrazilo zaskrbljenost zaradi prekomernega ali celo sistematičnega zanašanja na bonitetne ocene in podprlo postopno zmanjšanje sklicevanja na bonitetne ocene v zakonodaji. Istočasno so poudarili, da bo iskanje ustreznih instrumentov, ki bodo nadomestili bonitetne ocene, pomembno za doseganje rešitve.

2.7 Evropski parlament je v svoji nezakonodajni resoluciji o bonitetnih agencijah z dne 8. junija 2011 <sup>(8)</sup> tudi potrdil potrebo po izboljšanju zakonodajnega okvira za bonitetne agencije in sprejetju ustreznih ukrepov za zmanjšanje prekomernega zanašanja na bonitetne ocene.

2.8 Na zasedanju Evropskega sveta z dne 23. oktobra 2011 <sup>(9)</sup> je bilo sklenjeno, da krepitev finančnih ureditev ostaja ključna prednostna naloga EU, Evropski svet pa je pozdravil napredek, ki je bil po letu 2008 dosežen z reformo regulativnega in nadzornega okvira, vendar pa so voditelji pozvali k ohranitvi prizadevanj za opredelitev in obravnavo slabosti finančnega sistema, da bi preprečili prihodnje krize.

2.9 Na mednarodni ravni je Odbor za finančno stabilnost (FSB) oktobra 2010 izdal načela za zmanjšanje zanašanja organov oblasti in finančnih institucij na ocene bonitetnih agencij <sup>(10)</sup>. V načelih, ki so bila odobrena na vrhu držav G20 v Seulu novembra 2010, se poziva k odpravi ali nadomestitvi

sklicevanj na takšne ocene v zakonodaji, kjer so na voljo ustrezni alternativni standardi kreditne sposobnosti, in k zahtevi za vlagatelje, da pripravijo lastne ocene kreditne sposobnosti.

2.10 Uredbo (ES) št. 1060/2009 o bonitetnih agencijah je bilo treba spremeniti, da bi zlasti zmanjšali morebitna tveganja, povezana s prekomernim zanašanjem tržnih udeležencev na bonitetne ocene, obravnavali visoko stopnjo koncentracije na trgu bonitetnega ocenjevanja, določili civilno odgovornost bonitetnih agencij do vlagateljev, obravnavali navzkrižje interesov, ki izhaja iz uporabe modela „izdajatelj plača“, ter strukturo delničarjev bonitetnih agencij.

### 3. Povzetek sprememb Uredbe (ES) št. 1060/2009

#### 3.1 Razširitev področja uporabe uredbe na obete glede bonitetne ocene

3.1.1 Predlog Komisije razširja področje uporabe pravil o bonitetnih ocenah na „obete glede bonitetne ocene“, kadar je to primerno. Pomen obetov glede bonitetne ocene za vlagatelje in izdajatelje ter njihovi učinki na trge se lahko primerjajo s pomenom in učinki bonitetnih ocen, zato morajo bonitetne agencije navesti časovno obdobje, znotraj katerega se pričakuje sprememba bonitetne ocene.

#### 3.2 Spremembe v zvezi z uporabo bonitetnih ocen

Predlog uredbe o bonitetnih agencijah tudi dodaja določbo, ki določene finančne institucije obvezuje, da opravijo lastne ocene kreditnega tveganja, da bi zmanjšali prekomerno ali celo sistematično zanašanje na zunanje bonitetne ocene pri ocenjevanju kreditne kakovosti sredstev.

#### 3.3 Spremembe v zvezi z neodvisnostjo bonitetnih agencij

3.3.1 Neodvisnost bonitetnih agencij je treba v okviru trenutnega modela „izdajatelj plača“ okrepiti, da se poveča verodostojnost bonitetnih ocen.

3.3.2 Eden od vidikov krepitve neodvisnosti, in sicer z odpravo navzkrižja interesov, je pravilo, da vsak delničar ali član bonitetne agencije, ki ima najmanj 5-odstotni delež v bonitetni agenciji, ne sme imeti več kot 5-odstotnega deleža v kateri koli drugi bonitetni agenciji, razen če zadevne agencije niso del iste skupine bonitetnih agencij.

3.3.3 Uvaja se pravilo rotacije bonitetnih agencij, ki jih izdajatelj najame za ocenitev bodisi samega izdajatelja bodisi njegovih dolžniških instrumentov. Odhajajoča bonitetna agencija mora tudi prihajajoči bonitetni agenciji odstopiti vse dokumente z zadevnimi informacijami.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf).

<sup>(8)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oel/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>.

<sup>(9)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdta/en/ec/125496.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdta/en/ec/125496.pdf).

<sup>(10)</sup> [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_101027.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf).

3.3.4 Istočasno se pravilo o notranji rotaciji prilagodi, s čimer se prepreči prehod ocenjevalcev k drugi bonitetni agenciji skupaj z dokumentacijo o stranki.

3.3.5 Bonitetna agencija ne sme izdati bonitetnih ocen, če obstaja navzkrižje interesov zaradi vključenosti posameznikov, ki so imetniki več kot 10-odstotnega deleža kapitala ali glasovalnih pravic v bonitetni agenciji ali ki imajo kak drug pomemben položaj.

3.3.6 Posamezniki, ki so imetniki več kot 5-odstotnega deleža kapitala ali glasovalnih pravic v bonitetni agenciji ali ki imajo kak drug pomemben položaj, ne smejo opravljati posvetovalnih ali svetovalnih storitev za ocenjevani subjekt.

3.4 *Spremembe v zvezi z razkritjem informacij o metodologijah bonitetnih agencij, bonitetnih ocenah in obetih glede bonitetne ocene*

3.4.1 Predlagajo se postopki priprave novih metodologij ocenjevanja ali spremembe obstoječih metodologij, v ta proces pa mora biti vključeno tudi posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA) bo kot pristojni organ ocenil skladnost predlaganih novih metodologij bonitetnega ocenjevanja z obstoječimi zahtevami – te metodologije se bodo lahko uporabljale le, če jih ESMA odobri.

3.4.2 Če se odkrijejo napake v metodologijah bonitetnih agencij, morajo biti agencije zavezane, da te napake odpravijo in o njih obvestijo ESMA, ocenjevane subjekte in splošno javnost.

3.4.3 Bonitetne agencije morajo izdajateljem vsaj en delovni dan pred objavo bonitetne ocene ali obetov glede njih zagotoviti informacije o glavnih razlogih za oceno oziroma obete, tako da ima ocenjevani subjekt možnost ugotoviti morebitne napake v oceni.

3.4.4 Bonitetne agencije morajo redno razkrivati informacije o vseh subjektih ali dolžniških instrumentih, ki so ji bili predloženi v prvi pregled ali predhodno ocenjevanje.

3.5 *Spremembe v zvezi z bonitetnimi ocenami držav*

3.5.1 V okviru prizadevanj za izboljšanje kakovosti bonitetnih ocen držav se bodo predpisi za te ocene poosttrili, pogostost ocen pa se bo povečala na vsaj eno oceno vsakih 6 mesecev.

3.5.2 Da bi povečali stopnjo preglednosti in razumevanja med uporabniki, bi morale biti bonitetne agencije obvezane objaviti celotno raziskovalno poročilo ob izdaji ali spremembi bonitetnih ocen držav.

3.5.3 Poleg tega bodo bonitetne agencije zagotovile razčlenjene podatke o svojem prometu, vključno s podatki o ustvarjenih honorarjih po različnih razredih finančnih instrumentov. Na podlagi teh informacij bi se morala omogočiti ocena glede tega, koliko bonitetne agencije uporabljajo svoje vire pri izdaji bonitetnih ocen držav.

3.6 *Spremembe v zvezi s primerljivostjo bonitetnih ocen in honorarjev za bonitetne ocene*

3.6.1 Vse bonitetne agencije bodo morale sporočati svoje bonitetne ocene ESMA, ki bo objavil dostopne bonitetne ocene dolžniških instrumentov v obliki Evropskega indeksa bonitetnega ocenjevanja (EURIX).

3.6.2 ESMA bo za Komisijo pripravila osnutke tehničnih standardov za usklajene ocenjevalne lestvice. Vse bonitetne ocene bodo v skladu z istimi standardi lestvice, da se tako zagotovi lažja primerjava bonitetnih ocen.

3.6.3 Honorariji za zagotavljanje bonitetnih ocen ne smejo biti diskriminatorni in morajo biti brezpogojni, upoštevati morajo tudi dejanske stroške in pregledno oblikovanje cen ter ne smejo biti odvisni od rezultata ocene. Bonitetne agencije bi morale zagotoviti letni seznam honorarjev, zaračunanih strankam za posamezne storitve.

3.6.4 ESMA bi morala izvajati tudi nekatere dejavnosti glede spremljanja koncentracije na trgu, tveganj, ki izhajajo iz visoke koncentracije, in vpliva na celotno stabilnost finančnega sektorja.

3.7 *Spremembe v zvezi s civilno odgovornostjo bonitetnih agencij do vlagateljev*

3.7.1 Komisija v novih določbah predlaga možnost vložitve odškodninskega zahtevka zaradi kršitve obveznosti iz uredbe o bonitetnih agencijah, bodisi namerno bodisi iz hude malomarnosti, če je ta kršitev vplivala na bonitetno oceno, na katero se je vlagatelj zanašal.

3.8 *Druge spremembe*

3.8.1 Področje uporabe uredbe je v zvezi z nekaterimi točkami o bonitetnih agencijah ustrezno razširjeno, tako da zajema „certificirane“ bonitetne agencije, ustanovljene v tretjih državah.

## 4. Splošne ugotovitve

4.1 Predlog Komisije ustrezno spreminja trenutno uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1060/2009, zlasti kar zadeva prekomerno zanašanje tržnih udeležencev na bonitetne ocene, visoko stopnjo koncentracije na trgu bonitetnega ocenjevanja, civilno odgovornost bonitetnih agencij do vlagateljev, navzkrižje interesov v zvezi z modelom „izdajatelj plača“ in strukturo delničarjev bonitetnih agencij. Vendar pa Odbor ugotavlja, da uredba ponekod ni dovolj natančna, nekateri njeni deli pa so ohlapni. Prepričan je, da bo končna različica uredbe – kjer je to možno in zaželeno – bolj specifična, jasnejša in manj dvoumna.

4.2 EESO izraža dvome glede dejanske zanesljivosti prihodnjega samoocenjevanja kreditnega tveganja in posledičnega zanašanja nanj. Razlog je v tem, da trenutno najzanesljivejše bonitetne ocene pripravljajo agencije s sedežem izven EU. Če se bodo finančne institucije še naprej zanašale na bonitetne ocene, je predlagana uredba obsojena na neuspeh. Obenem ostaja sporno vprašanje, kako bo Komisija predpisala takšno ocenjevanje.

4.3 Isto velja za predlagano pravilo rotacije: tudi če bi to pravilo spodbudilo oblikovanje nove agencije za razširitev področja uporabe uredbe, bi bila ta nova agencija najverjetneje pod vplivom stališč uveljavljenih agencij, zato ne bi bila zagotovljena pričakovana različnost mnenj.

4.4 EESO izraža resne dvome o neodvisnosti zagotovljenih bonitetnih ocen, zlasti zaradi mehanizma „izdajatelj plača“, tudi v primeru bonitetnih ocen držav, ki vplivajo na obrestne mere, ki jih suverene države plačujejo finančnim institucijam in drugim kupcem svojega dolga. EESO zato predlaga, da Komisija začne obravnavati delovanje finančnih trgov kot celoto in jih začne urejati s strožjo zakonodajo.

4.5 EESO podpira preglede načina plačevanja posameznih analitikov in ločevanje tega plačevanja od rezultatov bonitetne ocene. Vendar pa ni jasno, katere oprijemljive ukrepe želi ESMA sprejeti za spremljanje spoštovanja tega predloga. Odbor zato predlaga natančnejšo preučitev tega vprašanja.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO vnovič poudarja, da je treba zagotoviti skladnost z določenim pravnim okvirom, zlasti pa bi bilo treba določiti kazni za vodje in odgovorne osebe evropskih in mednarodnih nadzornih organov, če ne opravljajo svojih dolžnosti, zaradi škode, ki jo to lahko ima za banke in pravilno delovanje finančnih institucij ter gospodarstvo, podjetja in državljane.

5.2 EESO pozdravlja okrepljena prizadevanja za varstvo potrošnikov finančnih produktov z uvedbo civilne odgovornosti bonitetnih agencij, pri čemer sta Evropski parlament in Svet upoštevala prejšnje mnenje EESO<sup>(1)</sup>. Vendar pa meni, da mora biti ta del bolj podroben in veliko jasnejši. Mora biti tudi jasno povezan s sankcijami, ki jih ESMA lahko izreče.

5.3 EESO izraža dvom glede prizadevanj v uredbi za ustvarjanje večje konkurence na trgu bonitetnega ocenjevanja z uvedbo usklajene ocenjevalne lestvice. Kljub temu v določeni meri podpira predlog, saj ta zagotavlja boljšo primerljivost bonitetnih ocen.

5.4 EESO meni, da Komisija mora v svojih prizadevanjih za izboljšanje kakovosti, preglednosti, neodvisnosti in raznolikosti stališč ter konkurence pri zagotavljanju bonitetnih ocen ustanoviti neodvisno evropsko bonitetno agencijo, ki bi izdajala neodvisne bonitetne ocene o državnem dolgu, in tako zavarovati skupni interes.

5.5 EESO se strinja, da je treba omejiti lastništvo v bonitetnih agencijah, da se obravnavajo kot neodvisne, vendar bi raje videl

zagotovilo, da so popolnoma neodvisne. Istočasno je treba zagotoviti, da noben vlagatelj nima v lasti – niti posredno – več kot določeni odstotni delež kapitala bonitetne agencije.

5.6 EESO izraža zaskrbljenost, da niti ureditev, v skladu s katero udeleženci na finančnih trgih sami pripravijo svoje bonitetne ocene in se zmanjša zanašanje na zunanje bonitetne ocene, ne bo zagotovila objektivnosti odločitev udeležencev na finančnih trgih ali širšega nabora mnenj. Odbor istočasno izraža dvome, da so manjše finančne institucije zmožne oblikovati enote za analizo, ki bodo pripravljale te bonitetne ocene.

5.7 EESO izraža določene dvome glede uporabe zakonodaje za civilno odgovornost bonitetnih agencij, ker so te agencije že pogosto izdale netočne bonitetne ocene, ne da bi odgovarjale za svoje napake – razen v nekaj primerih. EESO zato ni prepričan, da bo predlagana uredba to lahko spremenila. EESO istočasno meni, da bi bilo ustrezno na kar se da usklajen in učinkovit način okrepiti civilno odgovornost institucij, ki uporabljajo bonitetne ocene pri zagotavljanju določenih storitev, podobno kot so banke odgovorne za dajanje naložbenih nasvetov.

5.8 Odbor meni, da se je treba osredotočiti na pregled nadzora bonitetnih agencij, ki v tem trenutku ni dovolj obsežen in bi moral biti kolikor se da sistematičen, usklajen in obsežen.

5.9 EESO meni, da so predlagana pravila glede navzkrižja interesov ključnega pomena, vendar pa je predlog preveč ohlapen glede pomembnih točk, ki morajo vsebovati več podrobnosti, zlasti kar zadeva opredelitev obveznosti različnih institucij, ki nadzirajo skladnost.

5.10 EESO je prišel do enakega zaključka glede tehničnih vidikov in načina dejanske opredelitve Evropskega indeksa bonitetnega ocenjevanja (EURIX) ter se na tem mestu sprašuje, ali lahko takšen indeks dejansko zagotovi kakršne koli dodatne informacije.

5.11 Predlog se sklicuje na bonitetne ocene držav, vendar natančno ne opredeljuje, na kaj se nanaša izraz „država“. To je pomembno, ker na finančno stanje države vplivajo tudi njeni socialni skladi in skladi za zdravstveno zavarovanje, ki so neposredno ali posredno povezani z nacionalnim proračunom. Javnost ima pravico vedeti, ali je ogrožena varnost zagotavljanja njihovih zdravstvenih ali socialnih storitev.

5.12 Bonitetne ocene držav morajo biti zelo natančno opredeljene, saj vplivajo na več vidikov delovanja države na finančnih trgih. Komisija naj bonitetnim ocenam držav zato nameni večjo pozornost in pripravi natančnejši odgovor.

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO o bonitetnih agencijah, UL C 54, 19.2.2011, str. 37.

5.13 Eno od glavnih nerešenih vprašanj ostaja pomanjkanje neodvisnosti bonitetnih agencij, kar je zlasti posledica uporabe modela „izdajatelj plača“, zaradi česar je videti, da ocene koristijo izdajatelju in ne potrebam investitorja. EESO meni, da uvedba pravila o rotaciji ne bo zadosten regulativni ukrep za dosego napredka glede načela „izdajatelj plača“. Zato predlaga razmislek o drugih možnostih, da se omejijo možnosti izdajateljev, da izberejo bonitetno agencijo, ki jim najbolj ustreza.

5.14 EESO meni, da pravilo rotacije, kot je predlagano, ni dovolj ambiciozno, da bi izpolnilo pričakovanja, ki bi jih spodbujala njegova uvedba, zlasti kar zadeva ustvarjanje dovolj novih tržnih priložnosti. Odbor zato meni, da bi uredba morala določati krajša obdobja, v katerih izdajatelj lahko uporablja storitve iste bonitetne agencije, ali daljša obdobja, v katerih jih ne sme uporabljati. Druga možna rešitev je, da se bonitetne agencije izbirajo z žrebom. EESO tudi predlaga, da se beseda „zaporednih“ črta iz besedne zveze „deset zaporednih dolžniških instrumentov“ v ustreznih členih.

V Bruslju, 29. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

## PRILOGA

**k mnenju Odbora**

Skupščina je zavrnila naslednje besedilo mnenja strokovne skupine (namesto njega je bil sprejet amandma), ki je sicer dobilo več kot četrtino glasov.

**Točka 5.4**

*EESO meni, da Komisija mora v svojih prizadevanjih za izboljšanje kakovosti, preglednosti, neodvisnosti in raznolikosti stališč ter konkurence pri zagotavljanju bonitetnih ocen ustanoviti neodvisno evropsko bonitetno agencijo, ki bi izdajala neodvisne bonitetne ocene (za katere bi izdajatelj plačal), ne bi pa izdajala bonitetnih ocen držav in se tako izognila morebitnim obtožbam glede navzkrižja interesov.*

To besedilo mnenja strokovne skupine je bilo zavrnjeno z 78 glasovi proti, 55 glasovi za in 13 vzdržanimi glasovi.

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem evropskem prodajnem pravu**

(COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD))

**in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Skupno evropsko prodajno pravo za lažje čezmejno poslovanje na enotnem trgu**

(COM(2011) 636 final)

(2012/C 181/14)

Poročevalka: **ga. BONTEA**

Evropska komisija je 11. oktobra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Skupno evropsko prodajno pravo za lažje čezmejno poslovanje na enotnem trgu*

COM(2011) 636 final.

Svet in Evropski parlament sta 16. novembra 2011 oziroma 25. oktobra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem evropskem prodajnem pravu*

COM(2011) 635 final – 2011/0284 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 87 glasovi za, 54 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja namero Evropske komisije, da pospeši rast čezmejnega trgovanja za podjetja, zlasti za MSP, spodbudi čezmejne nakupe potrošnikov in utrdi prednosti notranjega trga.

1.2 Odbor izraža zadovoljstvo, da so bili upoštevani njegovi prejšnji predlogi v zvezi z **obliko** skupnega evropskega prodajnega prava (uredba) in **izbrano možnostjo** (izbirni „drugi režim“). Vendar pa, kot je navedel že v prejšnjem mnenju, meni, „da je treba te cilje uresničevati postopoma, začevši s čezmejnimi pogodbami o prodaji blaga (B2B), ki so zasnovane kot pilotni posli, koristni za preverjanje soobstoja in konkretne uporabe ureditev“<sup>(1)</sup>.

1.3 Odbor poudarja, da mora biti skupno evropsko prodajno pravo v celoti skladno z **načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti**.

1.4 V zvezi z **vsebino** Odbor meni, da je treba več določb predlagane uredbe bistveno izboljšati, da bi lahko:

— olajšali pravne posle po vsej EU ter bistveno prispevali k podpiranju gospodarske dejavnosti na enotnem trgu in v čim večji meri izkoristili njegov potencial;

— zagotovili dejansko evropsko dodano vrednost v smislu stroškov in koristi za gospodarske subjekte in potrošnike;

— ponudili bistvene prednosti za boljšo pripravo zakonodaje ter vzpostavili poenostavljeno, razumljivo in uporabniku prijazno zakonodajno okolje;

— zmanjšali stroške, povezane s čezmejnimi pravnimi posli;

— zagotovili pravno varnost in povečali usklajenost horizontalnih in vertikalnih pravil;

— zagotovili, da bodo MSP in potrošniki deležni koristi novih pravil v praksi.

<sup>(1)</sup> UL C 84, 17.3.2011, str. 1.

1.5 Razdelitev skupnega evropskega prodajnega prava na dva ločena dokumenta, pri čemer eden obravnava pravila o pogodbah med podjetji (B2B), drugi pa pravila o pogodbah med podjetji in potrošniki, in določitev jasnih časovnih okvirov za vsak sklop pravil bosta olajšala podjetjem in potrošnikom seznanitev z novimi predpisi ter njihovo uporabo.

1.6 Odbor pripisuje velik pomen izbirni naravi novih predpisov in zagotavljanju svobode pogajanja v zvezi s sprejetjem skupnega evropskega prodajnega prava.

1.7 EESO izpostavlja naslednje ključne elemente:

— izvajanje skupnega evropskega prodajnega prava je povezano z velikimi težavami;

— bolj je treba upoštevati posebne značilnosti MSP;

— vzorčne evropske pogodbe, oblikovane za posamezna področja trgovine ali sektorje dejavnosti, ki vsebujejo splošne pogoje in so na voljo v vseh uradnih jezikih EU, je treba pripraviti ob posvetovanju z organizacijami delodajalcev, MSP in potrošnikov. Te pogodbe bi zelo koristno prispevale k poslovanju med podjetji ter med podjetji in potrošniki, na voljo pa bi morale biti istočasno z objavo uredbe;

— zagotoviti je treba večjo pravno varnost ter izboljšati vsebino skupnega evropskega prodajnega prava;

— v skladu s členoma 12 in 169 Pogodbe je treba pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in sprejetih ukrepov EU upoštevati zahteve varstva potrošnikov ter MSP.

1.8 Odbor poudarja, da zgolj sprejetje skupnega evropskega prodajnega prava ne zadošča za zagotovitev rasti čezmejne trgovine za podjetja in čezmejnih nakupov za potrošnike, ter poziva Evropsko komisijo in države članice, naj si še naprej prizadevajo za izkoriščanje celotnega potenciala enotnega trga za gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest.

1.9 Odbor opozarja na pomen spremljevalnih ukrepov za zagotovitev, da bodo stranke, ki bodo morda uporabljale skupno evropsko prodajno pravo, če bo sprejeto, dobile informacije o tem, kako učinkovito uporabljati in enotno razlagati to pravo.

1.10 Organizacije potrošnikov poudarjajo, da se predlog v tej obliki ne bi smel uporabljati pri pravnih poslih s potrošniki. Organizacije MSP in delodajalcev pa poudarjajo, da se predlog lahko uporablja pri pravnih poslih s potrošniki, pod pogojem, da se sprejmejo nekatere spremembe in spremljevalni ukrepi. Predloga, ki sta ju predložili organizaciji MSP in potrošnikov, se še vedno razlikujeta v več točkah. Iskanje najboljših in splošno sprejemljivih rešitev je kompleksen in težaven proces.

1.11 Odbor poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj upoštevajo te vidike ali kakršne koli druge pobude za ureditev pravic potrošnikov v EU pri oblikovanju skupnega evropskega prodajnega prava ter nadaljujejo dialog z organizacijami MSP in potrošnikov, da bi skupno evropsko prodajno pravo učinkoviteje izpolnjevalo potrebe upravičencev in bistveno prispevalo k lažjemu poslovanju znotraj EU.

## 2. Ozadje

### 2.1 Veljavni pravni okvir

2.1.1 Za veljavni pravni okvir v EU so značilne razlike v nacionalnih pravnih sistemih in pogodbenem pravu 27 držav članic.

2.1.2 Zakonodaja EU vsebuje številne skupne določbe, zlasti na področju pogodb med podjetji in potrošniki, ki usklajujejo obsežno potrošniško pogodbeno pravo. V pred kratkim sprejeti Direktivi 2011/83/EU o pravicah potrošnikov <sup>(2)</sup> so popolnoma usklajeni ključni elementi pogodb, ki se sklepajo na daljavo, kot so predpogodbene informacije, formalne zahteve, pravica do odstopa, prenos tveganja in dobava, ter minimalno usklajeni le pravna jamstva in nedovoljeni pogodbeni pogoji.

2.1.3 Členi 12, 38, 164, 168 in 169(4) Pogodbe dajejo prednost nacionalnim predpisom, če so ti ugodnejši za potrošnike.

### 2.2 Težave za trgovce in potrošnike

2.2.1 Na splošno le eden od desetih trgovcev v Uniji izvažajo blago znotraj Unije in večina teh izvažajo le v nekaj držav članic. Le 8 % potrošnikov je kupilo blago in storitve iz druge države članice na internetu. Možnosti notranjega trga in čezmejne elektronske trgovine se še vedno premalo izkoriščajo.

2.2.2 Ovire med drugim ustvarjajo razlike v davčnih predpisih, upravne zahteve, težave z dostavo, različne jezikovne ureditve in kultura, nizka stopnja širokopasovnega dostopa, predpisi o varstvu podatkov, koncepti, teritorialna omejitve intelektualne lastnine, ureditev plačila in različni pravni okviri. Iz podatkov Komisije, pridobljenih na podlagi drugih raziskav, je razvidno, da je ena glavnih ovir pri pravnih poslih med podjetji in potrošniki, ki slednjim preprečuje kupovanje v tujini, pomanjkanje učinkovitih pravnih sredstev za pritožbe. 62 % potrošnikov ne uporablja spletnega nakupovanja v tujini, ker se bojijo goljufij, 59 % jih ni vedelo, kaj storiti v primeru težav pri nakupu, 49 % jih je bilo zaskrbljenih glede dostave, 44 % pa jih je bilo negotovih glede svojih pravic kot potrošnikov <sup>(3)</sup>.

**Trgovci**, zlasti MSP, se soočajo z naslednjimi problemi:

— seznanjanjem s predpisi tujega pogodbenega prava;

<sup>(2)</sup> UL L 304, 22.11.2011, str. 64.

<sup>(3)</sup> Pregled stanja potrošniških trgov (*Consumer Market Scoreboard*), 5. izdaja, marec 2011.

— večjo pravno zapletenostjo čezmejne trgovine v primerjavi z domačo trgovino;

— visokimi dodatnimi stroški poslovanja.

2.2.3 Ovire za čezmejno trgovino imajo znatne negativne učinke za podjetja in potrošnike.

### 3. Predlog Komisije

3.1 Sporočilo Komisije <sup>(4)</sup> se nanaša na predlog uredbe <sup>(5)</sup> o skupnem evropskem prodajnem pravu, katerega cilj je izboljšati delovanje notranjega trga s pospeševanjem rasti čezmejnega trgovanja.

3.2 Predlog Komisije določa naslednje:

a) glede **izbranega instrumenta**:

— „**drugi režim**“ pogodbenega prava, ki bo enak v vseh državah članicah, ki se bo uporabljal po vsej EU in ki bo soobstajal z obstoječo nacionalno zakonodajo na področju pogodbenega prava;

— **izbirni** režim, ki ga izberejo pogodbeni stranke. Potrošniki morajo izpolniti izrecno izjavo, v kateri se strinjajo, da bodo uporabljali skupno evropsko prodajno pravo; ta izjava je ločena od izjave potrošnika o soglasju za sklenitev pogodbe;

b) glede **oblike**: skupno evropsko prodajno pravo se bo kot uredba uporabljalo splošno in neposredno;

c) glede **vsebine**:

skupno evropsko prodajno pravo je obsežen (183 členov), vendar neizčrpen sklop določb pogodbenega prava, ki zajema:

— splošna načela pogodbenega prava;

— pravico strank, da pred sklenitvijo pogodbe prejmeta bistvene podatke, določbe o načinu sklenitve dogovorov strank, pravico potrošnikov do odstopa od pogodbe in določbe o izpodbojnosti pogodb;

— določbe o tem, kako je treba razlagati pogodbene pogoje, določbe o vsebini in učinkih pogodb ter o tem, kateri pogodbeni pogoji so lahko nepošteni;

— obveznosti in zahtevke strank;

— dodatne skupne določbe o odškodnini za izgubo in o obrestih za prepozno plačilo;

— določbe o vračilu in zastaranju.

Nekatere vidike še naprej ureja veljavna nacionalna zakonodaja na podlagi Uredbe št. 593/2008 <sup>(6)</sup> (Rim I).

3.3 Skupno evropsko prodajno pravo se osredotoča na pogodbe, ki so najpomembnejše za čezmejno trgovino (prodajne pogodbe med podjetji in potrošniki ali med podjetji, če je vsaj ena stranka MSP, vključno s pogodbami o dobavi digitalne vsebine ali povezanih storitev).

3.4 Skupno evropsko prodajno pravo je omejeno na čezmejne pogodbe (pri čemer imajo države članice možnost, da njegovo področje uporabe razširijo).

### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja namero Evropske komisije, da pospeši rast čezmejnega trgovanja za podjetja, zlasti za MSP, spodbudi čezmejne nakupe potrošnikov in utrdi prednosti notranjega trga.

4.2 Odbor poudarja, da mora biti skupno evropsko prodajno pravo v celoti skladno z **načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti**.

4.3 Kar zadeva **obliko** (uredba) in **izbrano možnost** (izbirni „drugi režim“ v vsaki državi članici, ki je neobvezen in se lahko uporablja zgolj z izrecnim soglasjem strank), kot je bilo navedeno že v prej omenjenem mnenju Odbora, „je treba te cilje uresničevati postopoma, začevši s čezmejnimi pogodbami o prodaji blaga (B2B), ki so zasnovane kot pilotni posli“.

4.4 V zvezi z **vsebino** Odbor meni, da je treba več določb predlagane uredbe bistveno izboljšati, da bi lahko:

— olajšali pravne posle po vsej EU ter bistveno prispevali k podpiranju gospodarske dejavnosti na enotnem trgu in v čim večji meri izkoristili njegov potencial;

— zagotovili dejansko evropsko dodano vrednost v smislu stroškov in koristi za gospodarske subjekte in potrošnike;

— ponudili bistvene prednosti za boljšo pripravo zakonodaje ter vzpostavili poenostavljeno, razumljivo in uporabniku prijazno zakonodajno okolje;

— zmanjšali stroške, povezane s čezmejnimi pravnimi posli;

— zagotovili pravno varnost in povečali usklajenost horizontalnih in vertikalnih pravil, s posebnim poudarkom na preglednosti, jasnosti in preprostosti. To ne bo koristilo le pravnim strokovnjakom, ampak tudi in predvsem malim podjetjem in potrošnikom;

— zagotovili, da bodo MSP in potrošniki deležni koristi novih pravil v praksi.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 636 final.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 635 final.

<sup>(6)</sup> UL L 177, 4.7.2008, str. 6.

4.5 Odbor je že poudaril, „da je treba te cilje uresničevati postopoma, začevši s čezmejnimi pogodbami o prodaji blaga (B2B), ki so zasnovane kot pilotni posli, koristni za preverjanje soobstoja in konkretne uporabe ureditev“ (7).

Razdelitev skupnega evropskega prodajnega prava na dva ločena dokumenta, pri čemer eden obravnava pravila o pogodbah tipa B2B, drugi pa pravila o pogodbah tipa B2C, in določitev jasnih časovnih okvirov za vsak sklop pravil bosta zakonodajalcem olajšala odločitve o tem, katero zakonodajno tehniko uporabiti za posamezen sklop pravil, pri čemer se upošteva pogajalska moč posameznih strani.

4.6 Sedanja vsebina skupnega evropskega prodajnega prava je povzročila veliko nezadovoljstva in kritike v organizacijah MSP in potrošnikov, ki dvomijo v to, da sta neobvezni instrument za spodbujanje e-trgovanja in zakonodajna tehnika (izbirni režim) na področju pogodb med podjetji in potrošniki dejansko potrebna.

4.7 Odbor poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj upoštevajo te vidike pri oblikovanju skupnega evropskega prodajnega prava ter nadaljujejo dialog z organizacijami MSP in potrošnikov, da bi skupno evropsko prodajno pravo učinkoviteje izpolnjevalo potrebe upravičencev.

4.8 Odbor pripisuje velik pomen izbirni naravi novih pravil in zagotavljanju svobode pogajanja v zvezi s sprejetjem skupnega evropskega prodajnega prava.

4.9 V zvezi z velikimi podjetji ali podjetji s prevladujočim položajem na trgu Odbor priporoča, da se opredelijo najustrežnejši spremljevalni ukrepi, ki bodo pomagali MSP pri uveljavljanju pravice do proste izbire med enim in drugim režimom v skladu z izbirno naravo skupnega evropskega prodajnega prava.

4.10 V skladu s členoma 12 in 169 Pogodbe je treba pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in sprejetih ukrepov EU upoštevati zahteve varstva potrošnikov in MSP.

4.11 Odbor opozarja na velike težave pri uporabi skupnega evropskega prava:

— pojasniti je treba povezavo med izbirnim instrumentom in evropskim mednarodnim zasebnim pravom, zlasti prevladujoče obvezne določbe prava držav in določbe o javnem redu (člen 9 oziroma člen 21 Uredbe št. 593/2008);

— izrecno je treba pojasniti vlogo uredbe Rim I v primeru pogodb tipa B2C, ob upoštevanju nedavnih sodb Sodišča Evropske unije, ki zagotavljajo smernice v zvezi s tem;

— v čim večji meri je treba zagotavljati pravno varnost in oblikovanje celovitega sklopa določb pogodbenega prava, ki se ne sklicuje na različne nacionalne zakonodaje držav članic in ki ne povzroča težav v smislu razlage in uporabe.

4.12 EESO poudarja, da zgolj sprejetje skupnega evropskega prodajnega prava ne zadošča za zagotovitev rasti čezmejne trgovine in za celovito izkoriščanje potenciala enotnega trga za gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest.

4.13 Glede na trenutno gospodarsko in finančno krizo je treba okrepiti prizadevanja za vzpostavitev okvira, ki lahko spodbuja izvoz, in za odpravo upravnih stroškov. Povečati je treba zaupanje potrošnikov v notranji trg in jih spodbuditi k čezmejnemu nakupom, in sicer tako, da se zagotovijo učinkovita posamezna pravna sredstva za pritožbe.

4.14 EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, naj si še naprej prizadevajo za odpravo preostalih ovir za čezmejno trgovino, spodbujajo in podpirajo izvozne dejavnosti MSP ter dejavno sodelujejo pri opredeljevanju in izvajanju najustrežnejših ukrepov, ki podjetjem in potrošnikom omogočajo izkoriščanje priložnosti, ki jih ponuja enotni trg. Poudarja pomen sodelovanja in ustreznega dialoga med javnimi organi in socialnimi partnerji, vključno z organizacijami MSP in potrošnikov.

4.15 Odbor opozarja na pomen **spremljevalnih ukrepov**, ki jih je treba izvesti, da bodo stranke, za katere bo veljalo skupno evropsko prodajno pravo, če bo sprejeto, dobile informacije o tem, kako učinkovito uporabljati in enotno razlagati to pravo. Države članice morajo s pomočjo informacijskega sistema za notranji trg (IMI) in drugih informacijskih sredstev vse zainteresirane strani seznaniti z razširjeno vsebino skupnega evropskega prodajnega prava ter z razlikami med nacionalno zakonodajo in zakonodajo EU, vključno z vidiki sodne in najboljše prakse.

## 5. Posebne ugotovitve

### 5.1 Večje upoštevanje posebnih značilnosti MSP

5.1.1 EESO meni, da je treba predlog uredbe izboljšati, da bi bolj upošteval posebne značilnosti MSP:

— 99,8 % vseh podjetij je MSP, od tega je 92 % mikropodjetij s povprečno dvema zaposlenima (8);

(7) UL C 84, 17.3.2011, str. 1.

(8) EUROSTAT.

- mikropodjetja po poglobljeni analizi trga izvažajo v omejeno število držav;
- standardni poslovni model mikropodjetja ne predvideva sklepanja čezmejnih pogodb v 27 državah članicah;
- MSP se pri čezmejnih pravnih poslih srečujejo z velikimi ovirami, navedenimi v točki 2.2.2.

5.1.2 Predlog ni dovolj ugoden za MSP. MSP brez podpornih storitev in pravnega svetovanja ne morejo uporabljati zapletenega in abstraktnega instrumenta na področju pogodbenega prava, ki se na nekaterih mestih sklicuje na različne vidike nacionalne zakonodaje posamezne države članice. Nujno je treba zagotoviti orodja, ki bi MSP lahko spodbudila k sprejetju skupnega evropskega prodajnega prava.

5.1.3 Organizacije MSP <sup>(9)</sup> podpirajo potrebo po enakomernem ravnanju med pravicami in obveznostmi strank v pogodbah tipa B2C. Te organizacije poudarjajo, da je treba pojasniti in poenostaviti naslednje določbe:

- člen 23(1) o dolžnosti razkritja podatkov o blagu in povezanih storitvah je preohlapen;
- člen 29 (kazni so prevelike in niso dovolj natančno opredeljene);
- člen 39 (prednost bi morali imeti pogoji ponudnika);
- člen 42(1)(a) (rok za odstop od pogodbe) (treba je uporabiti določbe direktive o pravicah potrošnikov);
- člen 51 („nujne potrebe“ in „nepredvidno, nepoučeno ali neizkušeno“ ravnanje ni mogoče navajati kot razlog za razveljavitev pogodbe, za primere iz tega člena se uporablja načelo „vestnosti in poštenja“);
- člen 72 (v primeru dolgih pogajanj bi morali stranki imeti možnost vse dogovore skleniti v obliki ene same pogodbe, da ne bi ustvarili prevelikih upravnih obremenitev za MSP z vidika stroškov in porabljenega časa);
- člen 78(1) (treba je navesti, da se mora v primeru podelitve pravice tretji osebi zaprositi tudi za soglasje druge stranke);
- v členu 78(4) o možnosti, da tretja oseba odkloni pravico, ki ji je bila podeljena, je treba črtati izraz „molče sprejela“, ker ustvarja negotovost;
- člen 97 (treba je izenačiti obveznosti posameznih strank);

— člen 130(3) in (5) (v besedilu ni omenjena kupčeva odgovornost za obdržano blago);

— člen 142(4) (dodati je treba „prvi“ dostavitelj);

— člen 159(1) (besedilo je treba dodatno pojasniti).

5.1.4 Skupno evropsko prodajno pravo mora zagotoviti celovito uporabo načela „najprej pomisli na male“ in načela sorazmernosti v vseh fazah ter tako zmanjšati upravno obremenitev in nepotrebne stroške za MSP. EESO poudarja, da je treba zakonodajne stroške za MSP obdržati na najnižji ravni, ter poziva Komisijo, Svet in Parlament, naj ta vidik upoštevajo pri oblikovanju skupnega evropskega prodajnega prava.

## 5.2 Varstvo potrošnikov

5.2.1 Odbor vnovič poudarja pomen zagotavljanja pravne varnosti državljanom in podjetjem „na podlagi najnaprednejših oblik zaščite“, ne da bi kateri koli državi članici preprečevali ohranitev ali sprejetje „strožjih ukrepov za zaščito potrošnikov“ <sup>(10)</sup>, ter poziva k enotnemu trgu, „ki prinaša bistvene koristi državljanom kot potrošnikom“ <sup>(11)</sup>.

5.2.2 Vsebina skupnega evropskega prodajnega prava je nalezela na nezadovoljstvo in kritiko v številnih organizacijah za varstvo potrošnikov (zaradi nizke ravni varstva potrošnikov v povezavi s členom 169(4) Pogodbe in dejstva, da se bo skupno evropsko prodajno pravo uporabljalo brez dejanskega upoštevanja stališč potrošnikov itd.). Te organizacije so zahtevale izključitev pogodb tipa B2C iz področja uporabe skupnega evropskega prodajnega prava.

5.2.3 Številni primeri kažejo, da predlog ne zagotavlja najvišje ravni varstva potrošnikov:

- člen 5 (objektivnost primernosti oziroma razumnosti);
- člen 13(1) (natančen pomen izraza „na jasn in razumljiv način“);
- člena 13(3)(c) (izraz „trajni nosilec podatkov“ ni opredeljen);
- člen 19(5) (izraz „v razumnem času“ ni opredeljen);
- člen 20(2) (natančen pomen izraza „vsakodnevni pravni posel“);
- člen 28(1) (natančen pomen izraza „primerno skrbjo“);

<sup>(9)</sup> Dokumenta o stališču Evropskega združenja obrti, malih in srednje velikih podjetij (UEAPME): [http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119\\_pp\\_General\\_Remarks\\_CESL.pdf](http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf); [http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119\\_pp\\_Specific\\_Remarks\\_CESL.pdf](http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf).

<sup>(10)</sup> UL C 84, 17.3.2011, str. 1.

<sup>(11)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 3.

- člen 30(1)(c) (natančen pomen izraza „ustrezno vsebino in je dovolj nedvoumen“);
- člen 42(2) (kazen za nezagotovitev podatkov bi morala biti nična in neveljavna pogodba);
- člen 45 (potrošnik nikoli ne bi smel nositi neposrednih stroškov vračila blaga);
- člen 52(2) (roki morajo biti dolgi vsaj eno leto v primeru (a) in dve leti v primeru (b));
- člen 53 (potrditev nikoli ne bi smela biti izražena molče);
- člen 71 (besedilo bi moralo biti jasnejše);
- člen 74 (pomen izraza „skrajno neprimerna“);
- člen 79(1) (ni opredelitve narave slabe prakse, ki povzroča „nezavezujoč“ učinek);
- člen 79(2) (direktiva ne loči med bistvenimi in nebistvenimi elementi pogodbe);
- člen 82 (direktiva ne omenja pravil o sporočanju klavzul, obveznosti obveščanja in pravil, ki bi morala biti samodejno izključena iz pogodb, ne glede na njihovo nepošteno vsebino, ker nasprotujejo „bona fidei“ (dobri veri));
- člen 84 (seznam črnih klavzul je prekratek in ni usklajen z najnaprednejšimi nacionalnimi predpisi);
- člen 85 (enako velja za sivi seznam pogojev, katerih nepoštenost se domneva);
- člen 99(3) (določba je povsem nesprejemljiva);
- člen 105(2) (rok mora biti najmanj dve leti);
- člen 142 (pravni pomen in narava „pridobitve fizične posesti na blagu“ zaradi različnih nacionalnih pravnih sistemov nimata enakega pomena v različnih jezikih in s tem v različnih prevodih);
- člen 142(2) (pomen izraza „nadzor nad digitalno vsebino“);
- člen 167(2) (izključiti je treba možnost predhodne predložitve obvestila);
- člena 179 in 180 (besedilo mora biti jasnejše).

5.2.4 Sprejeti je treba tudi posebne ukrepe za zagotovitev odgovornosti in čezmejne nadaljnje ukrepanja v primeru

goljufij in prevar, da bi okrepili zaupanje potrošnikov, saj 59 % potrošnikov navaja, da jih to odvrca od čezmejnih pravnih poslov.

### 5.3 Oblikovanje vzorčnih evropskih pogodb

5.3.1 Odbor poudarja potrebo po oblikovanju vzorčnih evropskih pogodb, ki

- bodo na voljo istočasno z objavo in začetkom veljavnosti skupnega evropskega prodajnega prava;

- bodo prilagojene za posamezna področja trgovine ali sektorje dejavnosti;

- bodo vsebovale celovit sklop splošnih pogojev, ki v skladu s pravnim redom zagotavljajo izjemno visoko stopnjo zaščite potrošnikov v pogodbah med podjetji in potrošniki ter svobodo sklepanja pogodb pri pogodbah med podjetji in v celoti upoštevajo akt za mala podjetja;

- bodo na voljo v vseh uradnih jezikih EU;

- se bodo spremljale in redno pregledovale, da bi se izboljšale na podlagi najboljše prakse, doktrine in sodne prakse.

Orodja zelo koristijo MSP, ki želijo skleniti čezmejne pogodbe s potrošniki.

5.3.2 Vključevanje organizacij podjetij, MSP in potrošnikov v oblikovanje vzorčnih evropskih pogodb ter sodelovanje z njimi sta bistvena.

### 5.4 Zagotavljanje večje pravne varnosti

5.4.1 Predlog uredbe povzroča težave v smislu vzpostavljanja ustrezne pravne podlage, razlage in uporabe.

5.4.2 Na številnih mestih se sklicuje na nacionalno zakonodajo (na primer na pravno osebnost, neveljavnost pogodbe zaradi poslovne nesposobnosti, protipravnosti ali nemoralnosti, določitev jezika pogodbe, vprašanja nediskriminacije, zastopanje, večje število dolžnikov in upnikov, spremembo strank v primeru odstopa, pobota in združitve, stvarno pravo, vključno s prenosom lastninske pravice, pravo intelektualne lastnine in nepogodbeno odškodninsko pravo), zato bodo morali trgovci preučiti zakonodajni okvir zadevne države in plačati za pravno svetovanje, prav tako pa se bo povečala pravna negotovost.

5.4.3 Nobenega mehanizma ni, ki bi zagotavljal enotno uporabo uredbe po vsej EU. Zbirka sodnih odločb na nacionalnih sodiščih, ki so pristojna za razlago in uporabo uredbe, ne bo štela kot veljavni pravni precedens; več bo možnih razlag, večja bo pravna negotovost.

5.4.4 Vsaj prvih pet let po uvedbi uredbe je treba spremljati sodne odločbe, spodbujati najboljše prakse in pripravljati letna poročila, tako da bo mogoče redno ocenjevati rezultate, spodbujati najboljšo prakso in sprejemati potrebne ukrepe za spodbujanje enotne razlage uredbe po vsej EU.

#### 5.5 Dodatne ugotovitve

V času krize ni verjetno, da bodo na nacionalni ravni dodeljena znatna proračunska sredstva za ukrepe zagotavljanja informacij o novih pravilih in njihovo spodbujanje. Točka 4 (*Proračunske posledice*) obrazloženega memoranduma mora vključevati podporne ukrepe, ki vključujejo usposabljanja, ki jih Komisija pripravi za predstavnike organizacij podjetij, MSP in potrošnikov, ti pa nato posredujejo svojim članom informacije o skupnem evropskem prodajnem pravu. Prav tako mora vključevati podporne ukrepe, ki pomagajo tem organizacijam pri zagotavljanju brezplačnega svetovanja o uporabi uredbe.

V Bruslju, 29. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

## PRILOGA

## k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

I. Naslednje točke mnenja strokovne skupine so bili spremenjene zaradi amandmajev, ki jih je sprejela plenarna skupščina, vendar so prejele vsaj četrtno glasov (člen 54(4) poslovnika):

## a) Točka 1.2

Odbor izraža zadovoljstvo, da so bili upoštevani njegovi prejšnji predlogi v zvezi z **obliko** skupnega evropskega prodajnega prava (uredba) in **izbrano možnostjo** (izbirni „drugi režim“). Vendar pa, kot je navedel že v prejšnjem mnenju <sup>(1)</sup>, meni, da bi morala Komisija najprej spodbuditi oblikovanje zbirke orodij, ki jo skupni referenčni okvir ponuja strankam za sklepanje čezmejnih pogodb in bi bil lahko tudi izbirni instrument pri čezmejnih pogodbah o prodaji blaga (B2B), ki so zasnovane kot pilotni posli, koristni za preverjanje soobstoja in konkretne uporabe ureditev.

## Rezultat glasovanja

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 93 |
| Proti:    | 41 |
| Vzdržani: | 6  |

## b) Točka 1.7

EESO izpostavlja naslednje ključne elemente:

- izvajanje skupnega evropskega prodajnega prava je povezano z velikimi težavami;
- bolj je treba upoštevati posebne značilnosti MSP;
- vzorčne evropske pogodbe, oblikovane za posamezna področja trgovine ali sektorje dejavnosti, ki vsebujejo splošne pogoje in so na voljo v vseh uradnih jezikih EU, je treba pripraviti ob posvetovanju z organizacijami delodajalcev, MSP in potrošnikov. Te pogodbe bi zelo koristno prispevale k poslovanju med podjetji ter med podjetji in potrošniki, uveljavljati pa jih je mogoče ne glede na to, ali je skupno evropsko prodajno pravo na voljo ali ne;
- zagotoviti je treba večjo pravno varnost ter izboljšati vsebino skupnega evropskega prodajnega prava;
- v skladu s členoma 12 in 169 Pogodbe je treba pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in sprejetih ukrepov EU upoštevati zahteve varstva potrošnikov ter MSP.

## Rezultat glasovanja:

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 75 |
| Proti:    | 68 |
| Vzdržani: | 7  |

## c) Točka 1.9

Odbor opozarja na pomen spremljevalnih ukrepov za zagotovitev, da bodo stranke, ki bodo morda uporabljale skupno evropsko prodajno pravo, če bo sprejeto, dobile informacije o tem, kako učinkovito uporabljati in enotno razlagati to pravo. Vendar pa Odbor poudarja, da se predlog v tej obliki ne bi smel uporabljati pri pravnih poslih s potrošniki.

## Rezultat glasovanja

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 85 |
| Proti:    | 53 |
| Vzdržani: | 5  |

## d) Točka 4.3

Kar zadeva **obliko** (uredba) in **izbrano možnost** (izbirni „drugi režim“ v vsaki državi članici, ki je neobvezen in se lahko uporablja zgolj z izrecnim dogovorom strank), kot je bilo navedeno že v prej omenjenem mnenju Odbora, bi se lahko instrument uporabljal zgolj za gospodarske pogodbe, medtem ko bi potrošniške pogodbe začasno izpustili.

<sup>(1)</sup> UL C 84, 17.3.2011, str. 1 (točki 1.2 in 1.3).

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 93 |
| Proti:    | 41 |
| Vzdržani: | 6  |

**e) Točka 4.13**

*Glede na trenutno gospodarsko in finančno krizo je treba okrepiti prizadevanja za vzpostavitev okvira, ki lahko spodbuja izvoz, in za odpravo upravnih stroškov. Povečati je treba zaupanje potrošnikov v notranji trg in jih spodbuditi k čezmejnemu nakupom, in sicer tako, da se zagotovijo učinkovita posamezna in kolektivna pravna sredstva za pritožbe.*

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 71 |
| Proti:    | 66 |
| Vzdržani: | 8  |

**f) Točka 5.3.1**

*Odbor poudarja potrebo po oblikovanju vzorčnih evropskih pogodb, ki*

- bodo na voljo ne glede na to, ali bo začelo veljati skupno evropsko prodajno pravo;*
- bodo prilagojene za posamezna področja trgovine ali sektorje dejavnosti;*
- bodo vsebovale celovit sklop splošnih pogojev, ki v skladu s pravnim redom zagotavljajo izjemno visoko stopnjo zaščite potrošnikov v pogodbah med podjetji in potrošniki ter svobodo sklepanja pogodb pri pogodbah med podjetji in v celoti upoštevajo akt za mala podjetja;*
- bodo na voljo v vseh uradnih jezikih EU;*
- se bodo spremljale in redno pregledovale, da bi se izboljšale na podlagi najboljše prakse, doktrine in sodne prakse.*

*Orodja zelo koristijo MSP, ki želijo skleniti čezmejne pogodbe s potrošniki.*

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 75 |
| Proti:    | 68 |
| Vzdržani: | 7  |

II. Naslednja točka mnenja strokovne skupine je bila zavrnjena zaradi amandmajev, ki jih je sprejela plenarna skupščina, vendar je prejela vsaj četrtino glasov (člen 54(4) poslovnika):

**a) Točka 5.4.1**

*Odbor poudarja, da je z vidika potrošnikov eden največjih razlogov za zaskrbljenost pri čezmejnih pravnih poslih pomanjkanje učinkovitih pravnih sredstev za uveljavljanje odškodnin. Nedavni predlog direktive Komisije o alternativnem reševanju sporov in predlog uredbe o spletnem reševanju sporov sta pomembna koraka naprej, vendar pa še vedno ni na voljo evropski mehanizem za uveljavljanje kolektivnih odškodnin s pravnimi sredstvi.*

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 71 |
| Proti:    | 71 |
| Vzdržani: | 7  |

Člen 56(6) poslovnika EESO določa naslednje: Če je izid glasovanja neodločen (enako število glasov za in proti), je odločilen glas predsednika seje. V skladu s tem členom je predsednik sklenil, da amandma podpre.

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih oblik podjetij**

(COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD))

(2012/C 181/15)

Poročevalec: **Paulo BARROS VALE**

Evropski parlament in Svet sta 15. oziroma 29. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 50(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih oblik podjetij*

COM(2011) 684 final – 2011/0308 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 125 glasovi za, 2 glasovoma proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Povzetek in sklepi

1.1 Mikropodjetja ter mala in srednje velika podjetja predstavljajo velik delež podjetij EU, zato EESO pozdravlja pobudo, ki bi lahko izboljšala delovanje enotnega trga ter lajša in spodbuja čezmejne naložbe in trgovino. Mala in srednje velika podjetja (MSP) so tista, ki največ prispevajo h gospodarski rasti, ustvarjanju delovnih mest in inovativnosti. Poleg tega so najbolj dovzetna za spremembe in razvoj.

1.2 Predlagana poenostavitev v obravnavanem pregledu zato odraža cilj, zastavljen v strategiji Evropa 2020 za trajnostno in vključujočo rast, načelo poenostavitve, ki ga zagovarja sporočilo o Aktu za enotni trg, ter priznanje ključne vloge MSP v gospodarskem razvoju, ki ga je Komisija izrazila v sporočilu z naslovom *Najprej pomisli na male – Akt za mala podjetja*.

1.3 Popolna uskladitev meril za določanje velikosti povsod v Evropski uniji (EU) je dobrodošla pobuda, ki jo je treba po mnenju EESO razširiti na t. i. mikropodjetja. Zato je treba preprosto spodbujati zakonodajo, ki nudi okvir, v katerega je vključen celoten poslovni svet. Ta celostna standardizacija, ki bo spodbudila enake pogoje v vsej EU, bi morala na koncu postati eden od načinov za spodbujanje konkurenčnosti.

1.4 Treba je tudi opozoriti, da države članice od malih podjetij ne smejo zahtevati nobenih informacij, ki bi presegale zahteve po informacijah v novi direktivi. Le tako bo mogoče doseči poenostavitev, ki je zastavljena kot cilj v tem pregledu,

ter jo uresničiti tako, da bo koristila vsem in zaščitila interese uporabnikov finančnih informacij, ki so bodisi vlagatelji, upniki, država ali predstavniki javnosti.

1.5 Glede na to, da so prej omenjeni interesi zagotovljeni, EESO meni, da bi morala predloga o poenostavitvi in uskladitvi veljati tudi za davčne namene; tako državam članicam ne bi bilo treba zahtevati dodatnih informacij za namene pobiranja davkov. Poleg tega bi bilo treba banke opozoriti na spremembe in možnost, da svoje analitske metode prilagodijo novim pravilom za računovodske izkaze in se izognejo potrebi po zagotavljanju dodatnih informacij.

1.6 Ne moremo pričakovati, da bo gola poenostavitev računovodskih izkazov spodbudila ustanavljanje podjetij in izboljšave v poslovnem okolju. Ta cilj bo mogoče doseči le, če bodo hkrati sprejeti še drugi ukrepi za spodbuditev gospodarske rasti. Kljub temu je treba pozdraviti to in vsako drugo pobudo, ki pomaga znižati upravne in oportunitetne stroške ter druge ukrepe za zmanjšanje birokracije (kot so dolžnost razkritja, pridobivanje dovoljenj in koncesij itd.).

1.7 V zvezi z znižanjem stroškov, tako kadrovske kot finančne, bo predlagana poenostavitev nedvomno sprostila vire, ki jih bodo podjetja nato lahko uporabila na drugih področjih svojega poslovanja.

1.8 Odbor je seznanjen s pomenom, ki ga ima izvzetje malih podjetij iz obveznih revizij, ne glede na to, ali so družbe z omejeno odgovornostjo ali ne, ter to izvzetje pozdravlja. Vendar EESO meni, da bi ta postopek moral ostati obvezen za podjetja

z več kot 25 zaposlenimi. Nekatera mala podjetja so zavezana spoštovati ta postopek, kar je zanje precejšnje breme, zato bi bilo treba zagotoviti izvzetje za mala podjetja, ki ne kotirajo na borzi, ne glede na njihovo pravno obliko. Ta postopek bi moral biti neobvezen, o njegovem izvajanju pa bi morali odločati družbeniki ali delničarji.

1.9 Če pa se računovodski postopki opravljajo elektronsko in računovodski izkazi pripravljajo s pomočjo že razpoložljive računovodske programske opreme, bo poenostavitev najprej povzročila višje stroške, ker bodo morala podjetja posodobiti svojo programsko opremo, in ti stroški še zdaleč ne bodo zanemarljivi.

1.10 Treba bi bilo upoštevati tudi stroške, ki jih bo povzročila prilagoditev oblike zbiranja razpoložljivih informacij za statistične in davčne urade.

1.11 Večina malih podjetij še vedno dojema računovodske izkaze kot golo pravno obveznost, ki koristi davčnim organom. Čeprav na oblikovanje takšnega stališča lahko v veliki meri vpliva majhnost podjetja, ki onemogoča zaposlovanje notranjih računovodij, je glavni dejavnik še vedno pomanjkljiva usposobljenost številnih vodstvenih oseb in direktorjev MSP. Zato priporočamo in podpiramo nadaljnji in dodaten razvoj programov usposabljanja in ozaveščanja, ki bodo podjetnikom pomagali pri tolmačenju razpoložljivih informacij ter s tem preprečevali morebitne napake, ki jih povzroča vodstveni pristop „krmarjenja po občutku“. Hkrati pa bi bilo dobro razmisliti o pomenu posodobitve usposabljanja strokovnega osebja v računovodskih pisarnah, kjer se večinoma pripravljajo računovodski izkazi malih podjetij. Strokovno osebje bi bilo treba tudi motivirati in spodbujati, da se udeleži usposabljanj o zakonodajnih novostih.

1.12 EESO pozdravlja ukrep, ki od podjetij v ekstraktivni industriji in sektorju izkoriščanja prvotnih gozdov zahteva razkritje plačil vladam, vendar poziva, da se ukrep razširi na druga ustrezna področja. Zaradi preglednosti bi morala ta razkritja obsegati vse sklenitve koncesije v javnem interesu z zasebnimi podjetji, kot so transakcije na področjih prometnega omrežja, vode, energetike in komunikacij ter igre na srečo, v katerih se obračajo znatne vsote in ki, z izjemo iger na srečo, predstavljajo najbolj temeljne javne službe.

1.13 Nekatere določbe v obravnavani direktivi so v nasprotju s prakso, ki jo določajo mednarodni standardi računovodskega poročanja (MSRP), in sicer zlasti v zvezi z vključitvijo nevplačnega vpisanega kapitala v bilanco stanja in maksimalno dobo amortiziranja dobrega imena. EESO pozdravlja dejstvo, da predlog direktive ne predvideva obveznega sprejetja standardov MSRP za MSP, saj še niso pridobljena vsa spoznanja v zvezi z njihovo nedavno uporabo na svetovni ravni.

1.14 Trenutno še potekajo razprave o uporabi pravil za mikrosubjekte, ki bi ta podjetja obravnavala ločeno. Pomembno je, da je regulativni okvir za mikrosubjekte skladen z obravnavanim okvirom, da se prepreči razpršitev informacij po različnih dokumentih.

## 2. Ozadje predloga

2.1 Ta predlog direktive predlaga, da se razveljavita Četrta direktiva Sveta 78/660/EGS o letnih računovodskih izkazih posameznih vrst družb in Sedma direktiva Sveta 83/349/EGS o konsolidiranih računovodskih izkazih ter zamenjata z eno samo direktivo o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih oblik podjetij.

2.2 Ta pregled je del obsežnega sklopa pobud Komisije za poenostavitev postopkov, obveznih za MSP, da se zmanjša upravno breme tovrstnih podjetij in dopolni predlog direktive iz leta 2009 o računovodskih izkazih mikrosubjektov. Priprava računovodskih izkazov velja za eno najbolj obremenilnih zakonskih obveznosti podjetij, še posebej manjših.

2.3 Pregled direktiv o računovodskih pravilih je v sporočilu *Akt za enotni trg – Dvanajst pobud za okrepitev rasti in zaupanja – „Skupaj za novo rast“* naveden kot eden od vzvodov za krepitev rasti, pri čemer je poudarjen pomen zmanjšanja zakonskih obveznosti za MSP na evropski in nacionalni ravni.

2.4 Cilji pregleda so zmanjšati in poenostaviti upravno breme, povezano s pripravo računovodskih izkazov, zlasti za mala podjetja, izboljšati jasnost in primerljivost računovodskih izkazov, kar je še posebej pomembno za podjetja s čezmejno dejavnostjo, zaščititi uporabnike finančnih informacij in izboljšati preglednost plačil vladam, ki jih izvajajo podjetja v ekstraktivni industriji in sektorju izkoriščanja prvotnih gozdov.

2.5 Opravljena so bila posvetovanja z vpletenimi stranmi, vključno z odgovornimi za pripravo računovodskih izkazov, uporabniki, organi za standardizacijo in javnimi oblastmi. Poleg tega je bila opravljena ocena učinka, na podlagi katere so nastali naslednji sklepi:

2.5.1 Ob upoštevanju priprave računovodskih izkazov in dejstva, da velja kot izjemno obremenilna za podjetja, še posebej za manjša podjetja, so zahteve direktive spremenjene in uvajajo „minimalno ureditev“ posebej za mala podjetja. S tem so zmanjšane zahteve po informacijah, ki jih je treba priložiti k izkazom, obvezna revizija je prilagodljivejša in mala podjetja so izvzeta iz obveznosti za pripravo konsolidiranih računovodskih izkazov.

2.5.2 Pragovi za določanje velikosti podjetij so usklajeni, kar omogoča enako obravnavo enako velikih podjetij povsod v Evropi.

2.5.3 Število možnosti, ki so na voljo državam članicam za posredovanje dodatnih informacij, je omejeno, da se uskladijo prakse v EU in poveča primerljivost računovodskih izkazov.

2.5.4 Podporo Komisije mednarodni pobudi za preglednost v ekstraktivni industriji (EITI) in zavezo, ki je bila sprejeta v končni izjavi vrha G8 v Deauvilleu, sedaj dopolnjuje zahteva po razkritju plačil podjetij vladam tako na individualni kot konsolidirani ravni.

2.6 Da se vpletene strani zaščitijo pred vsakim omejevanjem razpoložljivih informacij, bo odslej obvezno razkrivanje informacij o jamstvih in obveznostih ter o transakcijah s povezanimi strankami. Ta obveznost v nekaterih državah že velja.

2.7 Upati je, da bo poenostavitev računovodskih pravil za MSP pomagala izboljšati poslovno okolje in spodbudila ustanavljanje podjetij, kar bo hkrati koristilo ustvarjanju delovnih mest. Glede na to, da bodo s to poenostavitvijo nastali prihranki zaradi manjših plačil zunanjim računovodjem ali računovodskim podjetjem, lahko tudi pričakujemo nekoliko negativen vpliv na zaposlenost, toda Komisija meni, da ukrep ne bo vplival na splošno stopnjo zaposlenosti.

2.8 Poenostavitev računovodske evidence za manjša podjetja ne bi smela povzročiti upada rasti. Predvideva se, da višji stroški zaradi spremembe velikosti podjetij ne bodo ključni dejavnik pri odločitvi podjetja za širitev.

### 3. Ključni ukrepi

3.1 Da bi se zmanjšalo upravno breme, povezano s pripravo računovodskih izkazov, je za mala podjetja uveden poseben sistem, ki omejuje zahtevo po razkritju nekaterih informacij v pojasnilih k računovodskim izkazom. Obvezna dokumentacija bo sedaj obsegala samo računovodske usmeritve; jamstva, obveze, nepredvidene dogodke in ureditve, ki niso pripoznani v bilanci stanja; dogodke, ki so nastali po bilanci stanja in v njej niso pripoznani; dolgoročne in zavarovane dolgove ter transakcije med povezanimi strankami. Čeprav so razkritja dogodkov, ki so nastali po bilanci stanja, in transakcij med povezanimi strankami v nekaterih državah članicah obvezna, jih je večina predvidela izvzete iz teh razkritij, ki pa bi lahko postale nove obveznosti za mala podjetja. Kljub temu ta zahteva velja za nujno, da se zmanjša omejevanje razpoložljivih informacij in zaščitijo njihovi uporabniki.

3.2 Pragovi za določanje velikosti so usklajeni za mala, srednje velika in velika podjetja (izračun na podlagi bilančne vsote, čistega prihodka in števila zaposlenih), kar zagotavlja standardizirano razvrščanje povsod v EU. Tako bodo podjetja enake velikosti v različnih državah članicah obravnavana enako. Zmanjšanje upravnega bremena, kar je namen tega predloga, bo torej omogočilo enake pogoje za podjetja enake velikosti v vseh državah članicah.

3.3 Obvezne revizije za mala podjetja ne bodo več obvezne. Če upoštevamo velikost teh podjetij, na splošno ni tveganj v zvezi z zahtevano preglednostjo pri pripravi izkazov. Neodvisno potrjevanje računovodskih izkazov, četudi poenostavljenih, ter zahteve po preglednosti njihove priprave in informacij, predloženih zainteresiranim stranem, vključno s socialnim dialogom, so za mala podjetja še naprej nujno potrebni.

3.4 Male skupine bodo izvzete iz priprave konsolidiranih računovodskih izkazov (če nadrejeno podjetje in podrejena podjetja na konsolidirani osnovi ne presegajo dveh od treh meril).

3.5 Veljalo bo splošno načelo „bistvenosti“ in prevlada „vsebine pred obliko“. To bo skupaj z manjšim številom možnosti, na razpolago državam članicam za predložitev dodatnih informacij, pomagalo uskladiti prakse povsod po EU in olajšalo primerjavo računovodskih izkazov.

3.6 Uveden je nov postopek za velika podjetja in javne subjekte, ki so dejavni v ekstraktivni industriji in sektorju izkoriščanja prvotnih gozdov, katerega namen je razkritje plačil vladam.

### 4. Ugotovitve

4.1 Vpliv sedanjega bremena, ki ga predstavlja priprava računovodskih izkazov, je znaten, zato EESO podpira cilj Komisije, da doseže poenostavitev na podlagi načela „najprej pomisli na male“. Posledice upravnega bremena in oportunitetnih stroškov zaradi priprave računovodskih izkazov najbolj čutijo mikropodjetja ter mala in srednje velika podjetja, zato bo vpliv teh poenostavitev občutila velika večina evropskih podjetij.

4.2 Skoraj 20 let po oblikovanju enotnega trga je Komisija zdaj pokazala pripravljenost, da poenostavi postopke, ki obremenjujejo podjetja. Pomen prizadevanja za poenostavitev je nesporen, cilje poenostavitve pa je treba pozdraviti in podpreti. Treba pa je paziti, da težnja po poenostavitvi ne postane pretirana, da zaupanje zainteresiranih strani in uporabnikov finančnih informacij ne bo spodkopano ter da predložitev informacij tem akterjem ne bo ogrožena, kar se očitno dogaja s tem predlogom. Poenostavitev ne sme povzročiti povečanja količine nepotrebnih informacij v računovodskih izkazih z dodatnimi

elementi, da bi izpolnili zahteve v zvezi z davčno napovedjo ali zahteve bank. To bi imelo škodljiv učinek, bilo bi v popolnem nasprotju s cilji predloga in bi povzročilo dodatne stroške podjetjem, ki bi bila zavezana voditi tri različne vrste informacij za zakonske in davčne namene ter namene financiranja.

4.3 Kot pri vsakem novem pristopu bodo obravnavani predlogi zahtevali spremembe, ki na začetku morda ne bodo splošno podprte ali niti ne bodo imele velikega gospodarskega vpliva, nato pa bodo neizogibno vodile v znižanje stroškov ter standardizacijo meril in vrst zahtevanih informacij povsod v EU. To načelo bi lahko celo negativno vplivalo na stroške ključnih elementov, kot so posodobitev programske opreme, usposabljanje in prilagajanje zbiranja davčnih in statističnih podatkov. To bo seveda hitro izravnano s koristmi, ki jih bodo prinesle spremembe. Zato je treba podpreti prizadevanja za doseganje poenostavitve, pri čemer bi bistveno pomagalo, če bi te ukrepe pospremili z drugimi, kot je spodbujanje usposabljanja in ozaveščanja podjetnikov, računovodij in uporabnikov informacij, ki jih vsebujejo računovodskih izkazi.

4.4 Za to predlagano spremembo je še posebej pomembna uvedba izvetja iz obvezne revizije za mala podjetja, ne glede na to, ali so družbe z omejeno odgovornostjo ali ne. EESO ne podpira tega izvetja za podjetja z več kot 25 zaposlenimi, saj potrjevanje, ki ga opravi neodvisen pooblaščen organ, za MSP pomeni pomembno pomoč in jamstvo na tem področju. Obvezna revizija ima družbeno funkcijo, tj. ugotoviti resničnost računovodskih izkazov, kar je v družbi, ki je v veliki meri odvisna od uspešnosti podjetij, delujočih v tržnem gospodarstvu, nujen pogoj. Ta ukrep bo imel izjemen finančni vpliv na poslovanje malih podjetij, ki ne kotirajo na borzi. Doslej so namreč bila zavezana spoštovati ta postopek preprosto zaradi svoje pravne oblike, ne pa velikosti. Za mala podjetja, ki ne kotirajo na borzi in torej niso zavezana spoštovati zahtev po razkritju in preglednosti, ki izhajajo iz kotiranja na borzi, zato nima smisla, da so dolžna opravljati drag postopek samo zato, ker so se odločila za status pravne osebe, ki mora spoštovati takšen postopek, ker to zahteva zakon. Pravno potrjevanje izkazov bi moralo koristiti prejemnikom računovodskih izkazov in ne bi smelo biti le pravni postopek, ki se ga slepo opravlja, ker ima podjetje določeno pravno obliko. Družbeniki in delničarji ter direktorji in upravitelji malih podjetij morajo odločiti, ali bo opravljena revizija izkazov; državam članicam je treba onemogočiti, da bi uvedle to zahtevo, za kar pa ni treba spreminjati nacionalne zakonodaje o pravnem okviru posameznih vrst družb.

Revizije se bodo lahko zahtevale za podjetja z več kot 25 zaposlenimi.

4.5 Kakor je EESO zapisal v mnenju o predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 78/660/EGS o letnih računovodskih izkazih posameznih vrst družb, v zvezi z mikropodjetji pozdravlja predlog o poenostavitvi kot spodbudo podjetništvu in konkurenčnosti, kar bo pripomoglo k dokončanju enotnega trga. Poleg tega je zadovoljen s prizadevanji za doseganje standardizacije s pomočjo uvajanja poenostavitve v vseh državah članicah, za kar se je tudi zavzemal v omenjenem dokumentu.

4.6 Še ena inovacija, ki jo je treba poudariti in ki bo gotovo izjemno pomembna za spodbujanje enotnega trga, je opredelitev meril za določanje velikosti in njihova uporaba v vseh državah članicah. Le tako bo mogoče ustvariti enake pogoje po vsej EU za podjetja enake velikosti. Vendar kategorije, navedene v členu 3 direktive, ne obsegajo mikropodjetij, kar ni skladno z opredelitvami, ki se uporabljajo na področjih, kot so državna pomoč in financiranje iz strukturnih skladov ali programov Skupnosti. Omeniti je treba, da ti subjekti veljajo za vir podjetniške dinamike in delovnih mest, zato so vključeni v Priporočilo 2003/361/ES. Zato mora sedanja direktiva vsebovati opredelitev mikropodjetij, ki jo bo mogoče v istem dokumentu uporabiti za vse kategorije podjetij, ki se običajno uporabljajo v EU.

4.7 Osnutek direktive iz leta 2009 o mikropodjetjih je še vedno predmet pogajanj. Nesmiselno je, da imamo dva dokumenta, ki obravnavata iste teme. Takšna razpršitev informacij povzroča zmedo in stroške uporabnikom, zato jih je treba – in v tem primeru mogoče – preprečiti. Zato je pomembno, da se regulativni okvir o mikrosubjektih uskladi s sedanjim predlogom direktive, dokler ne bo vključen vanjo, da se prepreči razpršitev ter potreba podjetij in strokovnega osebja po pregledovanju več različnih dokumentov.

4.8 Lahko bi prišlo do nasprotovanj uvajanju ukrepa za razkrivanje plačil vladam v drugih sektorjih, ki so v javnem interesu ali vključujejo javne koncesije, ter v ekstraktivni industriji in gozdarskem sektorju. EESO kljub temu meni, da si je treba prizadevati za ta cilj, pri čemer je treba dati na razpolago informacije o povezavah med podjetji in javnim sektorjem pri transakcijah na področjih prometnega omrežja, vode, energetike in komunikacij ter v igrah na srečo. Uvedba tega ukrepa je inovativna, vendar lahko in mora seči še dlje.

4.9 Zdi se, da so nekatere določbe v nasprotju s praksami MSRP v času, ko je večina držav EU že sprejela te mednarodne standarde, čeprav ni vseevropske obveznosti za sprejetje teh pravil za MSP. MSRP so že obvezni pri pripravi računovodskih izkazov podjetij, ki kotirajo na borzi, in kaže se trend k standardizaciji računovodskih praks z uporabo teh standardov, ki bi

ga morala obravnavana direktiva upoštevati. V zvezi s tem je treba poudariti, da obstajajo nedoslednosti glede vključitve nevplačanega vpisanega kapitala v postavko osnovnega kapitala v bilanci stanja in odpisa dobrega imena v maksimalnem obdobju petih let. Ko bodo pridobljena vsa spoznanja, povezana

z izvajanjem najnovejših standardov MSRP za MSP na mednarodni ravni, in če odprava teh nedoslednosti ne bo nezdružljiva s poenostavitvijo postopkov, bo treba pravila, ki se uporabljajo v EU, uskladiti z mednarodno sprejetimi standardi.

V Bruslju, 29. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu varstva potrošnikov (2014–2020)**

(COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD))

(2012/C 181/16)

Poročevalka: **ga. MADER**

Evropski parlament in Svet sta 30. novembra 2011 oziroma 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 169 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu varstva potrošnikov (2014–2020)*

COM(2011) 707 final – 2011/0340 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 109 glasovi za, 11 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Povzetek

1.1 Komisija je predložila predlog uredbe o programu varstva potrošnikov 2014–2020, ki pomeni nadaljevanje sporočila *Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast* ter „potrošnika z okrepljeno močjo umešča v središče enotnega trga“.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo, da program varstva potrošnikov in program zdravja zajemata dva ločena predloga, kar naj bi omogočilo ustrezno obravnavo vsakega posebej.

1.3 Ugotavlja, da je Komisija jasno izrazila namero, da bo potrošnika umestila v središče politik EU, kar je v zdajšnjem okviru najpomembnejše. Vendar pa meni, da za doseg tega cilja niso na voljo zadostna sredstva, in se sprašuje, kako si bo mogoče zanj učinkovito prizadevati.

1.4 EESO je seznanjen z zavezo, po kateri naj bi pridobili statistične podatke ter spoznali dejanske razmere na trgu in spremljali njegov razvoj v zelo napetih okoliščinah tako glede gospodarskih kot tudi socialnih in okoljskih vprašanj.

1.5 Odbor opozarja na pripravljenost za uvedbo kazalnikov spremljanja, ki so toliko bolj nujni, ker glede na sedanji položaj program zajema dolgo obdobje.

1.6 EESO poudarja potrebo po krepitvi varnostnih standardov za izdelke, ki se tržijo, in storitve na celotnem ozemlju EU. To zahteva večji nadzor ter sodelovanje med pristojnimi organi, ki morajo imeti na voljo učinkovite ukrepe.

1.7 Odbor podpira ukrepe za izboljšanje programov za obveščanje in izobraževanje potrošnikov ter za spodbujanje dobrih praks, s katerimi bi zagotovili ustrezne informacije, ki bi izvirale od neodvisnih virov. Opozarja na potrebo po preverljivih in kakovostnih informacijah, ki bodo na voljo vsem družbenim skupinam in bodo omogočile trajnostno potrošnjo.

1.8 V tem okviru je vloga organizacij neodvisnih potrošnikov bistvena. EESO priporoča, da se močno povečajo finančna sredstva zanje, zlasti za to, da se jim omogoči pridobitev strokovnega znanja, ki ga potrebujejo glede na zelo široko področje dejavnosti. Za ohranitev gospodarskega ravnovesja je potrebno, da v celoti odigrajo svojo vlogo protiuteži.

1.9 EESO poziva države članice, da priznajo, podpirajo in financirajo nacionalna združenja potrošnikov, ki v celoti sodelujejo pri uresničevanju notranjega trga.

1.10 EESO podpira različne predlagane pobude za izpopolnitev mehanizmov zunajsodnega reševanja sporov. Vendar pa, kot je poudaril že v več mnenjih, ugotavlja, da nikjer niso omenjena kolektivna pravna sredstva, ki so nujno potrebna za spoštovanje zakonodaje.

## 2. Povzetek predloga Komisije

2.1 Cilj predloga Komisije je oblikovati program varstva potrošnikov za obdobje 2014–2020, ki bo nasledil program ukrepov Skupnosti na področju potrošniške politike za obdobje 2007–2013 in ki opredeljuje finančni okvir ukrepov Unije.

2.2 Uredba pomeni nadaljevanje sporočila *Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast*, ki priporoča, da je državljanom treba dati možnost, da v polni meri sodelujejo na enotnem trgu.

2.3 Predlog je bil pripravljen po izvedbi ocene učinka na polovici izvajanja programa ukrepov na področju potrošniške politike 2007–2013 med različnimi zainteresiranimi stranmi.

2.4 V tej oceni se je kljub neustreznosti dodeljenih finančnih sredstev in samo delnemu upoštevanju novih socialnih in okoljskih izzivov pokazala dodana vrednost programa.

2.5 Program za obdobje 2014–2020 upošteva različne izražene pripombe. Ukrepi, financirani v okviru tega programa, bodo morali obravnavati vprašanja, povezana z gospodarskim, socialnim in tehničnim okoljem, zlasti vprašanja, ki se nanašajo na globalizacijo, digitalizacijo, potrebo po bolj trajnostnih potrošniških navadah, staranje prebivalstva, socialno izključnost in probleme ranljivih potrošnikov.

2.6 Novi program varstva potrošnikov naj bi podpiral splošni cilj prihodnje potrošniške politike, ki potrošnika z okrepljeno močjo umešča v središče enotnega trga.

2.7 Ta cilj po navedbah Komisije vključuje boljše varovanje zdravja, varnosti in gospodarskih interesov potrošnikov ter spodbujanje njihove pravice do obveščenosti in preprost dostop do učinkovitega pravnega varstva.

2.8 Komisija predlaga izpolnjevanje tega splošnega cilja ob pomoči štirih posebnih ciljev:

- utrditi in povečati varnost proizvodov z učinkovitim nadzorom trga po vsej Uniji;
- izboljšati izobraževanje, obveščanje in ozaveščanje potrošnikov o njihovih pravicah, razviti dokazno zbirko za potrošniško politiko in zagotoviti podporo potrošniškim organizacijam;
- utrditi pravice potrošnikov, zlasti z regulativnimi ukrepi in izboljšanjem dostopa do pravnega varstva;
- podpreti ukrepe za uveljavljanje pravic potrošnikov s krepitevijo sodelovanja med nacionalnimi izvršnimi organi in s svetovanjem potrošnikom.

### 3. Ocena predloga Komisije

3.1 EESO soglaša s ciljem programa, ki „potrošnika z okrepljeno močjo umešča v središče enotnega trga“. Soglaša s Komisijo, ki upravičeno poudarja, da je treba prednostno pozornost

nameniti temu, da se v vseh politikah Evropske unije upoštevajo interesi potrošnikov, katerih izdatki znašajo 56 % BDP in so bistvenega pomena za oživitev rasti.

3.2 Institucije EU in nacionalne vlade morajo sprejeti potrošniško politiko za 21. stoletje in priznati, da so potrošniki gonilna sila in zelo pomembni akterji, ki omogočajo dobro delovanje trga. Za zares konkurenčen trg so potrebni dobro obveščeni potrošniki in njihovo zaupanje. Krepitev položaja in vloge potrošnika je dejavnik, ki prispeva k izboljšanju kakovosti izdelkov in storitev in ki omogoča bolj učinkovito delovanje tržnega gospodarstva.

3.3 Obseg potrošniške politike bi bilo treba povečati, EU pa bi si v prid državljanov morala prizadevati za večjo konkurenčnost in inovativnost. Potrošniška politika bi morala veljati za politično prednostno nalogo in bi jo bilo treba vključiti v vse ustrezne politike in delovne programe.

3.4 Odbor pri tem obžaluje, da so proračunska sredstva, namenjena za strategijo *Evropa 2020*, v očitnem razkoraku z izraženimi cilji. V primerjavi s 500 milijoni potrošnikov, kolikor jih šteje Unija s 27 državami, je znesek 5 centov, ki je dodeljen na leto na potrošnika, nižji od zneska programa za obdobje 2007–2013, ki je bil v mnenju Odbora <sup>(1)</sup> ocenjen na 7 centov.

3.5 EESO odobrava glavne smernice, opredeljene v programu s pomočjo štirih posebnih ciljev. Ta program pomeni jasno nadaljevanje prejšnjega programa in ne prinaša nič novega, čeprav nove tehnologije vplivajo na razmere na trgu. Meni, da je za izvajanje izraženih ciljev treba uporabljene metode bolj natančno opredeliti in jih izpopolniti.

3.6 EESO poziva Evropsko komisijo, naj pripravi seznam vseh programov Unije, ki obravnavajo spodbujanje in varstvo interesov potrošnikov in k temu prispevajo, da bi tako potrošniško politiko vključili v vse programe EU.

3.7 Vendar pa EESO meni, da je treba v predlog Komisije vključiti peti cilj, povezan z zastopanostjo in udeleženo potrošnikov. EESO vsekakor odobrava, da sta v program Komisije vključena krepitev zmogljivosti zastopanja in priznavanje podpore organizacijam, ki zastopajo potrošnike, in njihovi zmogljivosti na področju strokovnega znanja. Boljša zastopanost potrošnikov in krepitev njihovih zmogljivosti bi pravzaprav morala biti samostojen cilj. Da bi bilo zagotovilo Komisije, da se potrošnik umesti v središče odločanja v EU, izpolnjeno, bi bilo program treba spremeniti in vanj vključiti še peti cilj.

<sup>(1)</sup> UL C 88, 11.4.2006, str. 1.

3.8 V programu varstva potrošnikov bi moral biti del proračunskih sredstev (potni stroški, pripravljajno delo in sodelovanje v strokovnih skupinah) namenjen temu cilju, s čimer bi omogočili boljšo zastopanost potrošnikov prek neodvisnih potrošniških organizacij v različnih strokovnih skupinah, v katerih je potreben prispevek potrošnikov. Prav tako bi tudi drugi programi EU po potrebi morali posebna proračunska sredstva nameniti spodbujanju prispevka organizacij, ki zastopajo potrošnike.

3.9 EESO opozarja Komisijo, da je treba predložiti ambiciozno evropsko agendo za potrošnike (napovedano v programu dela Komisije za drugo četrletje 2012) in da jo je treba v skladu z načeli socialno-tržnega gospodarstva in poročili, ki jih je izglasoval Evropski parlament, utemeljiti na načelu opolnomočenja potrošnikov.

3.10 Predlog „evropske agende za potrošnike“ si mora zares prizadevati za okrepitev položaja potrošnika ter temeljiti na varnosti, ustrezni obveščenosti in izobraževanju, pravicah, pravnem varstvu in dostopnosti sodnega varstva ter ukrepih izvajanja.

3.11 Vendar pa ozaveščanje evropskih potrošnikov o njihovi odgovornosti ne sme voditi v prenos odgovornosti nanje, marveč mora program varstva potrošnikov ustvariti pogoje za pravičen in pošten trg, v katerem se bodo potrošniki čutili varne in bodo kupovali po lastni volji, kjer koli že bodo. Takšno zaupanje zajema tudi potrebo po zadostni obveščenosti in neodvisnem svetovanju o pravicah potrošnikov, da se bodo lahko preudarno odločali.

3.12 EESO poudarja potrebo po časovni usklajenosti evropske agende za potrošnike in predloga uredbe o programu varstva potrošnikov, da bi tako zagotovili tudi skladnost med programom in strateškimi cilji ter njihovo kakovostjo.

3.13 Odbor želi tako glede zakonodajnih in regulativnih pobud, ki jih pripravlja Komisija, poudariti, da je treba zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov (člen 169 Pogodbe). V zvezi s tem opozarja, da mora biti raven usklajenosti ustrezna in nikakor ne sme voditi v nazadovanje glede pravic evropskih potrošnikov, ne glede na njihovo državo izvora. EESO v zvezi s tem izraža nasprotovanje morebitnim pobudam, kot je izbirna ureditev, s katero bi postavili pod vprašanje sedanje varstvo, saj želi zaščititi potrošnike, ki so pri tem šibki člen in ki nimajo vedno možnosti za to, da bi zaprosili za pomoč.

3.14 EESO tudi meni, da se je treba s potrošniki in njihovimi predstavniki posvetovati ob pripravi besedil ali ukrepov, ki se nanašajo nanje, in jim dati na voljo več sredstev.

3.15 EESO namenja posebno pozornost ukrepom za večjo varnost proizvodov na celotnem trgu. V skladu z Direktivo 2001/95/ES <sup>(2)</sup> podpira izvedbo specifičnih ukrepov sodelovanja ter raziskav za določitev novih varnostnih standardov ali meril. Glede na probleme, ki naj bi jih reševali s temi ukrepi, se Odbor sprašuje, kolikšna sredstva bodo na voljo različnim organizacijam, pristojnim za nadzor. Meni, da je treba organizirati nacionalne kampanje obveščanja, ki jih bo usklajevala Komisija.

3.16 EESO soglaša s predlaganimi ukrepi za obveščanje in izobraževanje potrošnikov. Izboljšanje teh dveh vidikov varstva potrošnikov bo prispevalo k okrepitvi ozaveščenosti potrošnikov o njihovih pravicah ter jim tudi povrnilo zaupanje. V zvezi s tem EESO poudarja, da morajo biti zakonodajna besedila Unije za državljane bolj pregledna in razumljiva.

3.17 Odbor podpira vzpostavitev podatkovnih zbirk s pomočjo izvedbe študij, analiz in statističnih podatkov, ki morajo omogočiti boljše poznavanje trga in pripravo politik na področjih, ki se nanašajo na potrošnike.

3.18 V zvezi s projektom DOLCETA, ki deluje v okviru sedanjega programa za varstvo potrošnikov, vendar ne bo ohranjen v enaki obliki in enakem obsegu, EESO Komisijo spodbuja, naj najde rešitev za ohranitev informacij in znanja, pridobljenih s tem projektom, da ta velika naložba ne bi bila zaman.

3.19 Meni, da so vse pobude, ki omogočajo večjo preglednost trgov, bistvenega pomena ne glede na področje, na primer na področje finančnih produktov, varstvo osebnih podatkov, energijo, digitalno in telekomunikacijsko tehnologijo ter promet.

3.20 Z vidika potrošniške politike je izobraževanje bistvenega pomena za to, da se omogoči ozaveščanje potrošnikov glede njihove vloge, pravic in dolžnosti na trgu in v družbi ter da svoje ravnanje prilagodijo tem vidikom, vendar je treba poudariti, da pomanjkljivo znanje potrošnikov politični voditelji in podjetja s slabimi nameni včasih izrabijo kot opravičilo za to, da se znebijo lastne odgovornosti in zmanjšajo prizadevanja za ustvarjanje okolja, ki bo naklonjeno potrošnikom.

3.21 Odbor meni, da se je treba prednostno usmeriti v uresničevanje in izboljšanje pravic potrošnikov.

Podpira pa tudi stališče Komisije, da je pomembno uresničevanje cilja izobraževanja in obveščanja, prilagojenega vsem potrošnikom.

<sup>(2)</sup> UL L 11, 15.1.2002, str. 4.

3.22 Vsekakor ciljev boljšega izobraževanja in obveščanja ni mogoče doseči, ne da bi povezali različne socialno-ekonomske akterje. Odbor podpira predlog, da bi izhajali iz sedanjega stanja, tako da bo mogoče opredeliti najboljše prakse, jih po potrebi izboljšati in omogočiti takšno uporabo, da bodo imele dejanski učinek, za to pa je zanje treba dodeliti zadostna sredstva.

3.23 Osredotočiti bi se morali tudi na usposabljanje v podjetjih, kjer žal niso dovolj obveščeni o pravicah potrošnikov. Usposabljanje o pravici do varstva potrošnikov, namenjeno podjetjem, bi morali ponuditi še drugi programi EU.

3.24 Cilj potrošniških organizacij je opredeliti in dati skladen odgovor na probleme, s katerimi se srečujejo potrošniki, ter zastopati njihove interese. Z ukrepi v prid uresničevanju pravic potrošnikov prispevajo k napredku na področju pravnih predpisov.

3.25 Zaradi osrednje vloge regionalnih, nacionalnih in evropskih organizacij potrošnikov, ki morajo imeti čedalje obsežnejše strokovno znanje, EESO meni, da je njihove zmogljivosti treba močno okrepiti in povečati sredstva, ki so jim namenjena. Veliko pozornost namenja pomoči, ki je dodeljena tem združenjem na različnih ravneh, zlasti pa v državah, kjer potrošniško gibanje ni dovolj razvito.

3.26 EESO ugotavlja, da je četrtna proračunskih sredstev za program namenjenih evropskim potrošniškim centrom (ECC). Ta naložba je še posebej potrebna, zato jo EESO močno podpira in poziva Komisijo, naj še naprej vsako leto predloži podrobnejše poročilo o delovanju ECC. EESO poudarja, da je ta poročila treba utemeljiti na natančnih in ustreznih merilih ter tako poudariti, da ta mreža prinaša oprijemljive rezultate za evropske potrošnike, čeprav še ni dosegla zaželenih stopnje prepoznavnosti.

3.27 Vključitev proaktivnega in prepoznavnega mehanizma financiranja za nadaljnji razvoj potrošniškega gibanja v prihodnji program potrošniške politike je zelo pomembna.

3.28 Glede pravnega varstva EESO ugotavlja, da je Komisija pripravljena dati prednost rešitvam, ki temeljijo na so regulaciji in samoregulaciji. Odobrava pobude, ki so jih sprejeli strokovnjaki za izboljšanje praks. Vendar pa poudarja, da ukrepi „mehkega prava“ ne morejo nadomestiti zakonodajnega ali regulativnega okolja.

3.29 EESO podpira pobude Komisije za lažji dostop potrošnikov do zunajsodnih načinov reševanja sporov in soglasja s predlogom, po katerem je treba spremljati njihovo delovanje in učinkovitost. Meni, da je učinkovitost teh mehanizmov mogoče doseči le z zagotovitvijo neodvisnosti sistemov, ponujenih potrošnikom.

3.30 Vendar pa Odbor meni, da je predlog treba dopolniti, saj je za utrditev pravic potrošnikov potrebno, da imajo ti na voljo prilagojena pravna sredstva. Kot je omenil v mnenju o programu 2007–2013 ter v mnenjih o izvrševanju pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov <sup>(3)</sup> in o beli knjigi o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES, <sup>(4)</sup> predlaga, da se omeni potreba po okrepitvi dostopa do sodnega varstva, zlasti pa do kolektivnih pravnih sredstev.

3.31 Podpira predlagane ukrepe, katerih namen je spoštovanje zakonodaje, zlasti mehanizmov sodelovanja med nacionalnimi oblastmi, pristojnimi za izvajanje zakonodaje na področju varstva potrošnikov in usklajevanja nadzora, ki prispeva k večji učinkovitosti ukrepov.

3.32 EESO meni, da je reševanju sporov, tudi spletnih sporov, treba nameniti posebno pozornost. Ugotavlja, da so določeni novi cilji, zlasti za ECC, ki naj bi prispevali k obveščenosti potrošnikov in reševanju čezmejnih sporov. Meni tudi, da je pomembno sprotno ocenjevanje programa, da je mogoče prilagajati višino dodeljenih finančnih sredstev.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(3)</sup> UL C 162, 25.6.2008, str. 1.

<sup>(4)</sup> UL C 228, 22.9.2009, str. 40.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov)**

(COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD))

(2012/C 181/17)

Poročevalec: **g. PEGADO LIZ**

Evropski parlament in Svet sta 13. oziroma 14. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov)*

COM(2011) 793 final – 2011/0373 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 121 glasovi za, 11 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je Komisija po številnih zahtevah evropskih potrošniških organizacij in po številnih pozivih v mnenjih EESO končno le preoblikovala svoji priporočili 98/257 in 2001/310 v obvezujoč pravni instrument.

1.2 Vendar EESO meni, da bi bili najustreznejša pravna podlaga člen 169(2)(b) in (4) Pogodbe, in ne le člen 114, pa tudi člena 38 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

1.3 EESO priporoča uvedbo „evropske oznake skladnosti“, ki bi temeljila na skupnih strukturnih načelih, za uporabo v mehanizmi alternativnega reševanja sporov (ARS), ki izpolnjujejo zahteve iz predloga, ter za identificiranje trgovcev, ki uporabljajo te mehanizme, na usklajen način in brez stroškov za trgovca.

1.4 EESO se zaveda, da je možnost vključevanja kolektivnih sporov v postopke ARS prvi korak k uvedbi pravnega mehanizma za skupinske tožbe v EU, vendar priporoča, da se v direktivi ta možnost jasno določi in ustrezno opredeli način delovanja mehanizma.

1.5 Vendar EESO ponavlja, da mora biti v EU nujno na voljo usklajen pravni instrument za skupinsko tožbo na ravni Skupnosti, ki ga razširitev shem ARS na kolektivne spore nikakor ne more nadomestiti.

1.6 EESO se strinja z načeli iz členov 7, 8 in 9 predloga, vendar priporoča, da se zavoljo gotovosti in jasnosti ohranijo

opredelitve načel kontradiktornega sistema in zastopanja, ki so vključene v priporočila in strankam izrecno omogočajo, da jih zastopajo pravniki ali tretje strani, zlasti združenja potrošnikov.

1.7 EESO priporoča tudi, naj se načelo neodvisnosti ne nadomesti z nejasnim pojmom „načelo nepristranskosti“, ki ima drugačno, manj konkretno vsebino in je drugačne narave.

1.8 EESO ni naklonjen temu, da bi ti mehanizmi zajemali tudi pritožbe trgovcev zoper potrošnike, vendar bi v skladu z določili Akta za mala podjetja morala mikro in mala podjetja imeti možnost reševanja sporov s potrošniki v okviru shem ARS v točno določenih primerih in pod pogoji, ki jih je treba opredeliti.

1.9 EESO poudarja, da ta predlog ne sme spodkopavati sistemov zavezujoče narave, ki so jih države članice že ali jih še bodo vzpostavile v skladu s svojimi pravnimi tradicijami.

Odbor sprejema možnost, da odločitve v postopkih ARS za stranke niso zavezujoče, le pod pogojem, če imajo stranke izrecno zagotovilo, da lahko vložijo pritožbo zoper tako odločitev pred pristojnimi rednimi sodišči.

1.10 EESO priporoča, da se v ta predlog vključi besedilo o jasni prevladi pravice do dostopa do sodnega varstva, kot je zapisano v predlogu uredbe o spletnem reševanju sporov (SRS), saj ARS ni nadomestek ali dejanska „alternativa“ vlogi rednih sodišč, temveč dragocen dopolnilen način reševanja sporov.

1.11 EESO priporoča, da se izrecno in odločno obravnava vprašanje financiranja teh sistemov, saj si združenja potrošnikov in nekatere države članice ne morejo privoščiti povišanih stroškov za vzpostavitev teh sistemov, to vprašanje pa je ključno za zagotavljanje nepristranskosti in neodvisnosti sistemov.

1.12 EESO meni, da je treba vsebino nekaterih zahtev ponovno pregledati in jo po potrebi izboljšati, da bo bolj jasna in manj dvoumna, določbe pa bolj učinkovite, ter Komisiji priporoča, naj upošteva posebne ugotovitve Odbora v zvezi s tem.

## 2. Kratka vsebina sporočila Komisije

2.1 Ker ima velik delež evropskih potrošnikov pri nakupu blaga in storitev na notranjem trgu težave, ki pogosto ostanejo nerešene,

ker izvajanje priporočil 98/257/ES <sup>(1)</sup> in 2001/310/ES <sup>(2)</sup> ni učinkovito in še vedno obstajajo pomanjkljivosti, premajhna ozaveščenost vključenih strani ter neenotna kakovost postopkov v posameznih državah članicah;

ob upoštevanju vsebine in ugotovitev številnih študij o tej temi v preteklosti,

ob upoštevanju rezultatov zadnjega javnega posvetovanja, ki se je začelo januarja 2011, in ocene učinka SEC(2011) 1408 final z dne 29. novembra 2011

želi Komisija s tem predlogom direktive:

- a) zagotoviti, da bo mogoče vse spore med potrošnikom in trgovcem v zvezi s prodajo blaga ali opravljanjem storitev v vseh gospodarskih sektorjih predložiti organu za alternativno reševanje sporov (ARS), pri čemer je lahko pritožnik potrošnik ali trgovec;
- b) zagotoviti, da lahko potrošniki dobijo pomoč, kadar so vpleteni v čezmejni potrošniški spor;
- c) zagotoviti, da organi ARS spoštujejo „načela kakovosti, kot so nepristranskost, preglednost, učinkovitost in pravičnost“ ter delujejo „brezplačno“;
- d) v vsaki državi članici pooblastiti en sam organ, da spremlja delovanje vseh organov ARS;
- e) zagotoviti, da države članice določijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni za kršenje določb glede obveščanja potrošnikov in informacij, ki jih je treba posredovati pristojnim organom;
- f) državam članicam omogočiti, da uvedejo ali ohranijo postopke za reševanje sporov med trgovci;

g) državam članicam omogočiti, da ohranijo ali uvedejo postopke ARS za skupno reševanje podobnih sporov med trgovcem in več potrošniki (skupni interesi);

h) spodbujati države članice, da oblikujejo organe ARS, ki pokrivajo tudi trgovce iz drugih držav članic.

2.2 Zato Komisija predlaga, da se omenjena priporočila prenesejo v direktivo in da določbe tako postanejo zavezujoče, pri čemer kot edino pravno podlago uporablja člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (dokončno oblikovanje notranjega trga).

2.3 Vendar direktiva ne predpisuje obveznega sodelovanja trgovcev v postopkih ARS ali določa, da je rezultat takega postopka za trgovce zavezujoč.

2.4 Predlagana direktiva mora imeti prednost pred zakonodajo EU, ki vsebuje določbe o spodbujanju oblikovanja organov ARS, vendar samo, če taka zakonodaja ne zagotavlja vsaj enake ravni varstva potrošnikov.

2.5 Ta direktiva bi morala veljati za vse trajno ustanovljene organe za reševanje sporov v postopkih ARS, vključno z uradnimi arbitražnimi postopki, ki niso uvedeni *ad hoc*.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO je v zadnjih letih v več mnenjih vztrajno pozival, da se priporočili 98/257/ES in 2001/310/ES pretvorita v obvezujočo zakonodajo, zato lahko le z zadovoljstvom sprejme to pobudo Komisije, a dodaja, da je po njegovem prišla dokaj pozno. Poleg tega ima še nekaj pripomb, ki so omenjene v nadaljevanju. Lahko bi se tudi vprašali, ali bi bilo mogoče/treba – zaradi večje gotovosti in varnosti – za pravni instrument namesto direktive izbrati uredbo.

3.2 V zvezi s pravno podlago EESO ponavlja, da ta predlog poleg samega dokončnega oblikovanja notranjega trga pomeni tudi instrument za varstvo potrošnikov, zato bi bili poleg člena 114 Pogodbe najprimernejša pravna podlaga, če se ne sprejme člen 81 Pogodbe o delovanju Evropske unije, členi 169(2)(b) in (4) Pogodbe ter člena 38 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

3.3 Odbor odobrava izključitev postopkov, ki se zavajajoče navajajo kot postopki za prijateljsko reševanje potrošniških sporov, pri katerih gre dejansko le za tržno ukano, saj organe, ki v njih odločajo, zaposlujejo in plačujejo trgovci, zato ni mogoče jamčiti za njihovo nepristranskost in neodvisnost. EESO predlaga, da se zavoljo odprave vseh dvomov uvede „evropska oznaka skladnosti“ za mehanizme ARS, ki izpolnjujejo standarde iz predloga (podobno kot obstoječi „znak zaupanja“ v Španiji), pa tudi za identificiranje trgovcev, ki uporabljajo te mehanizme, na usklajen način in brez stroškov za trgovca, da se zagotovi zaupanje potrošnikov.

<sup>(1)</sup> UL L 115, 17.4.1998, str. 31.

<sup>(2)</sup> UL L 109, 19.4.2001, str. 56.

3.4 Odbor odobrava dejstvo, da je razširjen pojem potrošnika, podobno kot v novi direktivi o pravicah potrošnikov<sup>(3)</sup>, tako da zajema pogodbe z dvojnimi namenom, v katerih v celotnem kontekstu pogodbe ne prevladuje namen trgovske dejavnosti, vendar želi, da bi bil ta koncept izrecno omenjen v besedilu direktive.

3.5 EESO je zadovoljen s prizadevanji za razširitev uporabe sheme na čezmejne spore in upa, da bo Komisija ustvarila pogoje za učinkovito obravnavo takih primerov v postopkih ARS, zlasti s spletnim reševanjem sporov (SRS) in tesnejšim upravnim sodelovanjem med državami članicami<sup>(4)</sup>. Odbor prav tako predlaga, naj Komisija – podobno kot to določa člen 6(4) predloga uredbe o ARS – vsaj enkrat na leto pripravi srečanje pristojnih državnih organov, navedenih v členu 15 predloga direktive, za izmenjavo dobre prakse in mnenj o težavah, povezanih z delovanjem sistemov ARS.

3.6 Podpira možnost, da postopki ARS zajemajo kolektivne spore, kar je prvi korak k uvedbi pravnega mehanizma za skupinske tožbe v EU, vendar priporoča, da se v direktivi ta možnost jasno določi in ustrezno opredeli način delovanja mehanizma, namesto da se to prepušča presoji držav članic. V zvezi s tem EESO znova poudarja, kar že več let omenja v različnih mnenjih, in sicer da mora biti v EU nujno na voljo usklajen pravni instrument za skupinsko tožbo na ravni Skupnosti, ki ga razširitev shem ARS na kolektivne spore nikakor ne more nadomestiti.

3.7 Po mnenju EESO je treba zagotoviti, da imajo tisti, ki so odgovorni za upravljanje in delovanje ARS, vključno z osebjem ter mediatorji in arbitri, potrebna znanja, spretnosti, izkušnje ter osebnostne in poklicne lastnosti, da lahko ustrezno in nepristransko izvajajo svoje naloge. Poleg tega morajo biti zagotovljeni pogoji, v katerih lahko delujejo neodvisno in nepristransko. EESO zato želi, da bi bili ti pogoji podrobno opredeljeni v predlogu, da bi zagotovili usklajene standarde povsod v EU.

3.8 EESO se strinja z načeli delovanja ARS, ki so opredeljena v členih 7, 8 in 9 predloga ter povzemajo nekatera načela, ki so vključena že v zgoraj navedena priporočila. Kljub temu pa se sprašuje o razlogih za opustitev temeljnih načel, ki so bila vključena v ta priporočila, kot sta načeli zakonitosti in svobode.

Priporoča, da se zavoljo gotovosti in jasnosti ohraniti neodvisni opredelitvi načel kontradiktornega sistema in zastopanja, ki strankam izrecno omogočata, da jih zastopajo pravniki ali tretje strani, zlasti združenja potrošnikov (namesto bolj posredno omenjene možnosti v členih 8(a) in 9(1)(a)).

EESO se ne strinja, da bi bilo treba načelo neodvisnosti nadomestiti z nejasnim pojmom „načelo nepristranskosti“, ki ima drugačno, manj konkretno vsebino in je drugačne narave.

3.9 EESO ni naklonjen temu, da bi ti mehanizmi zajemali tudi pritožbe trgovcev zoper potrošnike, saj je to v nasprotju s tradicionalnimi sistemi v večini držav članic in z dosedanjim pristopom v stališčih, ki sta jih o tej temi v preteklosti sprejela Komisija in Evropski parlament. EESO temu ni naklonjen predvsem zato, ker bi mehanizmi ARS s tem postali organi za reševanje sporov glede neplačil, s čimer bi obšli sistem EU za male terjatve, sistem ARS pa preplavili s primeri in ohromili sisteme, ki nimajo dovolj zmogljivosti za odzivanje.

Vendar bi v skladu z določili Akta za mala podjetja morala mikro in mala podjetja pod pogoji, ki jih je treba natančno določiti, imeti možnost reševanja sporov s potrošniki v okviru shem ARS v primeru neprevzema naročil ali popravljenih izdelkov oziroma nespoštovanja rezervacij.

3.10 EESO meni, da ta predlog pod nobenim pogojem ne sme spodkopavati zavezujočih sistemov, ki so jih države članice že ali jih še bodo vzpostavile v skladu s svojimi pravnimi tradicijami.

3.11 Odbor lahko sprejme predlog, da odločitve v postopkih ARS za stranke niso zavezujoče, le pod pogojem, če je izrecno zagotovljeno temeljno načelo, da lahko potrošniki ali trgovci vložijo pritožbo zoper te odločitve na pristojno redno sodišče. V nasprotnem primeru ne bo imel sistem ARS nobene dodane vrednosti več z vidika verodostojnosti in učinkovitosti, poleg tega pa je tudi težko razumeti trditev, da bo sistem, ki se vzpostavlja, zajemal tudi odločbe v okviru uradnih arbitražnih postopkov ali drugih podobnih mehanizmov, ki so v bistvu dejanske sodne odločbe.

3.12 EESO je razočaran, da Komisija v predlog ni vključila besedila o jasni prevladi pravice do dostopa do sodnega varstva, kot je zapisano v predlogu uredbe o spletnem reševanju sporov,

<sup>(3)</sup> Direktiva 2011/83/EU (UL L 304, 22.11.2011, str. 64); mnenje EESO: UL C 317, 23.12.2009, str. 54.

<sup>(4)</sup> Zlasti ob upoštevanju Uredbe 2006/2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi; gl. mnenje EESO, UL C 218, 23.7.2011, str. 69.

saj ARS ni nadomestek ali dejanska „alternativa“ vlogi rednih sodišč, temveč dragoceno dopolnilno sredstvo za reševanje sporov <sup>(5)</sup>.

3.13 Odbor je presenečen, da vprašanje financiranja teh sistemov ni izrecno in odločno obravnavano niti v obrazloženem memorandumu predloga niti v programu za obdobje 2014–2020, čeprav so reprezentativna združenja potrošnikov v posvetovanjih to omenila kot ključno vprašanje. Nekatere države članice si ne morejo privoščiti povišanih stroškov vzpostavitve novih organov, usposabljanja „posrednikov“ in drugega podpornega osebja, zagotavljanja informacij in pomoči potrošnikom, priprave strokovnih poročil in novih upravnih funkcij. Vse zainteresirane strani so se strinjale, da je to vprašanje ključno za zagotavljanje nepristranskosti in neodvisnosti sistema <sup>(6)</sup>.

3.14 EESO poleg tega priporoča Komisiji, naj, če tega še ni storila, izvede oceno glavnih regulativnih pristopov držav članic k izvajanju Direktive 2008/52/ES <sup>(7)</sup> o mediaciji v civilnih in gospodarskih zadevah (člen 12), kot je predlagal Evropski parlament <sup>(8)</sup>.

#### 4. Posebne ugotovitve

##### 4.1 Člen 2(2)(a)

Besedilo „zaposlene samo pri trgovcu“ je nejasno in dvoumno. Nadomestiti bi ga morali z besedami „so ali so bile v zadnjih treh letih v poklicnem razmerju ekonomske odvisnosti ali v drugem razmerju, ki lahko vpliva na njihovo neodvisnost“.

##### 4.2 Člen 4(e)

Opredelitev je preveč nejasna in premalo konkretna. Spremljati bi jo moralo jasno sklicevanje na spoštovanje načel, ki morajo biti vodilo pri njegovem delovanju, in potrdilo, da je del mreže priznanih organov.

##### 4.3 Člen 5(3)

EESO ne razume v celoti področja uporabe te določbe, vendar se boji, da morda ne bo tako učinkovito, kot bi bilo zaželeno. Namesto spodbujanja potrebnega usklajevanja s povezanim delovanjem vseh mehanizmov ARS na evropski in nacionalni ravni po načelu skupnih in enakih sistemov bi državam

članicam dejansko omogočili, da ohranijo obstoječe strukture, pri čemer bi morale zgolj formalno uvesti dopolnilni mehanizem. V praksi na ta način ne bi rešili geografskih in sektorskih težav, s katerimi se soočamo danes.

##### 4.4 Člen 6

EESO želi, da bi pri opredeljevanju in preverjanju zahtev glede znanj in spretnosti ter nepristranskosti zagotovili aktivno sodelovanje organizacij trgovcev in potrošnikov, zlasti v postopkih izbire in imenovanja posameznikov, ki so pristojni za reševanje sporov. Te naloge ne bi smeli prepustiti birokratom in javnim uslužbencem uradnih organov držav članic.

##### 4.5 Člen 7

Poleg zahtev glede sredstev bi morali v predlogu opredeliti tudi zahteve glede rezultatov, s čimer bi zagotovili, da ti mehanizmi s svojim delovanjem prinesejo merljive rezultate v sektorjih, kjer je vloženih največ pritožb, in z vidika kakovosti storitev, ki jih zagotavljajo trgovci, z dejavnim spodbujanjem zaupanja v uporabo teh mehanizmov.

Poleg tega morajo države članice nujno zagotavljati, da organi ARS razkrivajo informacije o storitvah, ki jih opravljajo (na področju obveščanja, mediacije, sprave in arbitraže), o finančnih rezultatih (da se zagotovi potrebna preglednost teh mehanizmov in okrepi zaupanje potrošnikov) in o tem, kako zadovoljni so z delom teh organov uporabniki.

Odstavek 2 tega člena bi po mnenju EESO moral določati, da ti organi poleg letnih poročil o dejavnostih prek lastnih načinov komuniciranja objavljajo tudi letne proračune in povzetek svojih arbitražnih odločitev. Pri tem je treba spoštovati predpise o obdelavi osebnih podatkov iz nacionalne zakonodaje za prenos Direktive 95/46/ES.

##### 4.6 Člen 9

Medtem ko EESO sicer priznava pomembnost načela pravičnosti, ima pomisleke glede opustitve načela zakonitosti, kot je bilo opredeljeno v priporočilu Komisije z dne 30. marca 1998. <sup>(9)</sup> Če ta določba ne bo vključena v direktivo, bi lahko to škodilo potrošnikom v čezmejnih trgovinskih odnosih, zlasti kadar je s pravom države bivanja potrošnika zagotovljena višja raven varstva kot s pravom države članice, v kateri je mehanizem ARS vzpostavljen. EESO vztraja, da je treba v to direktivo vključiti načelo zakonitosti, s čimer bi zagotovili, da odločitve organov ARS ne prikrajšajo potrošnikov za raven varstva, ki ga zagotavlja veljavna zakonodaja.

<sup>(5)</sup> Predlog uredbe o SRS dobesedno določa: „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča je temeljna pravica, ki jo zagotavlja člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Postopki spletnega reševanja sporov ne smejo biti oblikovani tako, da nadomestijo sodne postopke, in potrošnikom ali trgovcem ne smejo odvzeti pravice do pravnih sredstev pred sodiščem. Vsebinska te uredbe zato stranem ne sme odvzeti pravice dostopa do sodnega sistema.“

<sup>(6)</sup> Glej mnenje EESO, ki je v pripravi (INT/608).

<sup>(7)</sup> UL L 136, 24.5.2008, str. 3; mnenje EESO: UL C 286, 17.11.2005, str. 1.

<sup>(8)</sup> Poročilo o izvajanju direktive o mediaciji v državah članicah, A7-0275/2011, poročevalka: Arlene MCCARTHY.

<sup>(9)</sup> Ki v zvezi s čezmejnimi spori jasno določa, da „odločitve organa potrošnika ne sme prikrajšati za zaščito, ki mu jo zagotavljajo zavezujoče določbe po pravu države članice, v kateri potrošnik običajno prebiva, v primerih iz člena 5 Rimske konvencije“.

#### 4.7 Člen 10

Odbor je zaskrbljen, da bi lahko bili potrošniki zaradi dvoumnosti tega člena zavedeni in prepričani, da je mogoče spor rešiti pred organom ARS, medtem ko morajo dejansko trgovci le obveščati o obstoju teh mehanizmov, pri čemer niso zavezani privoliti v uporabo katerega koli od njih.

EESO zato poziva Komisijo, naj v predlogu zagotovi, da bodo države članice od trgovcev zahtevale, da te informacije zagotovijo neposredno pred podpisom pogodbe, da se bo lahko potrošnik odločal zavestno in na podlagi informacij, pri čemer bo vnaprej vedel, ali trgovec priznava reševanje sporov prek organa ARS ali ne.

EESO tudi meni, da je neizpolnjevanje ali nepopolno izpolnjevanje obveznosti iz odstavka 2 treba šteti za nepošteno trgovinsko prakso in to vključiti na seznam, ki je priložen Direktivi 2005/29/ES, neodvisno od kazni iz člena 18 predloga.

#### 4.8 Členi 15–17

EESO se boji, da s temi določbami morda ne bo mogoče zagotoviti, da pristojni organi v celoti izpolnjujejo te zahteve, ker še vedno temeljijo na merilih, ki izhajajo iz samoocenjevanja. Zato mora Komisija nujno spodbujati neposredno vključevanje civilne družbe v spremljanje teh mehanizmov prek ustreznih predstavniških organizacij ustreznih sektorjev <sup>(10)</sup>.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(10)</sup> Podobno kot v energetskega sektorju v Italiji: čeprav v tej državi obstaja javni organ ARS, ga nadzorujejo predstavniki potrošnikov in energetskih podjetij, pri čemer prvi dejavno sodelujejo pri usposabljanju strokovnjakov, ki so zaposleni v tem organu.

## PRILOGA

**k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

Naslednji točki mnenja strokovne skupine sta bili spremenjeni v skladu z amandmaji, ki jih je sprejela plenarna skupščina, čeprav je vsaj četrtina članov glasovala za to, da se ohranita v prvotni obliki (člen 54(4) poslovnika):

**a) Točka 1.8:**

*EESO se ne strinja, da bi morali ti mehanizmi zajemati tudi pritožbe trgovcev zoper potrošnike.*

**b) Točka 3.9:**

*EESO se ne strinja, da bi morali ti mehanizmi zajemati tudi pritožbe trgovcev zoper potrošnike, saj je to v nasprotju s tradicionalnimi sistemi v večini držav članic in z dosedanjim pristopom v stališčih, ki sta jih o tej temi v preteklosti sprejela Komisija in Evropski parlament. EESO temu ni naklonjen predvsem zato, ker bi mehanizmi ARS s tem postali organi za reševanje sporov glede neplačil, s čimer bi obšli sistem EU za male terjatve, sistem ARS pa preplavili s primeri in ohromili sisteme, ki nimajo dovolj zmogljivosti za odzivanje.*

V skladu s členom 51(4) poslovnika so se amandmaji obravnavali skupaj.

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 80 |
| Proti:    | 52 |
| Vzdržani: | 19 |

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spletnem reševanju potrošniških sporov (Uredba o spletnem reševanju potrošniških sporov)**

(COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD))

(2012/C 181/18)

Poročevalec: **g. PEGADO LIZ**

Evropski parlament in Svet sta 13. oziroma 24. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spletnem reševanju potrošniških sporov (Uredba o spletnem reševanju potrošniških sporov)*

COM(2011) 794 final – 2011/0374 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 117 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO, ki že dolgo poziva k tovrstni pobudi, odobrava predlog Komisije in podpira dejstvo, da je za pravni instrument izbrala uredbo.

1.2 Vendar EESO meni, da bi bil najustreznejša pravna podlaga člen 169(2)(b) in (4) PDEU, in ne le člen 114, pa tudi člena 38 in 47 Listine Evropske unije o človekovih pravicah.

1.3 EESO odobrava dejstvo, da je Komisija jasno navedla, da z uvedbo takega sistema potrošnikom ali trgovcem ne bi odvzeli pravice do uveljavljanja zaščite njihovih pravic pred sodiščem, če to želijo, niti ne bi nadomestili normalnega delovanja sodnih postopkov.

1.4 Vendar EESO meni, da predlog ni dovolj velikopotezen, ima zavajajoč naslov in ne vključuje pričakovanj v okviru zaželenega in izvedljivega, zlasti kar zadeva uporabo cele vrste obstoječih tehnoloških sredstev in elektronskih informacijskih sistemov, ki so se izkazali za uspešne v okviru tako imenovane druge generacije spletnega reševanja sporov (v nadaljnjem besedilu: SRS).

1.5 Zato EESO priporoča, da Komisija ta predlog obravnava kot prvi korak k učinkovitemu spletnemu reševanju sporov in čim prej razvije potencial sistema tako, da bodo vanj vključene vse združljive tehnološke inovacije ob zagotavljanju pravne varnosti in gotovosti, hkrati pa je treba na novo razviti poseben in ločen sistem EU za spletno reševanje sporov v čezmejnih transakcijah.

1.6 EESO meni, da ni razloga, da se iz sistema izključijo spori, ki niso izključno čezmejne narave, in spori, ki ne nastanejo izključno pri spletnih transakcijah (torej nespletni spori).

1.7 EESO ne soglaša, da bi s takšnimi mehanizmi lahko obravnavali tudi pritožbe trgovcev proti potrošnikom.

1.8 EESO priporoča, da se izrecno omeni možnost, da vpletene stranke v postopkih spletnih pritožb zastopajo pravniki ali tretje strani, zlasti združenja potrošnikov.

1.9 EESO poziva Komisijo, naj pojasni, kako je mogoče prek platforme rešiti bolj zapletena vprašanja, ki se lahko pojavijo v nekaterih spletnih sporih, kot so razprave o nepoštenih pogodbenih pogojih in pogodbenem pravu.

1.10 EESO ima resne pridržke glede tega, ali so zastavljeni roki stvarni, in izraža zaskrbljenost, da lahko, če bodo šteli za obvezne, glede na to, da je že zdaj mogoče predvideti praktične težave pri upoštevanju teh rokov, spodkopljajo sistem, katerega glavna cilja sta med drugim hitrost in učinkovitost.

1.11 EESO predlaga, da se ta spletna platforma poveže s „spletno knjigo pritožb“, ki bi jo morali na svojih spletnih mestih ponujati spletni trgovci.

1.12 EESO priporoča, naj Komisija sprejme shemo za zagotavljanje kakovosti sistema, ki bo vzpostavljen, predlaga, naj akreditirani in pooblašeni organi uvedejo znake zaupanja za gospodarske subjekte, ki oglašujejo (na svojih spletnih mestih) in spodbujajo reševanje sporov prek te platforme, ter se zavzema za vključitev omembe reševanja sporov prek te spletne platforme v kodekse ravnanja.

1.13 EESO priporoča, da se izrecno in neposredno obravnava vprašanje financiranja tega sistema, ker si združenja potrošnikov in nekatere države članice ne morejo privoščiti povišanih stroškov za vzpostavitev tega sistema, pa tudi ker je to vprašanje ključno za zagotavljanje nepristranskosti in neodvisnosti sistema.

1.14 EESO meni, da je za preveč ključnih vidikov zakonodajnega instrumenta in delovanja sistema predvideno, da bodo urejeni v prihodnjih izvedbenih ali delegiranih aktih, kar zdaleč presega omejitve iz člena 290 Pogodbe ter vpliva na pravno varnost in gotovost instrumenta.

1.15 EESO meni, da je treba nekatere zahteve ubesediti drugače in jih je mogoče bolje formulirati, da bodo bolj jasne in manj dvoumne, določbe pa bolj učinkovite, ter priporoča, naj Komisija upošteva posebne ugotovitve Odbora v zvezi s tem.

## 2. Kratka vsebina predloga

2.1 Ker zelo malo zunajsodnih organov za alternativno reševanje sporov (ARS) evropskim potrošnikom omogoča izvedbo celotnega postopka prek spleta,

ker ima pomanjkanje učinkovitih pravnih sredstev za pritožbe, povezane s čezmejnimi spletnimi transakcijami, negativne posledice za potrošnike in podjetja,

ker vsebina in ugotovitve številnih študij o tem vprašanju kažejo, da obstaja široka podpora za razvoj orodij za spletno reševanje potrošniških sporov (SRS) v okviru delovanja na ravni EU,

ker iz ocene učinka SEC(2011) 1408 final z dne 29. novembra 2011 izhaja, da lahko samo kombinacija dveh instrumentov o ARS in SRS zagotovi dostop do nepristranskih, preglednih in učinkovitih sredstev za izvensodno reševanje potrošniških sporov, povezanih s transakcijami v čezmejnem e-trgovanju,

želi Komisija s tem predlogom uredbe vzpostaviti sistem SRS za celotno EU, ki bo olajšal reševanje sporov med trgovci in

potrošniki v zvezi s čezmejno spletno prodajo blaga ali opravljanjem storitev.

2.2 Da bi dosegla ta cilj, Komisija kot edino pravno podlago uporablja člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije glede dokončnega oblikovanja notranjega trga, da bi:

- a) vzpostavila evropsko platformo za spletno reševanje sporov (SRS) v obliki interaktivnega spletišča, ki je dostopno brezplačno v elektronski obliki v vseh uradnih jezikih Unije. Platforma SRS bo enotna vstopna točka za potrošnike in trgovce, ki iščejo izvensodno rešitev sporov, povezanih s transakcijami v čezmejnem e-trgovanju, v katerih imajo vse stranke sedež ali prebivališče v različnih državah članicah EU; ter
- b) vzpostavila mrežo posrednikov za spletno reševanje sporov, ki jo sestavljajo kontaktne točke za SRS (ena za vsako državo članico), tj. pristojni organi, ki so imenovani v skladu z direktivo ARS in so odgovorni za zagotavljanje podpore pri reševanju sporov v zvezi s pritožbami, vloženimi prek platforme.

2.3 Predlagana uredba se bo uporabljala le za tiste spore med potrošniki in trgovci, ki so povezani s čezmejno spletno prodajo blaga ali opravljanjem storitev.

2.4 Sistem, ki bo vzpostavljen, mora temeljiti na obstoječih organih ARS in spoštovati pravne tradicije držav članic glede njihovih nacionalnih postopkovnih pravil, zlasti glede stroškov, ob hkratnem upoštevanju niza skupnih standardov delovanja, da se zagotovi učinkovito in hitro delovanje. To ne preprečuje delovanja obstoječih organov za spletno reševanje sporov, ki delujejo v Uniji, prav tako pa ne bi smelo ovirati organov ARS pri obravnavanju čezmejnih sporov, ki so jim bili predloženi prek drugih sredstev, ne prek platforme SRS.

2.5 Namen postopkov spletnega reševanja sporov ni nadomestiti sodne postopke ali odvzeti potrošnikom ali trgovcem pravico do uveljavljanja zaščite njihovih pravic pred sodiščem. Predlagana uredba bo zajemala vse trajno ustanovljene organe za reševanje sporov v postopkih ARS, vključno z uradnimi arbitražnimi postopki, ki niso uvedeni *ad hoc*.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 V nekaterih najnovejših mnenjih, zlasti po sprejetju digitalne agende,<sup>(1)</sup> 50 predlaganih ukrepov<sup>(2)</sup> in 12 pobud za enotni trg,<sup>(3)</sup> je EESO pozval k vzpostavitvi sistema za spletno reševanje sporov, zato lahko le z zadovoljstvom sprejme to pobudo Komisije. Odbor tudi podpira pravni instrument, ki ga je izbrala Komisija, tj. uredbo.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 245 final.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 608 final.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 206 final.

3.2 Glede pravne podlage EESO meni, da ta predlog poleg samega dokončnega oblikovanja notranjega trga pomeni tudi instrument za varstvo potrošnikov in bi bil torej poleg člena 114 Pogodbe najprimernejša pravna podlaga, če se ne sprejme člen 81 Pogodbe o delovanju Evropske unije, členi 169(2)(b) in (4) Pogodbe ter 38 in 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

3.3 EESO odobrava dejstvo, da je Komisija jasno navedla, da z uvedbo takega sistema potrošnikom ali trgovcem ne bi odvzeli pravice do uveljavljanja zaščite njihovih pravic pred sodiščem, če to želijo, niti ne bi nadomestili normalnega delovanja sodnih postopkov.

3.4 Zadovoljen je, da je bil razširjen pojem potrošnika, podobno kot v predlogu direktive o ARS in na podlagi nove direktive o pravicah potrošnikov, <sup>(4)</sup> tako da zajema pogodbe z dvojnimi namenom, v katerih namen trgovske dejavnosti ne prevladuje v celotnem kontekstu pogodbe. Kljub temu si želi, da bi bil ta pojem izrecno omenjen v besedilu direktive.

3.5 EESO se zaveda prizadevanj Komisije, da bi zagotovila spoštovanje pravnih tradicij držav članic in ne bi nadomestila ali zmanjšala pomena obstoječih postopkov ARS v tem sistemu, vendar dvomi, da je to bistven korak naprej v smeri dematerializacije sporov, da bi jih bilo mogoče obravnavati v spletu.

3.6 EESO ugotavlja, da se ta predlog v praksi omejuje na vzpostavitev neke vrste „elektronskega poštnega žiga“ ali „spletnega poštnega nabiralnika“ za pošiljanje pritožb, pri čemer se po golem formalnem postopku razvrščanja te pritožbe posredujejo različnim organom ARS, torej gre za zapleten birokratski in upravni sistem dostave.

3.7 EESO meni, da predlog ni dovolj velikopotezen in ne vključuje pričakovanj v okviru zaželenega in izvedljivega, zlasti kar zadeva:

- a) večletni akcijski načrt 2009–2013 o evropskem e-pravosodju; <sup>(5)</sup>
- b) prelomni dokument Komisije Združenih narodov za mednarodno trgovinsko pravo <sup>(6)</sup> (UNCITRAL), A/CN.9/706, *Possible future work on online dispute resolution in cross-border electronic commerce transactions* (Možnosti za nadaljnje delo na področju spletnega reševanja sporov, povezanih s transakcijami v čezmejnem e-trgovanju);

<sup>(4)</sup> Direktiva Komisije 2011/83/EU, UL L 304, 22.11.2011, str. 64.

<sup>(5)</sup> UL C 75, 31.3.2009, str. 1.

<sup>(6)</sup> Na voljo na: [http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online\\_resources\\_ODR.html](http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html).

c) izključitev sporov, ki niso izključno čezmejne narave, kar države članice, ki to želijo, sili, da uvedejo popolnoma nacionalne sisteme za čezmejne spore, četudi so zadevne stranke sicer različnih narodnosti, vendar stalno ali začasno prebivajo v isti državi članici;

d) izključitev sporov, ki ne nastanejo izključno pri spletnih transakcijah (torej nespletni spori), ker ni bila sprejeta širša opredelitev pojma e-trgovanje iz Direktive 2000/31/ES, vključno s spori v zvezi s spletnimi komercialnimi sporočili, ki ne privedejo do transakcije. Prav tako obstaja možnost, ki jo nekateri organi ARS že priznavajo, da bi prek elektronskih sredstev obravnavali spore v zvezi s transakcijami, ki so sklenjene na daljavo prek neelektronskih sredstev (kot so kataloške prodaje ali prodaja na domu). Poleg tega bi lahko upoštevali tudi transakcije na kraju samem na potovanjih v drugih državah članicah v primerih, ko spori nastanejo nekaj časa po zaključku transakcije;

e) nesprejetje tako imenovanega sistema SRS druge generacije, <sup>(7)</sup> v katerem ima tehnologija (ki je sestavni del te platforme) aktivno vlogo in funkcije dejanske četrte strani <sup>(8)</sup> (poleg obeh strank ter mediatorja/arbitra) v postopku spletnega reševanja potrošniških sporov. To bi strankam omogočilo komuniciranje na daljavo – sproti ali s časovnim zamikom – prek novih informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ne da bi morale biti vse stranke fizično navzoče;

f) neobstoj kakršnekoli omembe sistema za zagotavljanje kakovosti sistema, ki bo vzpostavljen, kot ga zagotavlja standard ISO 10003 – „Smernice za reševanje sporov zunaj organizacij“, in ki bi ga bilo mogoče celo uporabiti za standardizacijo prospekta z informacijami o načinu delovanja mehanizma, ter neobstoj „seznama opazovanih“, na katerega bi lahko vnašali pritožbe proti podjetnikom.

3.8 Čeprav uredba določa, da bo naloga platforme SRS „omogočanje stranem in organu ARS, da postopek za reševanje sporov izvedejo prek spleta“ (člen 5(3)(d)), je EESO pričakoval, da bodo vzpostavljeni temelji za sistem SRS, ki bi prispeval k legitimnosti spletnega ali e-pravosodja; pričakoval je, da bo sistem zasnovan tako, da bo znova uporabil in kopiral obstoječo infrastrukturo in tehnološke vire – sinhrono ali asinhrono – kot so dopisni in spletni forumi, sezname poštnih naslovov, elektronska pošta, telekonference, avdio in video konference, virtualne seje sobe itd.; da bo prispeval k izboljšanju aplikacij v pravosodju ter k širši rabi orodij SRS prve in druge generacije v postopkih (spletna pogajanja, mediacija in arbitraž), k spodbujanju e-mediacije med strankami, bolj jasnemu procesu proizvodnje ter k lažje izvedljivim in bolj predvidljivim postopkom.

<sup>(7)</sup> Glej G. Peruginelli in G. Chiti, *Artificial Intelligence Dispute Resolution*, v: *Proceedings of the Workshop on the Law of electronic agents*, LEA, 2002.

<sup>(8)</sup> Med drugim glej postopke CYBERSETTLE (<http://www.cybersettle.com>), SMARTSETTLE (<http://www.smartsettle.com>) in SQUARETRADE (<http://www.squaretrade.com>). Slednji je od leta 1999 prispeval k rešitvi več kot 200 000 sporov v 120 državah (ECODIR, na voljo na <http://www.ecodir.org/>).

3.9 Četudi Komisija ni storila koraka naprej v smeri modelov druge generacije, ki so omenjeni zgoraj, bi morala za izpolnitev pričakovanj glede te pobude in zagotovitev napovedanih koristi, razmisliti vsaj o možnosti, da med funkcije platforme za stranke v sistemu SRS vključi sisteme za podporo pri odločanju. Ti modeli druge generacije omogočajo z uporabo telematskih orodij in umetne inteligence na podlagi matematičnih modelov lažje odločanje v sporih, tako da sistematično ocenjujejo predloge strank, ki jih podpirajo strokovnjaki IT z enakimi zmogljivostmi („inteligentni vmesniki“) v interaktivnem postopku, ki temelji na standardnih vzorcih pogajanj, kot so BATNA (*Best Alternative to a Negotiated Agreement* – najboljša alternativa dogovoru, o katerem se pogaja), WATNA (*Worst Alternative to a Negotiated Agreement* – najslabša alternativa dogovoru, o katerem se pogaja) in ZOPA (*Zone of Possible Agreement* – območje možnosti za dogovor). Primeri sistemov za podporo pri odločanju so ekspertni sistemi, sistemi informacij na podlagi preteklih primerov, sistemi za dostop do računalniških podatkovnih zbirk (utemeljevanje na podlagi primerov, v mednarodni literaturi se omenja kot CBR – *case-based reasoning*) in spletno reševanje sporov na podlagi različnih pristopov strank k reševanju spora.

3.10 EESO tudi zanima, kako si je Komisija zamislila spletno reševanje sporov v primerih, ko ne gre zgolj za tipične tržne spore, ki zadevajo npr. težave v zvezi s proizvodi „z napako“, proizvodi, ki „ne delujejo pravilno“ ali so „dostavljeni z zamudo ali niso dostavljeni“, temveč vključujejo tudi razpravo o nepoštenih pogodbenih pogojih in o tem, katero pravo se uporablja za pogodbe.

3.11 EESO meni, da je treba izrecno omeniti možnost, da stranke v postopkih spletnih pritožb zastopajo pravniki ali tretje strani, zlasti združenja, ki zastopajo interese potrošnikov.

3.12 Odbor izraža presenečenje, da vprašanje financiranja izvajanja tega novega instrumenta ni izrecno in neposredno obravnavano, čeprav so reprezentativna združenja potrošnikov v posvetovanjih to nedvomno omenila kot ključno vprašanje. Nekatere države članice si ne morejo privoščiti povišanih stroškov vzpostavitve novih organov, usposabljanja „posrednikov“ in drugega podpornega osebja, zagotavljanja informacij in pomoči potrošnikom ter izvajanja novih upravnih nalog. Vse zainteresirane strani so se strinjale, da je to vprašanje ključno za zagotavljanje nepristranskosti in neodvisnosti sistema.

## 4. Posebne ugotovitve

### 4.1 Člen 1 – Vsebina

Vsebina te uredbe mora zajemati tudi načelo dostopa do pravosodja in pravnega varstva za vpletene strani. Poleg reševanja sporov bi lahko platforma omogočala tudi preprečevanje sporov z zagotavljanjem ustreznih informacij za reševanje težav.

### 4.2 Člen 2 – Področje uporabe

Tudi iz gospodarskih razlogov se EESO zavzema za to, da bi se uredba uporabljala tudi za nespletne spore, kar je že ustaljena praksa med številnimi izvajalci ARS, ki med vpletenimi stranmi posredujejo z uporabo informacijskih tehnologij.

S čisto formalnega vidika EESO predlaga, da se izključitve iz področja uporabe namesto v člen 4, ki zajema opredelitve pojmov, vključijo v člen 2.

### 4.3 Člen 3 – Razmerje do druge zakonodaje Unije

EESO predlaga vključitev direktiv o elektronskem poslovanju, o prodaji potrošniškega blaga in o pogodbah pri prodaji na daljavo.<sup>(9)</sup>

### 4.4 Poglavje II – Evropska platforma za spletno reševanje sporov

Zaradi večje jasnosti EESO meni, da bi bilo bolje, da so zasnova platforme in postopki urejeni v različnih poglavjih.

### 4.5 Člen 5(3)(b)

EESO ima pomisleke glede praktičnih vidikov tega, da organ ARS izbirajo stranke, saj niso opredeljena merila za to. Poleg tega bi bilo smiselno, da lahko stranke same imenujejo organ, s katerim so že sodelovale.

### 4.6 Člen 5(3)(i)

EESO izraža bojazen, da te informacije morda niso dovolj. Odbor predlaga, da bi bili na platformi poleg statističnih podatkov o izidu sporov na voljo tudi podatki o najpogostejše uporabljenih metodologijah in statistični podatki za posamezne teme, ki so bile obravnavane. Poleg tega bi morala platforma zajemati tudi sistem vodenja postopkov s kazalniki vodenja, vključno s primeri, ki se sprožijo ali zaključijo ali so v teku, ter trajanjem in stroški primerov. EESO nadalje meni, da zgolj z navedbo ali predlaganjem enega ali več organov ARS strankam ne bo dosežen želeni cilj, tj. dostop do pravnega varstva za stranke. EESO opozarja, da se lahko že v primeru, ko samo ena od strank ne soglaša s predlaganim organom ARS, zgodi, da bo postopek opuščen (gl. člene 7(3), 8(2)(b) in (4)), zaradi česar je sistem dejansko obsojen na neuspeh.

<sup>(9)</sup> Direktiva št. 2000/31/ES, UL L 178, 17.7.2000, str. 1, Direktiva št. 1999/44/ES, UL L 171, 7.7.1999, str. 12, in Direktiva št. 97/7/ES, UL L 144, 4.6.1997, str. 19.

#### 4.7 Člen 6 – Mreža posrednikov za spletno reševanje sporov

EESO meni, da je pojem „posredniki za spletno reševanje sporov“ zavajajoč; treba bi se mu bilo izogniti, saj postopka za reševanje spora dejansko ni mogoče izvesti na spletu, temveč zgolj s tradicionalnimi metodami ARS. V elektronski obliki se vložijo pritožbe.

EESO izraža resno zaskrbljenost, da bi lahko ta sistem vplival na ali ogrozil hitrost in učinkovitost, ki sta cilja predlagane uredbe, saj se priporoča sistem preusmerjanja v treh fazah, kar prinaša odvečno birokracijo in očitno postavlja pod vprašaj možnost dejanskega spoštovanja 30-dnevnega roka iz člena 9(b). Omeniti je treba, da morata stranki pred dejanskim reševanjem spora pred izvajalcem ARS vložiti pritožbo v elektronski obliki prek platforme, nato mora biti pritožba pregledana in predložena pristojnim organom ARS, zatem jo morajo posredniki SRS posredovati izbranemu organu ARS, kar vključuje neizogibna ozka grla za stranke ter prinaša stroške zaradi zamud in oportunitetne stroške.

#### 4.8 Člen 7 – Vložitev pritožbe

EESO priporoča, da se ustrezno upošteva potreba po zanesljivem in cenovno sprejemljivem prevodu pritožbe in priloženih dokumentov za stranke. To vprašanje je ključno za uspešnost sistema, a ga predlog ne obravnava, pri čemer ne omenja niti tehnologij za avtomatsko prevajanje, ki že obstajajo in bi jih bilo treba uporabljati v tej shemi.

#### 4.9 Člen 7(2) in (6)

EESO poudarja, da je dokument v prilogi *Informacije, ki jih je treba navesti pri izpolnjevanju elektronskega obrazca za pritožbe* tako neustrezen z vidika vsebine in načina izpolnjevanja, da pripombe sploh niso potrebne.

Po mnenju EESO je treba na tem spletnem mestu poleg obrazca objaviti tudi spletni priročnik z navodili za izpolnjevanje obrazca. Vključevati mora konkretna navodila o tem (predhodna navodila, da se lahko uporabniki seznani s programsko opremo, ter spletno mesto za podporo z navodili, pomočjo in odgovori na pogosto zastavljena vprašanja). Poleg tega je treba strankam omogočiti dostop do interaktivnega okolja, v katerem lahko predstavijo svoje težave in takoj prejmejo odgovore prek spleta. Na spletnem mestu je treba omogočiti tudi ustno navedbo dejstev v različnih jezikih z neposrednim prevajanjem, pri čemer se uporabijo že obstoječe nove komunikacijske tehnologije. Zagotoviti bi moral tudi sistem za samodejno odkrivanje nepravilno ali nepopolno izpolnjenih obrazcev, ki bi vseboval informacije, potrebne za njihovo popraviljanje, s tem pa bi se izognili tudi potrebi po vlaganju nove pritožbe.

EESO meni, da je treba določene nejasne pravne pojme, npr. i) „zadostujejo“ (odstavek 2) in ii) „samo podatki, ki so /.../ smotni in ne presegajo namena, za katerega so bili zbrani“ (odstavek 6), pojasniti, da se zagotovijo konkretne informacije.

Odbor predlaga, da je treba določiti ne le obveznost glede uporabljenih sredstev (zagotavljanje dostopa do spletnega obrazca), temveč tudi, da mora biti postopek izpolnjevanja obrazca logičen, uporabniku prijazen, preprost in jasen.<sup>(10)</sup>

EESO poleg tega predlaga, da se ta spletna platforma poveže s „spletno knjigo pritožb“, ki bi jo morali na svojih spletnih mestih ponujati spletni trgovci. Ko je obrazec izpolnjen, bi bil lahko prek vmesnika neposredno, samodejno in elektronsko posredovan na osrednjo platformo SRS, da bi zagotovili, da dejansko pride do reševanja spora.

#### 4.10 Člen 8(1)

EESO poudarja, da je povprečni potrošnik na splošno do neke mere nepismen (in tudi izključen iz digitalnega okolja), zato izraža bojazen, da bo učinek sankcije iz odstavka 1 v nasprotju s cilji pobude in bo privedel do načrtne formalne taktike za nereševanje sporov.

#### 4.11 Člen 12 – Zaupnost in varnost podatkov

EESO poudarja, da so pravila o poklicni tajnosti in zaupnosti predmet nacionalne zakonodaje ter da ni treba urejati vprašanja dokaznega bremena ali rešitev v primerih, ko te zahteve niso izpolnjene.

#### 4.12 Člen 13 – Obveščanje potrošnikov

EESO predlaga, naj akreditirani in pooblaščen organi uvedejo znake zaupanja za gospodarske subjekte, ki oglašujejo (na svojih spletnih mestih) in spodbujajo reševanje sporov prek te platforme, kot so TRUSTe, oznaka Euro-Label ali Global Trustmark Alliance.

EESO se zavzema za vključevanje omembe reševanja sporov prek te spletne platforme v kodekse ravnanja, ki jih pripravijo gospodarski subjeki, organizacije potrošnikov in ponudnikov ter tudi vladni organi.

<sup>(10)</sup> Pomembna sporočila lahko nedvomno ovira slabo črkovanje ali slovnične ali tipkarske napake. Napake pri črkovanju lahko privedejo do preneženih zaključkov o drugi stranki ali do pomislekov glede kakovosti postopka reševanja spora. Zato bi bilo koristno zagotoviti orodja za črkovanje, kot se uporabljajo npr. na spletnem mestu <http://www.juripax.com/>.

#### 4.13 Člena 15 in 16 – Izvedbeni akti in delegirani akti

Predlog v nekaterih določbah (člen 6(5) ter člen 7(4) in (5)) predvideva ureditev ključnih vidikov zakonodajnega instrumenta in delovanja sistema v prihodnjih izvedbenih ali delegiranih aktih, kar po mnenju EESO zdaleč presega omejitve iz člena 290 Pogodbe in sporočila Komisije o izvajanju člena 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2009) 673 final z dne 9. decembra 2009) ter vpliva na pravno varnost in gotovost instrumenta.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o novem zakonodajnem okviru – paket poravnave (izvajanje paketa za proizvode)**

*COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)*

*COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)*

*COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)*

*COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)*

*COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)*

*COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)*

*COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)*

*COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)*

*COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD))*

(2012/C 181/19)

Glavni poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Svet in Evropski parlament sta 20. decembra 2011 oziroma 30. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Novi zakonodajni okvir – paket poravnave (izvajanje paketa za proizvode)*

*COM(2011) 764 final – 2011/0358 (COD)*

*COM(2011) 765 final – 2011/0351 (COD)*

*COM(2011) 766 final – 2011/0352 (COD)*

*COM(2011) 768 final – 2011/0350 (COD)*

*COM(2011) 769 final – 2011/0353 (COD)*

*COM(2011) 770 final – 2011/0354 (COD)*

*COM(2011) 771 final – 2011/0349 (COD)*

*COM(2011) 772 final – 2011/0356 (COD)*

*COM(2011) 773 final – 2011/0357 (COD)*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 9. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 115 glasovi za, 4 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odobrava predloge Komisije za spremembo desetih direktiv o tehnični uskladitvi paketa za proizvode s prilagoditvijo teh aktov Sklepu št. 768/2008/ES o skupnem okviru za trženje proizvodov <sup>(1)</sup>.

1.2 V prihodnje bi bilo treba natančno določiti, katere kazni in spodnjo mejo za njihovo uporabo bi bilo treba opredeliti v zakonodaji držav članic, saj je v okviru tega sklopa ukrepov edina obveznost nacionalnih organov oblikovati pravila v

zvezi s kaznimi za tako vrsto ravnanja, ni pa jih treba razvrstiti po kategorijah ali se ukvarjati z drugimi elementi kazni, saj so ti vidiki opredeljeni na nadnacionalni ravni.

1.3 Komisija, proizvajalci in potrošniki bi morali razmisliti o možnosti vzpostavitve pravega sistema označevanja kakovosti proizvodov, ki bi temeljil na certificiranju v izvedbi tretjih oseb in bi poleg osnovnih standardov v zvezi z varnostjo, določenih v direktivah, zajemal tudi druge vidike. Komisija bi morala upoštevati stališča, ki jih je EESO izrazil v mnenju z dne 13. decembra 2007 o skupnem zakonodajnem okviru <sup>(2)</sup> glede uskladitve in okrepitev dejavnosti nadzora trga.

<sup>(1)</sup> UL L 218, 13.8.2008, str. 82; mnenje EESO: UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

<sup>(2)</sup> UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

1.4 V zvezi s pravnim varstvom trga EU bi morala razviti nov sistem, ki bi opredeljeval poreklo proizvodov in jamčil njihovo sledljivost, s čimer bi se izboljšala obveščenost potrošnikov.

## 2. Uvod

2.1 Prost pretok blaga je ena od štirih temeljnih svoboščin, na katerih temelji notranji trg in ki je izrecno priznana v Pogodbah (člen 28 in naslednji členi v PDEU); to je povzročilo razširitev sodne prakse Sodišča, ki je bila vključena v pravni red EU.

2.1.1 Leta 1985 je bila sprejeta zakonodajna tehnika „novi pristop“, ki v okviru usklajenih evropskih standardov omejuje zakonodajne zahteve na ključne vidike in natančno ureja bolj tehnične zahteve. Sprejetje tega pristopa je pospešilo postopek usklajevanja in celotnim industrijskim sektorjem omogočilo uveljavljanje prednosti prostega pretoka.

2.1.2 V sekundarni zakonodaji je bilo s Sklepom Sveta 90/683/EGS<sup>(3)</sup> uvedeno poimenovanje „globalni pristop“. Sklep je pozneje nadomestil Sklep 93/465/EGS<sup>(4)</sup>, v katerem so bili določeni splošne smernice in podrobni postopki za ugotavljanje skladnosti, ki bi jih bilo treba uporabiti v direktivah, ki se nanašajo na „novi pristop“.

2.2 Evropski parlament in Svet sta julija 2008 sprejela nov zakonodajni okvir, da bi s tem izboljšala trženje proizvodov na notranjem trgu: sprejela sta Uredbo (ES) št. 765/2008<sup>(5)</sup> o akreditaciji in nadzoru ter Sklep št. 768/2008/ES o skupnem okviru za trženje proizvodov.

2.2.1 Cilj svežnja zakonodajnih ukrepov iz leta 2008 je bil spodbuditi prost pretok varnih proizvodov, s tem pa izboljšati učinkovitost zakonodaje EU o varnosti proizvodov in zaščiti potrošnikov po eni strani ter oblikovati enake konkurenčne pogoje za vse gospodarske subjekte po drugi. V zvezi s prostim pretokom blaga se mora ta novi skupni zakonodajni okvir iz leta 2008 dopolniti z zakonodajo o standardizaciji proizvodov.

2.2.2 Ti pravni instrumenti so mnogo več kot zgolj pregled novega pristopa, saj vzpostavljajo novo zakonodajno okolje za usklajeno področje; to so dodatni dokumenti, ki so med seboj tesno povezani, nanašajo pa se na sektorsko zakonodajo, ki jo podpirajo in dopolnjujejo.

2.3 V Uredbi (ES) št. 765/2008 so vzpostavljena pravila o akreditaciji in nadzoru trga, s katerimi je mogoče proizvode,

ki niso usklajeni z zakonodajo, takoj prepoznati in umakniti s trga. Glavni cilj uredbe je zagotoviti prost pretok blaga na usklajenem področju s

— poglobitvijo evropskega sodelovanja, tako da bo akreditacija kot zadnja stopnja nadzora dobrega delovanja zakonodaje Skupnosti učinkovita;

— oblikovanjem okvira za priznanje že delujoče organizacije, Evropskega združenja za akreditacijo (za evropsko sodelovanje na področju akreditacije), da bi s tem zagotovili temeljito ocenjevanje, ki ga izvajajo nacionalni akreditacijski organi;

— okvirom Skupnosti za nadzor trga ter proizvodov, ki vstopajo na trg Unije, s tem pa poskrbeti za tesnejše sodelovanje nacionalnih in carinskih organov, izmenjavo informacij in sodelovanje med nacionalnimi organi v zvezi s proizvodi na trgih več kot ene države članice;

— uporabo enotnih in jasnih pravil v vseh sektorjih, pravno stabilnostjo in usklajenostjo ukrepov ter večjo prožnostjo glede zahtev, ki jih je treba izpolniti pred trženjem proizvodov, in zmanjšanjem stroškov, povezanih z ugotavljanjem skladnosti.

2.4 Sklep št. 768/2008/ES je poseben akt, iz katerega je razvidno, da je moral zakonodajalec EU sprejeti kompromis, na podlagi katerega bo mogoče akt uporabljati kar se da sistematično za vsa zakonodajna besedila v zvezi s proizvodi (predhodna, sedanja in prihodnja) ter tako olajšati njihovo uporabo za vse vpletene strani.

2.4.1 Sklep določa splošni horizontalni okvir za uskladitev zakonodaje o prostem pretoku proizvodov, v katerem je predvideno naslednje:

— usklajene opredelitve, skupne obveznosti za gospodarske subjekte, izbirna merila za organe za ugotavljanje skladnosti, merila za nacionalne priglasitvene organe in pravila za priglasitveni postopek;

— pravila o izbiranju načina ugotavljanja skladnosti ter niz usklajenih postopkov, s katerimi bi se izognili potratnemu podvajanju;

— enotna opredelitev oznake CE (skupaj z ustreznimi določbami o odgovornosti in zaščiti);

<sup>(3)</sup> UL L 380, 31.12.1990, str. 13.

<sup>(4)</sup> UL L 220, 30.8.1993, str. 23.

<sup>(5)</sup> UL L 218, 13.8.2008, str. 30; mnenje EESO: UL C 120, 16.5.2008, str. 1.

— postopek za obveščanje in nadzor trga kot podaljšek sistema iz direktive o varnosti proizvodov;

— usklajene določbe za prihodnji varnostni mehanizem, ki bo dopolnil določbe o nadzoru trga.

2.5 EESO je v svojem mnenju o navedenih dveh predlogih poudaril naslednje:

— poskrbeti je treba za dosledno uporabo načela prostega pretoka blaga, tako da bo mogoče proizvode, ki se zakonito tržijo v eni državi članici, brez težav tržiti na vsem ozemlju EU;

— prost pretok proizvodov je pomembna gonilna sila konkurenčnosti ter gospodarskega in socialnega razvoja enotnega evropskega trga na eni strani; po drugi strani sta okrepitev in posodobitev zahtev v zvezi s trženjem varnih in kakovostnih proizvodov bistvenega pomena za evropske potrošnike, podjetja in državljane.

EESO torej podpira predloge Komisije, obenem pa je v zvezi s tema instrumentoma sprejel vrsto ugotovitev in predlogov.

2.6 Določbe Uredbe (ES) št. 765/2008, ki je začela veljati 1. januarja 2010, se neposredno uporabljajo od tega datuma, nacionalni organi pa jih izvajajo ob usklajevanju s Komisijo.

2.7 Sklep št. 768/2008, naslovljen na institucije Unije, je pravni akt, ki za podjetja, fizične osebe in države članice ni zavezujoč. Uporabljal naj bi se kot horizontalni okvir za določbe, ki so del zakonodaje o tehničnem usklajevanju. Te standardizirane določbe je treba vključiti v vso novo ali revidirano zakonodajo.

### 3. Ovire za prost pretok blaga

3.1 Cilj obeh instrumentov je rešitev različnih težav, ki so bile ugotovljene v različnih industrijskih sektorjih, na katere se nanaša evropska zakonodaja o tehnični uskladitvi, torej zakonodaja, ki določa enotne zahteve pri trženju proizvodov.

3.2 Predvsem je treba zagotoviti varnost državljanov in zmanjšati število proizvodov na trgu, ki ne izpolnjujejo zahtev zakonodaje EU. Izboljšati je treba tudi kakovost dela organov, ki

skrbijo za dokazovanje skladnosti proizvodov in njihovo certificiranje. Novi horizontalni okvir naj bi poleg tega omogočil boljšo skladnost celotne zakonodaje o proizvodih ter poenostavil njeno izvajanje.

#### 3.3 Težave zaradi neupoštevanja veljavnih zahtev

3.3.1 Vse večje število proizvodov na trgu ni v skladu s podrobnimi zahtevami iz direktiv. Nekatera podjetja svoje proizvode preprosto opremijo z oznako skladnosti CE, čeprav ne ustrezajo merilom za tako oznako.

3.3.2 Vsi uvozniki in distributerji ne opravijo vseh potrebnih preverjanj, s katerimi se zagotovi, da tržijo samo proizvode v skladu z zakonodajo. Organi za nadzor trga običajno težko odkrijejo gospodarske subjekte, ki dobavljajo te proizvode, še zlasti če so iz tretjih držav.

3.4 Države članice za uvoznike in distributerje določajo različne obveznosti, s tem pa zagotovijo, da ti preverijo, ali njihovi proizvodi ustrezajo veljavnim standardom. Včasih se od države do države razlikujejo tudi ukrepi nacionalnih organov glede proizvodov, ki niso usklajeni z zakonodajo.

#### 3.5 Težave v zvezi z delovanjem nekaterih akreditiranih organov

3.5.1 Nekaterе direktive zahtevajo, da proizvode certificirajo akreditirani organi (organi, ki preizkušajo, preverjajo in certificirajo proizvode). Čeprav večina teh akreditiranih organov svoje delo opravlja vestno in odgovorno, so znani tudi primeri dvomov o njihovi strokovni usposobljenosti in verodostojnosti certifikatov, ki so jih izdali.

3.5.2 Razlike so tudi v metodah in stopnjah natančnosti, s katero države članice ocenjujejo in nadzorujejo strokovno usposobljenost akreditiranih organov. Še zlasti skrb zbujajoča je usposobljenost hčerinskih družb ali podizvajalcev zunaj EU.

#### 3.6 Konkretnе nedoslednosti v veljavni zakonodaji

3.6.1 Direktive o prostem pretoku proizvodov se pogosto ravna po pristopu, ki temelji na tveganju, in včasih se lahko več direktiv uporablja za isti proizvod. Za proizvajalce to pomeni, da za proizvod veljajo merila iz vseh direktiv.

3.6.2 Hkratna uporaba več direktiv za isti proizvod lahko povzroči težave pri postopku ugotavljanja skladnosti, zlasti če je v direktivah sicer uporabljen isti modul, besedilo pa je v eni direktivi drugačno od besedila v drugi.

#### 4. Predlog Komisije

4.1 Službe Komisije so ob sprejemanju novega okvira julija 2008 preučile zakonodajo o proizvodih in poskušale najti instrumente, ki bi jih bilo treba v prihodnjih letih zaradi posebnosti posameznih sektorjev revidirati, zlasti kar zadeva individualne revizije, ki so bile del delovnega programa Komisije.

4.2 Evropska komisija namerava s tem predlogom posodobiti zakonodajo novega pristopa, ki se uporablja v nekaterih sektorjih, v skladu z novimi standardi, ki so bili določeni v Sklepu št. 768/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta. Zato naj bi sklep uskladili z naslednjimi desetimi direktivami:

- Direktiva 2006/95/ES o uskladitvi zakonodaje držav članic v zvezi z **električno opremo, konstruirano za uporabo znotraj določenih napetostnih mej**,
- Direktiva 2009/105/ES v zvezi z **enostavnimi tlačnimi posodami**,
- Direktiva 90/384/EGS o usklajevanju zakonodaje držav članic v zvezi z **neavtomatskimi tehtnicami**,
- Direktiva 93/15/EGS o usklajevanju določb v zvezi z dajanjem **eksplozivov za civilno uporabo** v promet in njihovim nadzorom,
- Direktiva 94/9/ES o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z **opremo in zaščitnimi sistemi**, namenjenimi za uporabo v potencialno **eksplozivnih atmosferah**,
- Direktiva 95/16/ES o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z **dvigali**,
- Direktiva 97/23/ES o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi s **tlačno opremo**,
- Direktiva 2004/22/ES o **merilnih instrumentih**,
- Direktiva 2004/108/ES o približevanju zakonodaj držav članic v zvezi z **elektromagnetno združljivostjo** in razveljavitvi Direktive 89/336/EGS,
- Direktiva 2007/23/ES o dajanju **pirotehničnih izdelkov** v promet.

4.2.1 Glavna skupna značilnost vseh teh direktiv je njihova struktura: podobne opredelitve, bistvene zdravstvene in varnostne zahteve, sklicevanje na usklajene evropske standarde, zahteve, ki jih morajo izpolnjevati proizvajalci, merila za sledljivost in ugotavljanje skladnosti ter varnostni mehanizmi.

4.2.2 Sektorji, ki jih te direktive urejajo, so izjemno pomembni industrijski sektorji, ki se spopadajo z ostro mednarodno konkurenco; poenostavitev in zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev na trgu EU bi jim zato lahko koristili.

4.2.3 Komisija v svojem predlogu sicer priporoča, da se s Sklepom št. 768/2008/ES uskladi sveženj tehničnih direktiv, ki sicer še ni bil predviden za revizijo, vendar pa bi bilo primerno, da bi v zvezi z njim sprejeli določbe o nadzoru trga in drugih medsektorskih vprašanjih, ne da bi se pri tem ukvarjali z izključno sektorskimi vprašanji.

4.2.4 Cilj tega zakonodajnega svežnja je prilagoditev teh direktiv z enim samim ciljem, in sicer da bi vanje naenkrat vključili vse horizontalne določbe sklepa, v okviru poenostavljenega postopka in brez ponovnega preučevanja sektorskih vidikov, s tem pa zagotovili, da bo kar največ sektorjev lahko čim prej izkoristilo ugodnosti, ki izvirajo iz novega zakonodajnega okvira. Vsebinsko direktiv bi sklepu prilagodili zgolj kar zadeva opredelitve, zahteve glede sledljivosti, obveznosti gospodarskih subjektov, merila in postopke za izbor organov za ugotavljanje skladnosti ter zahteve v zvezi z ugotavljanjem skladnosti.

4.2.5 Komisija se je za čim večjo pravno vrednost akta odločila za zakonodajno tehniko prenovitve: to pomeni „pravni akt, ki se ponovno sprejme, vključuje hkrati bistvene spremembe k prejšnjemu aktu in njegove nespremenjene določbe. Novi pravni akt nadomesti in razveljavi dosedANJI akt.“ Prilagoditi pa ga je treba tudi terminologiji in določbam Lizbonske pogodbe.

4.3 Komisija meni, da bi lahko prilagoditev navedenih desetih direktiv povzeli takole:

4.3.1 Ukrepi za reševanje vprašanja neskladnosti:

- obveznosti za uvoznike in distributerje,
- obveznosti za proizvajalce,
- zahteve glede sledljivosti,
- reorganizacija postopka zaščitnih klavzul (nadzor trga).

4.3.2 Ukrepi za zagotavljanje kakovosti dela priglašениh organov:

— poostreitev zahtev glede uradnih obvestil za priglašene organe,

— revizija priglasitvenega postopka,

— zahteve, ki jih morajo izpolniti priglasitveni organi,

— dolžnost obveščanja.

4.3.3 Ukrepi za zagotavljanje večje skladnosti direktiv:

— prilagoditev skupnih opredelitev in terminologije,

— prilagoditev besedil in postopkov za ugotavljanje skladnosti.

4.3.4 V predlogu pa niso obravnavani vidiki, povezani z uporabo politike EU za standardizacijo, ki bi lahko vplivala na uporabo direktiv, na katere se nanaša; te bo namreč urejala druga zakonodajna pobuda.

## 5. Splošne ugotovitve

5.1 Odbor pozitivno ocenjuje dejstvo, da je Evropska komisija sprejela predloge za spremembo desetih direktiv o tehnični uskladitvi paketa za proizvode s prilagoditvijo teh aktov Sklepu št. 768/2008/ES (skupni okvir za trženje proizvodov).

5.2 Sklep št. 768/2008/ES je bil sprejet skupaj z Uredbo (ES) št. 765/2008 (o akreditaciji in nadzoru trga). Oba instrumenta določata merila za boljše delovanje notranjega trga z opredelitvijo bolj usklajenega pristopa politike tehničnega usklajevanja, kar zadeva varnost proizvodov, pa tudi učinkovitejšim nadzorom vsega blaga na trgu, ki izvira iz EU ali iz tretjih držav, ter boljšo zaščito potrošnikov na enotnem trgu.

5.2.1 Ker navedeni sklep sam po sebi nima zavezujočega pravnega učinka za tretje osebe (kar pa ne pomeni, da Sodišče Evropske unije ne more preverjati njegove zakonitosti) in ker je poseben akt, v zvezi z katerim je bilo treba sprejeti institucionalni kompromis, bo z uporabo nekaterih njegovih določb v navedenih direktivah mehanizem nadzora trga učinkovitejši, ne da bi bilo treba pri tem spremeniti vsako od teh direktiv.

5.2.2 To bo omogočilo bolj prilagodljiv in enostaven postopek pojasnjevanja pravnih učinkov zadevnih določb, v skladu z zakonodajno tehniko prenovitve in vzporedno s prilagoditvijo svežnja direktiv terminologiji in nekaterim določbam Lizbonske pogodbe.

5.3 Odbor tudi opozarja na prispevek omenjenih zakonodajnih sprememb k uresničevanju drugih pomembnih političnih ciljev EU; med drugim so to večja konkurenčnost evropskih podjetij, bolj zanesljive strategije gospodarskih subjektov v zadevnih sektorjih in zagotavljanje boljše zaščite potrošnikov.

## 6. Posebne ugotovitve

6.1 Ob upoštevanju posebne zakonodajne tehnike, ki jo je uporabila Komisija, ter dejstva, da se področje uporabe akta nanaša na deljene pristojnosti (delovanje notranjega trga, člen 4(2)(a) PDEU in člen 114 PDEU), je treba opozoriti na več vprašanj v zvezi s terminologijo, uporabljeno v nekaterih določbah Sklepa št. 768/2008/ES, uporabo načela subsidiarnosti ter vlogo organizirane civilne družbe pri izvajanju zakonodajnega svežnja desetih direktiv.

6.2 Besedilo ni dovolj jasno, saj ne razlikuje med izrazom „splošna načela“ (člen 1 sklepa in člen R11 v Prilogi I sklepa) ter izrazom „skupna načela“ (uvodni izjavi 5 in 6 sklepa); niti v besedilu sklepa niti v kateri od direktiv, ki so bile spremenjene z določbami sklepa, namreč ni natančno določeno, kakšen je pomen teh dveh pojmov ali kakšne so razlike med njima (če obstajajo). Uporabljen je tudi izraz „javni interes“ (uvodna izjava 8 sklepa ter členi 3, R31 in R33 v Prilogi I sklepa), ne da bi bilo pojasnjeno, kaj ta izraz pomeni pri uporabi navedenih določb.

Prožnost, ki jo omogoča ta način spremembe direktiv, je sicer dobrodošla, ne bi pa smela ovirati natančne in podrobne opredelitve izrazov, ki vplivajo na njihovo izvajanje.

6.3 Ena od prednosti začetka veljavnosti teh direktiv bodo natančnejši mehanizmi nadzora in doslednejše prijavljanje nepravilnosti ali nezakonitosti iz vrst akterjev na trgu. Kljub temu bi bilo treba natančno opredeliti kazni in spodnjo mejo, pri kateri se uporabijo. Za to bi morale poskrbeti države članice s svojo zakonodajo, saj je v okviru tega sklopa ukrepov edina obveznost nacionalnih organov oblikovati pravila v zvezi s kaznimi za tako vrsto ravnanja (uvodna izjava 24 predloga Komisije COM(2011) 773 final).

6.3.1 Ker države članice na tem področju na zakonodajni in upravni ravni ne uporabljajo enotnega pravnega okvira, obstaja resno tveganje, da pomembnih ciljev ne bo mogoče uresničiti, če ne bodo obveznosti določene bolj natančno na nadnacionalni ravni.

6.3.2 EESO poziva Komisijo, naj reši ta problem, ki vpliva na delovanje notranjega trga, ter predstavi svoje predloge, tako kot za druge politike Skupnosti.

6.4 Zakonodajne spremembe organizacijam potrošnikov ne omogočajo večje ali pomembnejše vloge na področju nadzora, obveščanja ali prijave – za to so običajno pristojni predvsem akterji na trgu, kar je protislovno.

6.5 Mandat za okrepitev horizontalne subsidiarnosti, ki izhaja iz PEU in PDEU, pa tudi načela participativne demokracije in vloge organizirane civilne družbe v EU bo precej težko

izvajati z zgolj eno določbo sklepa (uvodna izjava 35), ki organizacijam potrošnikov v zvezi s tem dodeljuje le pasivno vlogo (Komisija jih mora obveščati o kampanjah ozaveščanja o oznaki CE), ta pa bi morala biti izenačena s tisto, ki jo imajo proizvajalci.

6.6 Zdajšnji sistem označevanja ne jamči, da je proizvod šel skozi postopek preverjanja kakovosti in varnosti, kar je krivo za razočaranje potrošnikov. Komisija, proizvajalci in potrošniki bi morali premisliti o možnosti prihodnje vzpostavitve novega sistema označevanja, ki bi opredeljeval poreklo proizvodov in jamčil njihovo sledljivost, s čimer bi se izboljšala obveščenost potrošnikov.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020**

(COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD)),

**predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravilih za sodelovanje v okvirnem programu za raziskave in inovacije Obzorje 2020 ter razširjanje njegovih rezultatov (2014–2020)**

(COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD)),

**predlogu sklepa Sveta o uvedbi posebnega programa za izvajanje okvirnega programa za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020**

(COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS))

**in predlogu sklepa Sveta o programu za raziskave in usposabljanje Evropske skupnosti za atomsko energijo (2014–2018), ki dopolnjuje Obzorje 2020 – okvirni program za raziskave in inovacije**

(COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE))

(2012/C 181/20)

Poročevalec: **Gerd WOLF**

Svet in Evropski parlament sta 15. decembra oz. 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 173(3) in členom 182(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020*

COM(2011) 809 final – 2011/0401 (COD).

Svet in Evropski parlament sta 19. decembra oz. 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 173 in 183 ter drugim odstavkom člena 188 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravilih za sodelovanje v okvirnem programu za raziskave in inovacije Obzorje 2020 ter razširjanje njegovih rezultatov (2014–2020)*

COM(2011) 810 final – 2011/0399 (COD).

Svet je 15. decembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 182(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog sklepa Sveta o uvedbi posebnega programa za izvajanje okvirnega programa za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020*

COM(2011) 811 final – 2011/0402 (CNS).

Svet je 21. decembra 2011 sklenil, da v skladu s prvim odstavkom člena 7 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog sklepa Sveta o programu za raziskave in usposabljanje Evropske skupnosti za atomsko energijo (2014–2018), ki dopolnjuje Obzorje 2020 – okvirni program za raziskave in inovacije*

COM(2011) 812 final – 2011/0400 (NLE).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 122 glasovi za, 3 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## 1. Povzetek in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja in podpira predloge Komisije ter s tem povezan splošni koncept kot bistvene elemente strategije Evropa 2020. Izraža zadovoljstvo zaradi pripravljenosti Komisije, da raziskavam in inovacijam nameni večji poudarek kot doslej, ter v tem vidi jasen napredek, tudi v smislu svojih dosedanjih priporočil. Vendar pa pripominja, da je treba nekatere točke dopolniti, pojasniti in popraviti.

1.2 Še posebej dobrodošli so predlogi za poenostavitev in prožnost. Pri pripravi teh predlogov je treba paziti na čim večjo kontinuiteto in preprečiti, da bi bili znova preveč zapleteni.

1.3 Izjave o nameri, povezane z upravljanjem, je treba čim prej podrobno pojasniti, kar zahteva dogovor z vsemi udeleženci.

1.4 Komisija bi morala že po dveh letih predložiti vmesno poročilo o izkušnjah s programom Horizont 2020, njegovem izvajanju in pripravi.

1.5 Privlačnost poklicnega profila evropskih raziskovalcev bi bilo treba povečati v skladu s sklepi Sveta za konkurenčnost z dne 2. marca 2010 <sup>(1)</sup>, da se odpravijo ali nadomestijo sedanje socialne pomanjkljivosti tega poklica.

1.6 Komisija v nekaterih predloženih dokumentih (okvirni program, pravila za udeležbo, program Euratoma) sedaj prvič predlaga pravno obliko uredbe; v teh dokumentih bi morali ohraniti doslej običajno obliko sklepa, razen če lahko Komisija prepričljivo utemelji takšno odločitev.

1.7 Pozdraviti in podpreti je treba vse dele programa in pravila, še posebej tista, ki spodbujajo socialne inovacije in pionirske raziskave ter koristijo MSP in univerzam.

1.8 Glavni instrument programa Obzorje 2020 morajo ostati pregledni skupni projekti z obvladljivim številom udeležencev.

<sup>(1)</sup> Sklepi Sveta o mobilnosti in poklicnih možnostih raziskovalcev, 2999. zasedanje Sveta za konkurenčnost, Bruselj, 1. in 2. marec 2010.

1.9 Infrastruktura je klasičen primer evropske dodane vrednosti, ki je v skladu z načelom subsidiarnosti, kar je treba bolj upoštevati pri okvirnem dodeljevanju proračunskih sredstev.

1.10 V delu programa *Družbeni izzivi* je treba veliko več teže nameniti raziskavam in razvoju za trajnostni energetski sistem z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>.

1.11 Na seznam teh izzivov je treba dodati *Inovacijsko sposobnost družbe in podjetij*, ki je pomembna tema.

1.12 Ključne tehnologije izboljšujejo konkurenčnost industrije in pomagajo pri soočanju z družbenimi izzivi, zato Odbor izrecno podpira njihovo krepitev.

1.13 Pri tehtanju meril za financiranje raziskav je treba tudi v prihodnje dati prednost odličnosti, saj se je izkazala kot učinkovito merilo. Na področju financiranja inovacij pa ima pomembno vlogo ocena trga, čeprav je to vnaprej zelo težka naloga.

1.14 Opredeliti je treba morebitna nasprotja med cilji raziskovalne politike, ki je usmerjena v znanost, ter industrijske politike in politike konkurence, ki spodbujata inovacije, da se za vsak posamezen primer pripravijo ustrezne rešitve.

1.15 Učinkovito povezovanje raziskovalne politike in politike inovacij zahteva tesno sodelovanje številnih generalnih direktoriatov in služb Komisije. Odbor podpira tovrstna prizadevanja. Poleg tega potrebujemo kvalificirane uslužbence, ki že dlje časa dobro poznajo posamezno področje raziskav in se bodo z njim ukvarjali tudi v prihodnje. Komisija bi zato morala razvijati in ohranjati svoje strokovno znanje na področju znanosti in tehnike ter svoje sposobnosti razsojanja.

1.16 Kot je navedeno v predlogu, naj bi bili glavni cilji programa Euratoma jedrska varnost, trajno odlaganje visokoradioaktivnih odpadkov, razvoj fuzije in mednarodni projekt ITER kot glavna pobuda. Program mora biti strukturiran tako, da ga bodo članice podprle in se zavzele zanj.

1.17 Pripraviti je treba splošno razumljiv pregled instrumentov in strokovnih izrazov iz programa Obzorje 2020, da bo program bolj prijazen za uporabnike. Posebno pozornost je treba nameniti zadostnemu in strokovnemu svetovanju za MSP.

## 2. Kratek opis predlogov Komisije

To mnenje obravnava sveženj predlogov, ki jih je Komisija predložila v ločenih dokumentih, in sicer:

- 1) predlog okvirnega programa Obzorje 2020 za obdobje 2014–2020,
- 2) predlog enotnega svežnja pravil za udeležbo in razširjanje rezultatov,
- 3) predlog posebnega enotnega programa za izvajanje programa Obzorja 2020 ter
- 4) predlog za dele programa Obzorje 2020, ki ustrezajo Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (Pogodba Euratom).

Vsi dokumenti skupaj imajo približno 380 strani. Glavna vsebina dokumentov je povzeta v točkah od 2.1 do 2.4, ki so podlaga za ugotovitve ter priporočila Odbora, navedena v točkah 3 do 7.

### 2.1 Okvirni program Obzorje 2020

2.1.1 Za razliko od dosedanje prakse Komisija ni predložila 8. okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj, kot je bilo prvotno pričakovano. Namesto tega je v okvirnem programu Obzorje 2020 v skladu z namerami iz zelene knjige <sup>(2)</sup> združila dejavnosti, ki se trenutno financirajo iz 7. okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj, inovacijskih delov okvirnega programa za konkurenčnost in inovativnost (CIP) ter prek Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT). Poleg tega Komisija kot pravni instrument predlaga uredbo in ne sklep Evropskega parlamenta in Sveta, kot je bilo doslej.

2.1.2 Glavni cilji in stebri politike financiranja v okviru programa Obzorja 2020 so:

- a) odlična znanost – predlagani proračun: 27 818 milijonov EUR;
- b) vodilni položaj industrije – predlagani proračun: 20 280 milijonov EUR;
- c) družbeni izzivi – predlagani proračun: 35 888 milijonov EUR.

2.1.3 Nadaljnji cilj je tudi olajšati dostop do okvirnega programa in udeležbo pri njem.

2.1.4 Predlagani skupni proračun za program Obzorje 2020 znaša okroglo 88 milijard EUR, dopolnila pa naj bi ga sredstva iz strukturnih skladov ter programa za izobraževanje.

<sup>(2)</sup> COM(2011) 48 final, UL C 318, 29.10.2011, str. 121.

### 2.2 Pravila za udeležbo in razširjanje rezultatov

2.2.1 Pravila za udeležbo in razširjanje rezultatov določajo pogoje sodelovanja v okvirnem programu. Zagotavljala naj bi enoten in prožen pravni okvir, poenostavila postopke in veljala za vse dele programa Obzorje 2020. Poleg tega puščajo odprto možnost za spremembe ali izjeme.

2.2.2 Določena je enotna stopnja financiranja, brez razlikovanja med udeleženci. Predlagana je tudi večja uporaba pavšalnih zneskov, pavšalnih stopenj in lestvic stroškov na enoto, pri čemer se splošno priznavajo običajne računovodske metode prejemnikov finančne pomoči.

2.2.3 Za neposredno upravičene stroške so predvidene naslednje stopnje financiranja:

- a) financiranje v okviru programa Obzorje 2020 lahko znaša do 100 % skupnih **neposredno upravičenih stroškov** brez poseganja v načelo sofinanciranja,
- b) financiranje v okviru programa Obzorje 2020 se omeji na največ 70 % skupnih **neposredno upravičenih stroškov** za:

- ukrepe, ki obsegajo predvsem dejavnosti, kot so izdelava prototipov, testiranje, prikazovanje, eksperimentalni razvoj, poskusno izvajanje, replikacija trga;
- ukrepe za sofinanciranje programov.

2.2.4 **Posredni upravičeni stroški** se določijo z uporabo pavšalne stopnje v višini 20 % skupnih neposrednih upravičenih stroškov; druga možnost je, da delovni program omogoča uveljavljanje pavšalnih zneskov ali lestvic stroškov na enoto.

2.2.5 Pogoji za udeležbo so naslednji:

2.2.5.1 Pri ukrepu sodelujejo vsaj trije pravni subjekti:

- vsak od treh pravnih subjektov ima sedež v državi članici ali pridruženi državi;
- niti dva od treh pravnih subjektov ne smeta imeti sedeža v isti državi članici ali pridruženi državi;
- vsi trije pravni subjekti so neodvisni drug od drugega v smislu člena 7.

2.2.5.2 Ne glede na to je sodelovanje samo enega pravnega subjekta s sedežem v državi članici ali pridruženi državi minimalni pogoj v naslednjih primerih:

- a) pionirske raziskave Evropskega raziskovalnega sveta (ERC),

- b) uporaba instrumenta za mala in srednje velika podjetja,
- c) ukrepi za sofinanciranje programov,
- d) posebni primeri, opredeljeni v delovnem programu ali delovnem načrtu,
- e) usklajevalni in podporni ukrepi ter ukrepi za mobilnost in izobraževanje.

#### 2.2.6 Postopek ocenjevanja

2.2.6.1 Predloženi predlogi se ocenjujejo na podlagi naslednjih meril:

- a) odličnost,
- b) vpliv,
- c) kakovost in učinkovitost izvajanja.

2.2.6.2 Predlogi za pionirske raziskave (ERC) se ocenjujejo zgolj na podlagi merila odličnosti.

#### 2.3 Posebni program

2.3.1 Medtem ko je 7. okvirni program za raziskave in tehnološki razvoj obsegal več „posebnih programov“ (npr. program za sodelovanje ali zmogljivosti), pa Komisija zdaj predlaga en sam „posebni program“, ki zajema različne cilje in strukture financiranja v okviru posameznih delov programov.

2.3.2 Štiri deli programa so:

#### I. „Odlična znanost“, ki vključuje:

- i. pionirske raziskave (ERC),
- ii. raziskave prihodnjih in nastajajočih tehnologij (*FET – Future and emerging technologies*),
- iii. ukrepe Marie Curie in
- iv. evropske raziskovalne infrastrukture.

#### II. „Vodilni položaj industrije“, ki vključuje:

- i. informacijske in komunikacijske tehnologije,
- ii. nanotehnologijo,
- iii. materiale,
- iv. biotehnologijo,
- v. proizvodnjo in predelavo ter
- vi. vesolje.

Sem sodijo še boljši dostop do tveganega financiranja ter večje število inovacij v malih in srednje velikih podjetjih.

#### III. „Družbeni izzivi“, ki vključuje:

- i. zdravje, demografske spremembe in blaginjo,
- ii. prehransko varnost in varnost hrane, trajnostno kmetijstvo, morske in pomorske raziskave ter biogospodarstvo,
- iii. zanesljivo, čisto in učinkovito energijo,
- iv. pametni, zeleni in integrirani prevoz,
- v. podnebne ukrepe ter učinkovito rabo virov in surovine,
- vi. vključujoče, inovativne in varne evropske družbe.

#### IV. „Nejedrski neposredni ukrepi Skupnega raziskovalnega središča“ (*Joint Research Centre – JRC*), katerih cilj je izboljšati znanstveno podlago za politične odločitve, pojasniti naravne procese, ki so v ozadju družbenih izzivov, ter preučiti nova področja znanosti in tehnologije.

(Jedrski ukrepi Skupnega raziskovalnega središča so obravnavani v delu o Euratomu.)

#### 2.4 Program Euratoma 2014–2018

2.4.1 Program zajema raziskovalne dejavnosti na področju jedrske energije (fuzija in fisija) ter zaščite pred sevanjem. Za razliko od dosedanje prakse se predlaga, da se program sprejme v obliki uredbe in ne sklepa. Program naj bi prispeval k strateškim ciljem programa Obzorje 2020 (točka 2.1.2). V skladu s Pogodbo Euratom je trajanje programa omejeno na pet let, torej se zaključi leta 2018.

#### 2.4.2 Posredni ukrepi programa Euratoma zajemajo:

- a) varno delovanje jedrskih sistemov,
- b) rešitve za ravnanje s končnimi jedrskimi odpadki,
- c) razvoj in vzdrževanje usposobljenosti na jedrskem področju (jedrska fisija),
- d) izboljšanje zaščite pred sevanjem,
- e) razvojne dejavnosti na področju jedrske fuzije z izkoriščanjem obstoječih in prihodnjih objektov za preskušanje,
- f) razvoj materialov, tehnologij in zasnov,
- g) spodbujanje inovacij in konkurenčnosti industrije,
- h) razpoložljivost in uporabo raziskovalnih infrastruktur.

2.4.3 Pri izvajanju posrednih ukrepov Komisiji pomagajo posvetovalni odbori.

2.4.4 Neposredni ukrepi se nanašajo na program za raziskave in razvoj Skupnega raziskovalnega središča.

2.4.5 Za projekt ITER bo predložen ločen sklep, saj naj bi bilo njegovo financiranje zagotovljeno zunaj večletnega finančnega okvira.

### 3. Splošne ugotovitve Odbora

Glede na dolžino štirih dokumentov, ki jih je predložila Komisija, lahko Odbor obravnava le nekatere vidike, ki se mu zdijo pomembni.

#### 3.1 Splošna podpora predlogom

Odbor pozdravlja in podpira predloge Komisije kot bistvene elemente strategije Evropa 2020, ki po njegovem mnenju predstavljajo dober splošni koncept. Ugotavlja, da je bilo upoštevanih mnogo njegovih priporočil (npr. glede poenostavitve<sup>(3)</sup>, zelene knjige<sup>(4)</sup> in Unije inovacij<sup>(5)</sup>) iz prejšnjih mnenj, zato opozarja tudi nanje. Vendar pa meni, da je treba nekatere točke dopolniti, pojasniti in popraviti.

#### 3.2 Prednostne naloge, proračun, cilj 3 % in učinek vzvoda

3.2.1 Prihodnji položaj Evrope v svetu je odvisen od raziskav, razvoja in inovacij; ker so torej odločilnega pomena, jim morajo ne le Komisija, temveč tudi države članice nameniti veliko večjo prednost. Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da predlagani proračun za program Obzorje 2020 dejansko odseva pripravljenost Komisije za večji poudarek na raziskavah in inovacijah ter naložbah, ki so v te namene potrebne. To je v skladu s priporočili, ki jih je Odbor podal že večkrat, zato predlog Komisije v celoti podpira. Glede na cilj 3 %, ki je pojasnjen v nadaljevanju, ter glede na visokozastavljene tematske cilje na področju raziskav in inovacij pa predlagani proračun objektivno gledano še vedno ne zadošča, toda Odbor priznava, da gre za izvedljiv kompromis ob upoštevanju siceršnjih omejitev.

3.2.2 Leta 2002 je Svet na zasedanju v Barceloni v okviru Lizbonske strategije, ki je veljala za obdobje do leta 2010, sprejel cilj 3 %, ki se nanaša predvsem za politiko financiranja v državah članicah in industriji. V skladu s tem ciljem naj bi države članice do leta 2010 3 % svojega BDP namenile financiranju raziskav in razvoja; tretjino sredstev naj bi prispeval javni sektor, dve tretjini pa industrija. Ta cilj pa ni bil dosežen niti v evropskem povprečju niti v večini držav članic, zato je bil ponovno vključen v strategijo Evropa 2020.

3.2.3 Politika financiranja, kot jo določa program Obzorja 2020, naj bi zagotovila odločilen učinek vzvoda, tako da bi cilj 3 % dosegli vsaj tokrat. Vendar pa je kljub zgoraj omenjenemu povečanju proračuna mogoče žal upravičeno dvomiti, da bo učinek vzvoda dovolj velik za doseg tega cilja. Skupni proračun Skupnosti znaša približno 1 % BDP držav članic, od tega naj bi bilo za program Obzorja 2020 namenjenih nekaj manj kot 9 %. Kvantitativni učinek vzvoda, izražen v razmerju, je torej še vedno nižji od 1:30! Zato je mogoče v predlaganem proračunu videti zgolj nujni prvi korak v smeri do dejansko potrebnega obsega financiranja; predlagani proračun se torej nikakor ne sme zmanjšati.

#### 3.3 Poenostavitev in kontinuiteta

Odbor še zlasti podpira ukrepe za poenostavitev postopkov<sup>(6)</sup>, h katerim že dolgo poziva. Pri tem gre za težavno iskanje ravnovesja med poenostavitvijo, upravičenostjo posameznih primerov in ravno tako nujno kontinuiteto, zato bodo verjetno potrebne naknadne spremembe, ki pa nikakor ne smejo ponovno voditi v preveč zapletene in dolgotrajne postopke.

#### 3.4 Manevrski prostor in prožnost

Odbor pozdravlja dejstvo, da sta – ob sicer le majhnem številu enostavnih pravil – program in razdeljevanje sredstev strukturirana tako, da omogočata dovolj prožnosti in manevrskega prostora (glej posebni program, naslov I, člen 6 – Proračun). Zato je izredno pomembno, da se pojasnijo s tem povezani prihodnji postopki odločanja, predvsem vloga programskih odborov.

#### 3.5 Upravljanje

Odbor podpira uvodne izjave in namere Komisije, povezane z upravljanjem (glej dokument COM(2011) 809 final, uvodna izjava (21)), predvsem poudarjanje procesov „od spodaj navzgor“. Ravno tako podpira namen, da se pri določanju prednostnih nalog posebnega programa organizira redna izmenjava mnenj s končnimi uporabniki, državljani, socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe.

3.5.1 Vendar Odbor meni, da je treba te zelo splošne izjave Komisije dopolniti z **izčrpnimi in natančnimi navodili** za dodeljevanje sredstev (tudi proračunskih) in opredelitev tem, ki so potrebna za izvajanje programa in sprejemanje odločitev. „Upravljanje“ je nujno in pomeni, da je treba dovolj jasno ponazoriti, v kakšnem obsegu, prek katerih struktur in na katerih ravneh odločanja (npr. programski odbori) bodo vpleteni akterji ter predstavniki civilne družbe uravnoteženo vključeni v procese in delovne programe. Komisija namreč želi v delovne programe premestiti ne le teme, temveč tudi podrobna pravila za proračun, instrumente in obseg podpore ter po možnosti oddajanje dela (t. i. *outsourcing*), npr. evropskim tehnološkim platformam, pobudam iz člena 185 ipd.

<sup>(3)</sup> Glej predvsem UL C 48, 15.2.2011, str. 129.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 48 final in UL C 318, 29.10.2011, str. 121.

<sup>(5)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 39.

<sup>(6)</sup> Glej opombo pod črto 3.

3.5.2 Ker je Komisija v predlogu poleg tega izrazila namen, da v skladu s členom 55 finančne uredbe v delo vključi tudi izvajalske agencije ali druge zunanje strukture, je treba pojasniti tudi njihovo vlogo, pristojnosti in nadzor.

3.5.3 Odbor priporoča, da se ta vprašanja pojasnijo v postopku posvetovanja z vsemi akterji in predstavijo v spremljevalnem dokumentu ter da se zaprosi tudi za mnenje Odbora. Hkrati opozarja, da med tem procesom – predvsem na ravni delovnih programov – ne smemo, tako rekoč nehote, znova zdrsniti v dosedanje (prekomerno) regulacijo in zapletenost pravil (glej tudi točko 3.3). **Kontinuiteto dosedanjih postopkov je treba pretrgati samo toliko, kolikor je neizogibno za poenostavitev.**

### 3.6 Podvajanje

Nekatere podteme in vprašanja v posameznih delih posebnega programa se lahko podvajajo, kar po eni strani še povečuje prožnost, po drugi pa lahko povzroči premeščanje prednostnih nalog ter slab pregled in težave pri razvrščanju. Tako se lahko npr. odločilna spoznanja in spodbude iz dela programa „odlična znanost“ ali „vodilni položaj industrije“ stekajo v del programa „družbeni izzivi“.

### 3.7 Vmesno poročilo

Zato Odbor priporoča, da Komisija poleg vmesne ocene, ki naj bi jo pripravila po štirih letih (podobno, kot je to določeno v dokumentu COM(2011) 52 final), že dve leti po začetku programa predloži vmesno poročilo (*interim progress report*), v katerem bo predstavila ukrepe, ki so bili do tedaj izvedeni, ter svoje izkušnje in izkušnje zainteresiranih akterjev, še zlasti z upravljanjem, na katerega opozarja Odbor v tem mnenju.

### 3.8 Okvirna dodelitev proračunskih sredstev

Ob upoštevanju omenjenih proračunskih omejitev Odbor pozdravlja predlagano okvirno dodelitev in razdelitev proračunskih sredstev na posamezne dele programa in podteme, še posebej za podpora malim in srednje velikim podjetjem ter obravnavo družbenih problemov in vprašanj; pri tem obstajajo tri izjeme, ki so obravnavane v nadaljevanju (točke 4.3, 4.2.1 in 4.2.2). Vendar pa je treba tudi pojasniti, kakšen pomen naj bi imelo usklajevanje nacionalnih in regionalnih programov (npr. novi program ERA-Net) v primerjavi z neposrednim financiranjem raziskav.

### 3.9 Poklic raziskovalca

Komisija v predlogu okvirnega programa v uvodni izjavi (22) navaja: „Obzorje 2020 mora prispevati k privlačnosti raziskovalnega

poklica v Uniji“. Pri tem Odbor pogoša konkretne podatke o ukrepih, ki so bili vmes sprejeti kot odziv na sklepe Sveta za konkurenčnost<sup>(7)</sup> z dne 2. marca 2010 in zato, da bi se resnično izboljšal nezadovoljiv socialni položaj mladih raziskovalcev (to vprašanje je izčrpno obravnavano v točki 6).

### 3.10 Uredba ali sklep

Odboru ni jasno, zakaj naj bi načelo subsidiarnosti zahtevalo ali dovoljevalo, da se Komisija odmakne od dosedanje prakse in še v dveh od svojih dokumentov predlaga uredbo in ne sklep; meni tudi, da Komisija ni predložila obrazložitve za takšno odločitev, ki bi jo utemeljila z dosedanjimi izkušnjami. Odbor priporoča ohranitev dosedanje prakse, razen če bo Komisija uspeła predložiti razumljivo pravno utemeljitev.

### 3.11 Usklajeno ukrepanje Komisije

Številni vidiki evropske raziskovalne in inovacijske politike zahtevajo usklajeno in učinkovito ukrepanje ter sodelovanje ne le med Komisijo in državami članicami, temveč tudi med komisariji, generalnimi direkcijami in službami Komisije. To velja za izobraževalno politiko, socialni položaj raziskovalcev, strukturne sklade, kohezijsko politiko, industrijsko politiko, politiko konkurence, energetska, zdravstveno in okoljsko politiko itd. Odbor spodbuja Komisijo, naj okrepi prizadevanja na tem področju ter razvije potrebne postopke in instrumente.

### 3.12 Kvalificirani uradniki

Odbor ponavlja<sup>(8)</sup> nujno priporočilo, naj v organih za financiranje, predvsem pa v Komisiji (ali v načrtovanih izvajalskih agencijah), sodelujejo znanstveno in strokovno usposobljeni uradniki, ki odlično in že dlje časa poznajo posamezno strokovno področje, njegove posebnosti in „znanstveno skupnost“ ter se bodo s tem področjem ukvarjali tudi v prihodnje. Redno kroženje na delovnih mestih je na področju raziskav in razvoja zelo kontraproduktivno!

#### 3.12.1 Ohranjanje strokovnega znanja in zavzetosti

Odbor poleg tega izraža zaskrbljenost, da bi lahko Komisija s svojo izraženo namero, da naloge in dejavnosti na področju spodbujanja raziskav in inovacij, ki jih je doslej izvajala sama, preda agencijam, izgubila lastno strokovno znanje in sposobnosti razsojanja ter se tudi vsebinsko s temi vprašanji ne bi poistovetila. Slednje pa je nujno, če si želi na politični ravni strokovno, uspešno in zavzeto prizadevati za pomembno področje raziskav, razvoja in inovacij. Poleg tega bi to resno ogrozilo krhek sistem „medsebojnega nadzora in ravnovesja“.

<sup>(7)</sup> Sklepi Sveta o mobilnosti in poklicnih možnostih raziskovalcev, 2 999. Zasedanje Sveta za konkurenčnost, Bruselj, 1. in 2. marec 2010.

<sup>(8)</sup> UL C 44, 16.2.2008, str. 1.

### 3.13 Nadaljnji ukrepi – strategija Evropa 2020

Po mnenju Odbora je program Obzorje 2020 nujen in odločilen sestavni del strategije Evropa 2020. Vendar ga morajo tako Komisija kot države članice dopolniti z nekaterimi pomembnimi ukrepi. V zvezi s tem Odbor opozarja na svoje pobude glede strategije Evropa 2020. Predvsem je treba v vseh državah članicah oblikovati ali razviti učinkovite in inovacijam prijazne gospodarske <sup>(9)</sup>, socialne in izobraževalne sisteme.

## 4. Posebne ugotovitve Odbora

### 4.1 Družbene in humanistične znanosti, izobraževalna politika in inovacije

Odbor podpira vključitev družbenih in humanističnih raziskav ter inovacij v vsakega od splošnih ciljev programa Obzorje 2020. Meni, da so pri tem navedene teme primerne in pomembne ter podpira pomen, ki ga imajo v programu. Poleg tega priporoča, da se večji poudarek nameni prizadevanjem za učinkovitejši izobraževalni sistem na vseh ravneh. To je odločilna in glavna naloga, če naj bi optimalno spodbujali in izkoriščali specifični potencial nadarjenih posameznikov. Kar zadeva same cilje programa Obzorje 2020, je predvsem nujno na univerzah izobraziti dovolj veliko število kvalificiranih strokovnjakov. Temelje za to pa je treba položiti že v šolah!

### 4.2 Družbeni izzivi

Odbor se strinja s seznamom *družbenih izzivov*, vendar priporoča, da se še bolj poudarijo naslednja področja:

#### 4.2.1 Vprašanje energije in podnebja

Kar zadeva določanje prednostnih nalog znotraj dela programa *Družbeni izzivi*, Odbor priporoča, da se glede na izredno visoko zastavljen cilj <sup>(10)</sup>, da našo oskrbo z energijo do leta 2050 popolnoma spremenimo in se preusmerimo na trajnostne tehnologije z nizkimi emisijami CO<sub>2</sub>, temu področju nameni veliko več pozornosti tudi z vidika dodeljevanja proračunskih sredstev <sup>(11)</sup>. Zadostne in cenovno dostopne nizkoogljične tehnologije za shranjevanje energije in tehnologije zalogovnikov (t. i. *buffer technologies*), ki izravnavajo neenakomerno ponudbo vetrne in sončne energije, ostajajo nerešen problem, enako pa velja tudi za dolgoročno oskrbo z gorivi za težek tovarni promet ter letalski in ladijski promet. Podrobneje je treba preučiti tudi posledice teh vidikov za gospodarstvo in družbo.

#### 4.2.2 Inovacijska sposobnost družbe in podjetij

Odbor priporoča, da se na seznam izzivov doda *Inovacijska sposobnost družbe in podjetij*, ki je pomembna tema. **(Zakaj GOOGLE ali FACEBOOK nista nastala v Evropi? Zakaj**

**vse države članice nimajo enako učinkovite upravne, gospodarske in družbene strukture?)** To vprašanje je v predlogu Komisije sicer zajeto v sklopu cilja *Vključujoče, inovativne in varne družbe* (glej točko 2.3.2(III)(vi) mnenja), vendar pa po mnenju Odbora njegov velik družbeni in gospodarski pomen s tem ni dovolj poudarjen. Navsezadnje gre za glavno temo Unije inovacij <sup>(12)</sup> (točko 2.3.2(III)(vi) bi bilo potem treba skrajšati, da bi se glasila tako: *Vključujoče in varne družbe*).

### 4.3 Mala in srednje velika podjetja (MSP) ter mikropodjetja kot akterji inovacij

Odbor podpira predlagane izboljšave podpore za MSP. Meni, da so pomemben element splošnega koncepta strategije Evropa 2020 in v zvezi s tem opozarja na svoje mnenje o Uniji inovacij <sup>(13)</sup>. V njem je navedel, da bi bilo treba pri tem „na novo razmisliti o opredelitvi MSP in njihovi umestitvi, saj ravno zaradi novih možnosti povezovanja v mreže z instrumenti IKT postajajo vse pomembnejša tudi mikropodjetja, morda celo podjetja z enim zaposlenim – po potrebi bi bilo treba na novo razmisliti celo o razmejitvi med temi in svobodnimi poklici“. Odbor izraža zadovoljstvo glede informacije Komisije, da je to priporočilo že upoštevalo. Hkrati opozarja na točko 7 tega mnenja in poudarja, da je za MSP izredno pomembno, da so dobro in na razumljiv način seznanjena z različnimi instrumenti podpore, ki jih ponuja program Obzorje 2020, ter dostopom do njih. Zaželeno bi bile tudi svetovalne službe, kjer bi bilo mogoče osebno povprašati za informacije.

### 4.4 Univerze

Odbor se strinja z možnostjo 100-odstotnega financiranja celotnih neposredno upravičenih stroškov, ki je navedena v pravilih za udeležbo in razširjanje rezultatov. Meni, da to raziskovalcem oz. skupinam raziskovalcev, ki delajo na univerzah na področjih naravoslovja, inženirstva in humanističnih znanosti, prinaša prednosti. Poleg tega prispeva k uresničevanju cilja, za katerega se je Odbor že večkrat zavzel, namreč v EU ustvariti in ohraniti univerze svetovne kakovosti. Kot navaja tudi poročilo ge. Matias (Evropski parlament, A7-0302/2011), pa je treba te ukrepe dodatno podpreti s sredstvi kohezijske politike, da se vzpostavi potrebne zmogljivosti v državah članicah, ki doslej še niso bile dovolj vključene v okvirni program. Ne glede na to so za dosego tega cilja potrebni še dodatni ukrepi, ki pa ne sodijo v to mnenje.

### 4.5 Raziskovalne infrastrukture

Kot je Odbor že večkrat poudaril, so velike infrastrukture odločilni pripomočki in instrumenti za tehnološke in znanstvene raziskave ter vrhunske dosežke, ki drugače sploh niso možni. Zato so zelo privlačne za sodelovanje znotraj Evrope, pa tudi za najboljše inženirje in raziskovalce po svetu, in imajo nanje velik vpliv <sup>(14)</sup>. Možnosti za uporabo, ki jih ponujajo velike infrastrukture, presegajo zmogljivosti in potrebe posameznih držav članic, zato jih države pogosto vzpostavijo in izkoriščajo v partnerstvu.

<sup>(9)</sup> Glej npr. <http://www.worldbank.org/>.

<sup>(10)</sup> COM(2011) 885 final.

<sup>(11)</sup> UL C 21, 21.1.2011, str. 49.

<sup>(12)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 39.

<sup>(13)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 39.

<sup>(14)</sup> UL C 182, 4.8.2009, str. 40.

#### 4.5.1 Načelo subsidiarnosti

Tovrstne infrastrukture so odličen primer financiranja EU po načelu subsidiarnosti. Zato Odbor izraža obžalovanje, da predlagana okvirna porazdelitev proračunskih sredstev ne upošteva izrednega pomena teh infrastruktur, tako s formalnega kot vsebinskega vidika, in predlaga, da se vsako oceno za preostale okvirne proračune (izjema so MSP!) zmanjša za 2 % do 2,5 % in tako pridobljene zneske prenese na postavko za infrastrukturo. To je še toliko bolj potrebno zato, ker naj bi bile v to postavko vključene tudi elektronske infrastrukture, ki so – in bodo v prihodnje še bolj – pomembne.

#### 4.5.2 Operativni stroški

Odbor priporoča, da Komisija pri financiranju projektov prevzame tudi del stroškov delovanja infrastrukture, in jo prosi, naj potrdi, da to v resnici namerava storiti.

#### 4.6 Ključne tehnologije

Kot je Odbor že večkrat poudaril<sup>(15)</sup>, so razvoj, obvladovanje in trženje ključnih tehnologij odločilna horizontalna naloga, ki jo je treba opraviti po eni strani za okrepitev konkurenčnega položaja industrije v EU, po drugi pa za soočenje z družbenimi izzivi, kot sta trajnostna oskrba z energijo ali zdravje. Zato podpira dejstvo, da se temu področju pripisuje ustrezen pomen, zlasti ker je hkrati učinkovita spodbuda za sodelovanje med raziskovalnimi ustanovami in industrijo, torej za *javno-zasebna partnerstva*. Pri tem je še posebej pomemben element programa FET-Open (odprte prihodnje in nastajajoče tehnologije).

#### 4.7 Postopek zaračunavanja I

Odbor izraža zadovoljstvo, ker naj bi se priznali postopki zaračunavanja v raziskovalnih ustanovah in podjetjih, ki so v državah članicah običajni (npr. urne postavke v industriji). To mora veljati tudi za stroške, povezane s plačilom davka na dodatno vrednost.

#### 4.8 Postopek zaračunavanja II

Odbor pozdravlja precejšnjo poenostavitev na podlagi pravil za udeležbo, ki določajo 100-/20-odstotno oz. 70-/20-odstotno financiranje (za pojasnitev glej točki 2.2.3 in 2.2.4). Čeprav je to velika upravnolajšava in lahko različnim skupinam upravičencev v primerjavi s sedanjimi stopnjami prinese finančne prednosti, pa lahko pomeni tudi finančno breme. Zato Odbor priporoča, da se najprej zberejo izkušnje, pozneje pa se stopnje financiranja posrednih stroškov, če je to potrebno, nekoliko zvišajo.

#### 4.9 Poseben vidik javnih naročil

Pri gradnji raziskovalne infrastrukture in velikih naprav industrija pogosto dobi nalogo, da razvije in zgradi nove, izredno zapletene in zahtevne komponente. Pri tem gre za oranje ledine

na novih tehnoloških področjih, kar je lahko povezano s tipičnimi problemi, ki jih je Odbor opisal v mnenju o prenosu znanja<sup>(16)</sup>. V njem je priporočil, da se „proučijo dosedanje izkušnje pri uporabi obstoječih pravil EU in držav članic o pomočeh, proračunu, naročilih in konkurenci in ugotovi, ali služijo cilju čim boljšega ohranjanja in uporabe spretnosti in strokovnega znanja, ki jih pridobiva industrija pri tovrstnih naročilih, v korist evropske konkurenčnosti in tudi za ustrezna poznejša nadaljevalna naročila, ...“.

#### 4.10 Novi pristopi industrijske politike in politike konkurence

Razmisliti je treba o novih pristopih industrijske politike in politike konkurence. Vprašljivo je, ali zamisli Komisije v zvezi s „predkomercialnimi naročili“ (*precommercial procurement*) predstavljajo ustrezen instrument. Odbor v tem po eni strani vidi nevarnost, da se iz strahu pred možnimi monopoli znanja raje popolnoma opustijo prizadevanja za vodilni položaj industrije in vrhunske rezultate, kar bi bila velika napaka. Po drugi strani pa po mnenju Odbora obstaja tudi nevarnost, da zaradi preveč protekcionističnih ukrepov, ki škodijo raziskavam, ne dobimo najboljšega izdelka, ker je ta na voljo samo zunaj Evrope. Zato Odbor priporoča, da se opredelijo različni cilji in zahteve raziskovalne, inovacijske in industrijske politike, ki si deloma nasprotujejo, ter da se z različnimi akterji o njih razpravlja in se jih pojasni – za posamezne primere so morebiti potrebna celo posebna pravila (glej točko 4.9).

#### 4.11 Ustrezna velikost projektov za zagotovitev njihove učinkovitosti

Težnje k vse večjim konstruktom, kot so npr. skupne tehnološke pobude, skupnost znanja in inovacij (KIC) in zdaj tudi vodilne pobude na področju prihodnjih in nastajajočih tehnologij (FET), je treba skrbno spremljati, saj njihovo upravljanje in obsežni postopki usklajevanja zahtevajo vse več virov in dela. Ti projekti nikakor ne smejo postati „babilonski stolp“.

##### 4.11.1 Skupni projekti kot glavni instrument

Združevanje virov je lahko pozitivno, vendar od določenega obsega naprej hkrati pomeni, da bodo manjši akterji izrinjeni iz okvirnega programa, saj nimajo drage pravne in upravne podpore, ki je v ta namen potrebna. To velja predvsem za MSP ter skupine raziskovalcev na univerzah. **Pregledni skupni projekti z obvladljivim številom udeležencev morajo zato ostati glavni instrument programa Obzorje 2020.**

#### 4.12 Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (EIT)

Ker se Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo financira iz proračuna za program Obzorje 2020, je njegova dejavnost po mnenju Odbora ravno tako eden od elementov strategije tega programa. Zato njegova priporočila veljajo tudi za to področje. O tej temi bo sicer Odbor pripravil ločeno mnenje<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> UL C 218, 11.9.2009, str. 8, točka 1.8 in poglavje 5.

<sup>(17)</sup> COM(2011) 822 final – mnenje EESO o EIT – strateškem programu, (Glej stran 122 tega Uradnega lista).

<sup>(15)</sup> UL C 48, 15.2.2011, str. 112.

#### 4.13 Merila za ocenjevanje

V točki 2.2.6 so navedena merila za ocenjevanje<sup>(18)</sup> oz. izbor, ki jih predlaga Komisija: **odličnost, vpliv, kakovost in učinkovitost**. Odbor podpira ta merila, vendar pod pogojem, da se izreden pomen odličnosti ne bo zmanjšal, saj je to brez dvoma najpomembnejše merilo za doseg vrhunskih rezultatov. Pri pionirskih raziskavah sviri pred precejevanjem najpogostejše citiranih objav, saj to preveč povečuje pomen nekaterih raziskovalnih področij, ki so že tako ali tako dobro uveljavljena. Odbor ponavlja svoje splošno opozorilo glede formalnih postopkov ocenjevanja.

4.13.1 Ko gre za financiranje inovacij, so pri ocenjevanju seveda pomembni tudi **tržni vidiki**<sup>(19)</sup>. Da pa to že samo po sebi nikakor ni lahka naloga, zlasti ko gre za čisto nove pristope, in da ocene niso vedno pravilne, dokazujejo napake v začetnih ocenah, ki so bile storjene npr. pri razvoju osebnih računalnikov (PC).

#### 4.14 Skupno raziskovalno središče

Odbor podpira predloge za neposredno financiranje Skupnega raziskovalnega središča. Hkrati opozarja, da morajo za njegove dejavnosti veljati enaki postopki ocenjevanja kot za druge akterje. Če se tudi Skupno raziskovalno središče poteguje za neposredno financiranje iz posebnega programa, je treba zagotoviti, da bo popolnoma enako obravnavano kot vsi drugi prosilci/akterji, ki ne delujejo v okviru Komisije.

### 5. Euratom

5.1 Po mnenju Odbora je predložen program Euratoma v bistvu – in upravičeno – logično nadaljevanje programa Euratoma za obdobje 2012–2013, ki ga je šele pred kratkim pripravila Komisija in ga je Odbor izčrpno preučil v mnenju<sup>(20)</sup>. Odbor ponavlja in potrjuje svojo takratno glavno ugotovitev, namreč „da je treba ohraniti in razširiti znanje o jedrskih tehnologijah, njihovi uporabi in njihovih posledicah. Okvirni program Euratoma za raziskave in razvoj s svojo usklajevalno funkcijo povezovanja virov in skupnih prizadevanj prinaša bistveno evropsko dodano vrednost“. Odbor znova potrjuje tudi izčrpne ugotovitve in priporočila, ki jih je takrat podal, zato se bo v tem mnenju osredotočil le na nekatere izbrane točke. Glavna naloga so rektorski sistemi visoke varnosti, ki proizvajajo minimalne količine dolgotrajnih visokoradioaktivnih odpadkov.

5.2 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija v predlogu programa v glavnem upoštevala njeno priporočila, med katera sodijo:

<sup>(18)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 39, predvsem točka 4.2.

<sup>(19)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 39, predvsem točka 3.7.2.

<sup>(20)</sup> COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final in UL C 318, 29.10.2011, str. 127.

— večja varnost reaktorjev, odlaganje visokoradioaktivnih odpadkov, transmutacija za zmanjšanje dolgotrajne radioaktivnosti, nadzor cepljivih materialov in zaščita pred sevanjem;

— posledice „stresnih testov“;

— delo na področju pridobivanja energije iz jedrske fuzije in veliki mednarodni projekt ITER;

— izobraževanje strokovnjakov in posredovanje temeljnega znanja v šolah.

5.2.1 Odbor ponavlja<sup>(21)</sup>, da je treba ne glede na odločitve posameznih držav članic za uporabo jedrske energije ali proti njej „nujno v EU aktivno razvijati znanje o varnostnih vprašanjih in temeljnih tehnologijah ter ga dajati na razpolago. Če bi se odpovedali popolnemu znanju, bi bilo to nevarno zatiskanje oči.“ Odbor izraža zaskrbljenost, da bi lahko države članice, ki se odpovedujejo uporabi jedrske energije ali nameravajo to storiti v prihodnje, hkrati s tem tudi prenehale preučevati znanje na tem področju in ga naprej razvijati. To pa je treba na vsak način preprečiti.

#### 5.3 Evropski forum za jedrsko energijo (ENEF)

Pri vprašanjih tehnologije jedrske cepitve Odbor podpira predvsem postopke in priporočila Evropskega foruma za jedrsko energijo. Predstavniki Odbora so v sodelovanju s Komisijo vključeni v delo tega foruma.

#### 5.4 Stresni testi

Odločitev, da se v vseh jedrskih elektrarnah v EU opravijo stresni testi, je bila logična posledica nesreče v reaktorju v elektrarni Fukushima, ki jo je povzročil cunami. Takoj ko bodo na voljo rezultati teh testov, je treba ne le potegniti ustrezne zaključke glede jedrskih elektrarn, ki že delujejo, temveč tudi določiti ustrezne prednostne naloge v programu Euratoma za raziskave, razvoj in predstavitvene dejavnosti.

5.4.1 Pri tem je treba posebno pozornost nameniti morebitnim motnjam, ki v fazi konstrukcije niso bile upoštevane.

#### 5.5 Fuzija

V nekaterih delih javnosti se je razvnela razprava o fuzijskem programu, deloma zato, ker ni mogoče pričakovati, da bo ta program do leta 2050 (časovni okvir za energetske načrte) zagotovil kakršen koli omembe vreden prispevek k nizkoogljični oskrbi z energijo, in deloma zato, ker so stroški izgradnje projekta ITER (ki naj bi jih v skladu s predlogom Komisije pokrili zunaj okvirnega programa) bistveno višji, kot je bilo prvotno ocenjeno.

<sup>(21)</sup> UL C 318, 29.10.2011, str. 127, točka 3.4.

### 5.5.1 Energetski načrt za leto 2050

Odbor bo pripravil posebno mnenje o energetskem načrtu za leto 2050 <sup>(22)</sup>. Na tem mestu želi zgolj poudariti, da ukrepi, ki jih bo EU izvedla do leta 2050, zaradi svetovnega demografskega razvoja in naraščajočih potreb po energiji povsod po svetu nikakor ne bodo mogli trajnostno odpraviti svetovnih energetskih problemov. Glede na to je fuzijska energija edina doslej še ne uporabljena oz. razpoložljiva ali znana možnost v paleti možnih tehnologij za uspešno izvedbo te ogromne naloge.

### 5.5.2 ITER I

Čeprav pod okrilje programa Euratoma sodijo zgolj (evropska) znanstveno-tehnična pripravljala dela za projekt ITER – stroški same izgradnje tega projekta naj bi se pokrili drugače <sup>(23)</sup> – pa je upravičeno ITER obravnavati kot najvidnejši projekt svetovnih raziskav fuzijske energije in tudi evropskega fuzijskega programa. Pri zasnovi projekta ITER so sicer možne in potrebne izboljšave in alternative, vendar gre kljub temu za odločilen in v svetovnem merilu edinstven razvojni korak v smeri prihodnjega izkoriščanja fuzijske energije. Reaktor ITER naj bi prvič na svetu – s pozitivno energetsko bilanco – proizvedel termično fuzijsko moč 500 megavатов <sup>(24)</sup>.

### 5.5.3 ITER II

ITER je hkrati **priložnost za preskušanje mednarodnega sodelovanja** pomembnih industrijskih držav v doslej edinstvenem obsegu. **Partnerske države pri projektu so Kitajska, Evropska unija, Indija, Japonska, Koreja, Rusija in Združene države Amerike**. Njihov interes za sodelovanje pri razvoju odločilnih novih tehnologij priča o velikih pričakovanjih glede še enega koristnega vira energije brez emisij CO<sub>2</sub>. Dejstvo, da gre za novo in zapleteno sodelovanje, pa je hkrati eden od razlogov, zakaj je bilo treba spremeniti prvotno domnevo, da se bodo stroški za posamezne partnerje znižali, če se bo povečalo skupno število vseh partnerjev. Velika vrednost tega partnerstva ni v prvi vrsti v prihranku pri stroških, temveč v pridobivanju strokovnega znanja, zamisli in odličnih strokovnjakov. Podobno kot mednarodne vesoljske postaje prispeva k razumevanju in miru med narodi, česar se ne sme podcenjevati (projekt ITER so prvotno predlagali in začeli Gorbačov, Mitterand in Reagan). Po mnenju Odbora načrt Komisije, da se evropski delež stroškov izgradnje projekta ITER ne pokrije s sredstvi iz proračuna EU, nikakor ne sme ovirati nadaljevanje projekta.

### 5.5.4 Sodelovanje držav članic – pridružitveni sporazumi

V pred kratkim pripravljenem mnenju o programu Euratoma <sup>(25)</sup> je Odbor opozoril na odločilen pomen t. i. „pridružitvev“, ki so podlaga in vir zamisli za fuzijski program ter temelj za vključevanje držav članic. Odbor ponovno poudarja ugotovitve

iz tega mnenja ter opozarja, da se te pomembne podpore ne sme ogroziti ali dopustiti, da ponikne. Poleg tega so pridružitve preskušen instrument, da se zagotovi „skupno načrtovanje raziskovalnih programov“ <sup>(26)</sup>, ki si ga želi Komisija. Tudi če bo spremenjena organizacijska struktura evropskega fuzijskega programa, morajo biti še naprej na voljo učinkoviti instrumenti za skupno načrtovanje programov, da se na ravni EU zagotovi usklajevanje in smiselno vključevanje programov sodelujočih laboratorijev v državah članicah. To bo ohranilo dosedanje vodilno vlogo EU na tem raziskovalnem področju in še naprej zagotavljalo potrebno podporo držav članic.

### 6. Evropski raziskovalni prostor – enotni trg za raziskovalce

6.1 Komisija predvideva, da bo Evropski raziskovalni prostor do leta 2014 dokončan. Odbor meni, da je to sicer zaželeno, vendar dvomi, da bo lahko uresničeno. V ta namen bi morala biti izpolnjena merila enotnega trga, npr. obstajati bi moral evropski patent Skupnosti ali enotni trg za raziskovalce <sup>(27)</sup>.

6.2 Ob upoštevanju sklepa Sveta <sup>(28)</sup> z dne 2. marca 2010 je treba po mnenju Odbora nujno ukrepati, da se izboljša nezadovoljiv socialni položaj mladih raziskovalcev, ki delajo v javnih raziskovalnih ustanovah ali na univerzah. Njihov položaj je popolnoma v nasprotju s ciljem zagotoviti, da bo poklic raziskovalca še posebno privlačen ali pa vsaj ne bo manj privlačen kot primerljivi poklici.

6.3 Odbor priznava, da so znanstvene organizacije nekaterih držav članic na tem področju že dosegle izboljšanje in nadaljujejo prizadevanja na tem področju. Ravno tako priznava, da se tudi Komisija trudi izboljšati položaj, tudi s programoma Marie Curie in Erasmus.

6.4 Jedro problema so plačni in socialni sistemi v javnem sektorju držav članic, ki določajo plačilo in povračilo stroškov za raziskovalce, ki delajo v javnih raziskovalnih ustanovah ali na univerzah. Sistemi običajno temeljijo na zasnovi neprekinjene poklicne poti posameznika pri istem delodajalcu, za kar raziskovalce nato tudi nagradijo. Toda ravno zato ne izpolnjujejo posebnih potreb na področju znanosti in raziskav.

6.5 Razlog za to je, da ne upoštevajo in ne nagradijo izredno zahtevnega in zamudnega izbirnega postopka, vključno z doktoratom (pridobitev doktorskega naslova), ki so ga morali mladi znanstveniki že predhodno uspešno prebroditi, pa tudi ne dejstva, da njihova poklicna pot vsaj na začetku pač ni neprekinjena, temveč jo sestavljajo zaposlitve za določen čas, ki pogosto ne dajejo nobenih možnosti za podaljšanje ali poznejšo zaposlitev za nedoločen čas. Stalna skrb za poklicno prihodnost, ki je zelo upravičena, in s tem povezana obremenitev negativno vplivata ne le na delavce na področju znanosti in raziskav, temveč tudi na njihove zasebne partnerske odnose in odločitve o ustvarjanju družine.

<sup>(22)</sup> Glej opombo pod črto 10.

<sup>(23)</sup> Glej tudi COM(2011) 931 final. Odbor bo o tem dokumentu pripravil ločeno mnenje.

<sup>(24)</sup> Glej <http://www.iter.org/>.

<sup>(25)</sup> UL C 318, 29.10.2011, str. 127, točka 4.5.1

<sup>(26)</sup> COM(2008) 468 final in UL C 228, 22.9.2009, str. 56.

<sup>(27)</sup> Glej UL C 44, 16.2.2008, str. 1, točka 1.3.

<sup>(28)</sup> Glej opombo pod črto 1.

6.6 To bistveno višje socialno tveganje pa ni izravnano z ustreznimi višjim dohodkom in tudi ne večjo socialno varnostjo. Ravno tako se bolj malo upošteva, da je za uspešno kariero na področju znanosti potrebna minimalna mera mobilnosti – ravno nasprotno, mobilnost v teh sistemih večinoma celo velja za pomanjkljivost.

6.7 Plačni sistemi držav članic medsebojno niso usklajeni; „socialne koristi“, ki jih raziskovalec pridobi z delom v tujini, skoraj niso prenosljive, kar še toliko bolj zavira mobilnost med državami članicami.

6.8 Zato bi bilo treba plačne in socialne sisteme držav članic prilagoditi posebnim pogojem, ki morajo veljati za raziskovalce. Ker pa bi bilo ta cilj mogoče doseči le z zelo dolgotrajnim procesom, Odbor opozarja na zgoraj navedeni sklep Sveta in priporoča, da Komisija še okrepi svoja dosedanja prizadevanja, da bi skupaj z državami članicami oblikovala poseben sklad (ki bi se financiral iz socialnega sklada) za poplačilo zgoraj opisanih težav mladih raziskovalcev z ustreznimi dodatnimi storitvami. Te bi morale upoštevati višje socialno tveganje, ki je povezano z vrsto pogodb za določen čas, in „socialne koristi“, ki se zaradi mobilnosti (zlasti med državami) zmanjšajo ali izgubijo.

## **7. Prijaznost do uporabnika in informacije – kratek vodnik – svetovalne službe**

7.1 Odbor ponavlja nujen poziv Komisiji, naj glede na množico instrumentov financiranja, procesov, omrežij in strokovnih izrazov (kot so projekti, KIC, tehnološke platforme, partnerstva za inovacije, vodilne pobude, ERA-Nets, skupno načrtovanje programov, Erasmus, Marie Curie, COST, EUREKA ipd.) pripravi razumljiv pregled na tem področjem s kratkimi opisi, ki bo na voljo tudi na internetu in bo jasno predstavil glavne značilnosti posameznih instrumentov, njihove zahteve in cilje ipd. To bi bil pomemben prispevek k poenostavitvi in preglednosti, ki bi lahko optimalno dopolnil sicer zelo dobro delujoč portal CORDIS.

7.2 Pri tem Odbor meni, da se je treba omejiti na bistvo in se odpovedati reklamam ali obrazložitvam. Za Odbor bi pomenilo veliko olajšavo, če bi bili tudi obravnavani dokumenti manj filozofski in bi namesto tega povzemali najpomembnejše.

7.3 Odbor priporoča, da se objavi različica dokumenta, ki bo namenjena posebej MSP in prilagojena njihovim posebnim potrebam ter znanju. Poleg tega je treba zagotoviti kompetentne svetovalne točke, npr. tako, da se regionalne organizacije (npr. industrijske in trgovinske zbornice) usposobijo na seminarjih, da bodo nato lahko delovale kot informacijski uradi.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 294/2008 o ustanovitvi Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo**

(COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD))

**ter predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o strateškem inovacijskem programu Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT) – prispevek EIT k bolj inovativni Evropi**

(COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD))

(2012/C 181/21)

Poročevalec: **Jacques LEMERCIER**

Evropski parlament in Svet sta 13. decembra 2011 oziroma 16. januarja 2012 sklenila, da v skladu s členom 173(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 294/2008 o ustanovitvi Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo*

COM(2011) 817 final – 2011/0384 (COD)

ter

*Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o strateškem inovacijskem programu Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT) – prispevek EIT k bolj inovativni Evropi*

COM(2011) 822 final – 2011/0387 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 123 glasovi za, 5 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO na splošno odobrava pristop Komisije v zvezi z Evropskim inštitutom za inovacije in tehnologijo (angleška kratica EIT).

1.2 Strinja se z večino priporočil Komisije, ki temeljijo na posvetovanju z različnimi zainteresiranimi stranmi, ocenah učinka ter na podatkih, pridobljenih iz eksperimentov in izkušenj.

1.3 EESO se zaveda zaostanka Evropske unije na področju sodelovanja, izmenjave znanja in povezovanja med raziskovalnimi ustanovami in visokošolskimi zavodi, zato meni, da je pobuda Komisije dobrodošla.

1.4 Glede na globalizacijo raziskav in odločilen pomen inovacij v proizvodnji poudarja, da je odličnost treba spodbujati.

## 2. Ozadje

2.1 Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo (*European Institute of Innovation and Technology* – EIT) je bil ustanovljen leta 2008.

2.2 EIT je nastal na predlog Komisije Svetu, sprejet 22. februarja 2006, in je bil vzpostavljen v okviru lizbonske strategije za pospešitev gospodarske rasti in ustvarjanje delovnih mest v Uniji.

2.3 Njegov poglavitni cilj je nadoknaditi evropski zaostanek na področju industrijske politike, ki temelji na tehnoloških inovacijah, in torej spodbujati sinergije med temeljnimi raziskavami, raziskavami in razvojem ter inovativnimi industrijskimi aplikacijami v Evropi, zlasti za mala in srednje velika podjetja ter industrijo (MSP/MSI).

2.4 Kot center odličnosti se želi EIT uvrstiti med najboljše na področju inovacij, raziskav in rasti v Uniji. V ta namen si prizadeva za funkcionalno in geografsko zbliževanje visokošolskih zavodov ter raziskovalnih in inovacijskih struktur.

2.5 Ta pristop je zelo podoben pristopu tehnološkega inštituta *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), ki se osredotoča na horizontalno povezovanje teh treh sektorjev.

2.6 Za sedež EIT je bila junija 2008 izbrana Budimpešta.

2.7 Inštitut ne zagotavlja neposrednega financiranja posameznih projektov. Dejansko prispeva 25 % financiranja decentraliziranih skupnosti znanja in inovacij (SZI) <sup>(1)</sup>.

2.8 Te SZI, ki jih sestavljajo univerze, podjetja in raziskovalni inštituti, sodelujejo pri inovativnih projektih in skupaj z najrazličnejšimi lokalnimi partnerji, kot so podjetniki in inovatorji, prispevajo do 75 % sredstev za financiranje lokalnih projektov.

2.9 Prve tri SZI so bile izbrane leta 2009 s kolokacijskimi centri v Franciji, Nemčiji, Združenem kraljestvu, Švici, Italiji, Španiji, na Nizozemskem, Švedskem, Finskem, Madžarskem, v Belgiji in na Poljskem.

### 3. Predlogi Komisije

3.1 Glede na navedeno mora EIT postati referenčna točka, ki privablja univerze, raziskovalne ustanove, podjetja, dejavna na področju raziskav in razvoja (RR), in še posebej mala in srednje velika inovativna podjetja (MSP), ki ustvarjajo tudi največ kvalificiranih delovnih mest in novih poklicev.

3.2 Da bi izboljšal svoje učinke in spodbujal inovacije na novih področjih družbenih izzivov, bo EIT v času trajanja okvirnega programa za financiranje raziskav 2014–2020 postopoma razširil svoj obseg SZI (skupnosti znanja in inovacij).

3.2.1 Dodeljena proračunska sredstva bodo predmet nadzora, o upravičenosti posamezne SZI pa bodo na koncu odločili konkretni rezultati.

3.2.2 EIT se bo ustanavljanja novih SZI lotil postopno, s tem pa zagotovil, da bodo pridobljene izkušnje ustrezno upoštevane in da se bodo nove SZI ustanovljale samo na področjih, na katerih obstajata očiten inovacijski potencial in vrhunska odličnost, na katero se bo mogoče opreti, da bi privabili strokovno znanje in potrebna finančna sredstva.

3.3 V obdobju 2014–2020 bosta torej nastali dve novi generaciji SZI: tri SZI bodo ustanovljene v letu 2014, tri pa v letu 2018: skupaj s tremi že obstoječimi SZI bo torej obstajalo devet SZI (kar pomeni vzpostavitev od 40 do 50 kolokacijskih centrov po vsej EU).

3.4 SZI lahko z opiranjem na trdne znanstvene in raziskovalne temelje povežejo akterje iz sveta izobraževanja, raziskav in inovacij.

Vse SZI so sposobne pritegniti naložbe in dolgoročno zavezanost poslovnega sektorja, spodbujati nov tehnološki razvoj in socialne inovacije:

— ena SZI za proizvodne sektorje z dodano vrednostjo;

— ena SZI za verigo preskrbe s hrano;

— ena SZI za inovacije za zdravo življenje in aktivno staranje;

— ena SZI za varne družbe glede na pospešeno digitalizacijo gospodarstva;

— ena SZI za razvoj novih metod trajnostnega odkrivanja, pridobivanja, predelave, recikliranja in uporabe nadomestnih materialov;

— ena SZI za mobilnost v mestih.

3.5 Ustanovitev decentraliziranih SZI, ki na lokalni oziroma zagotovo na regionalni ravni vključujejo vse potencialne partnerje, se zdi ustrezen odgovor na izzive, s katerimi se sooča Unija. Ker se je izkazalo, da v ustreznih (tj. kratkih) rokih ne bo mogoče uskladiti raziskovalnih, izobraževalnih in proizvodnih sistemov različnih držav članic – saj so to vprašanja subsidiarnosti – ustanovitev SZI predstavlja konkretno rešitev za ublažitev teh težav ter ponuja nov model politike razvoja industrijskih in storitvenih dejavnosti.

3.6 Avtonomija pri zaposlovanju, organizaciji in financiranju bo SZI omogočila, da lažje poiščejo najbolj usposobljene in motivirane raziskovalce, ter – kot je napovedala Komisija – spodbujala izmenjavo izkušenj in mednarodno sodelovanje.

### 4. Splošne in posebne ugotovitve

4.1 **Splošna struktura**, ki jo predlaga Komisija, je inovativna in obetavna. Odbor želi opozoriti na svoje prejšnje mnenje <sup>(2)</sup> o ustanovitvi Evropskega tehnološkega inštituta, saj meni, da njegove splošne ugotovitve v celoti veljajo še danes.

4.2 Kar zadeva **proračun**, Odbor meni, da glede na število SZI, ki naj bi bile vzpostavljene, in trajanje programa, proračun, ki ga je predlagala Komisija za obdobje do leta 2020, v praksi pomeni stagnacijo ali celo relativno zmanjšanje finančnih sredstev; in to kljub dejstvu, da EIT evropskim MSP/MSI nudi možnost srednje- in dolgoročne trajnostne rasti, ki zagotavlja številne inovacije in delovna mesta in jo je torej treba spodbujati na najbolj obetavnih področjih.

4.3 **Struktura financiranja** SZI je vsekakor prednost, saj le 25 % sredstev nosi EIT, preostalih 75 % pa prevzamejo partnerska podjetja, MSP, raziskovalni centri in javni ali zasebni akterji, ki sodelujejo v projektu. Ta struktura zaradi svoje prožnosti omogoča pospešitev procesa pridobivanja in prehajanja od temeljnih do uporabnih raziskav, inovacij in patentiranja ter ustanavljanja ali razvoja podjetij, ki dajejo inovacije na trg.

<sup>(1)</sup> Angleško *Knowledge and Innovation Communities* (KIC).

<sup>(2)</sup> UL C 161, 13.7.2007, str. 28.

4.4 Poleg tega lahko imajo lokalne pobude v državah članicah veliko manevrskega prostora.

4.5 **Struktura upravljanja** SZI ter periodična zamenjava njihovih članov sta nedvomno dodatni prednosti. Odbor se strinja z zasnovo za razvoj EIT in meni, da je treba ohraniti neodvisnost in avtonomijo SZI, da bi povečali njihovo učinkovitost, njihovo delo pa ocenjevati na podlagi doseženih rezultatov.

4.6 Ena od prednosti te dvostopenjske strukture bo lažje dajanje na trg patentov in inovativnih proizvodov, ki izhajajo iz SZI.

Glede na vse hitrejšo globalizacijo, ki spodkopava tradicionalne industrije, se EESO strinja, da je „odličnost“ na področju izobraževanja in proizvodnje vrednota prihodnosti in učinkovit instrument za spodbujanje konkurenčnosti.

4.7 Dodana vrednost inovativnih proizvodov in storitev bo s potrjenega vidika trajnostnega razvoja bolj kot kdaj koli prej v Uniji ključnega pomena za ustvarjanje kvalificiranih delovnih mest in preprečevanje selitve proizvodnje v države z nizkimi stroški delovne sile.

4.8 EESO ugotavlja, da obstaja relativna koncentracija SZI. Želi si, da bi se posebna prizadevanja usmerila na zagotavljanje, da se v čim več državah članicah vzpostavijo povezave z

laboratoriji, podjetji in raziskovalnimi ustanovami, s čimer bi razširili ustvarjalni potencial ter človeške in tehnološke vire SZI ter preprečili povečevanje razlik med državami članicami na področju raziskav in visokošolskega izobraževanja. Omeniti velja, da je zanimanje izrazilo več kot 200 partnerjev iz vseh držav članic.

4.9 EESO zlasti podpira uvedbo diplom z oznako EIT za lažjo mobilnost raziskovalcev ter razvoj podjetij in MSP zunaj njihovega matičnega ozemlja.

4.10 EESO se zavzema, da bi ustanove, podjetja in potencialne partnerje s čim več informacijami spodbudili k podpori in sodelovanju pri ustanavljanju SZI na ključnih področjih, določenih v strategiji Evropa 2020.

V ta namen mora EIT čim prej izvesti obsežno kampanjo obveščanja o teh vprašanjih, da bi lahko podjetja in potencialni partnerji pripravili svoje partnerske projekte.

4.11 EESO se zaveda, da lahko v obstoječih nacionalnih institucijah obstajajo zadržki ali celo odpor, zato poziva Komisijo, naj med njimi in EIT spodbuja tesen dialog za doseganje sinergij, ki so po mnenju Odbora nepogrešljive.

Ugotavlja, da so odgovorni v raziskovalnih ustanovah in visokošolskih zavodih zlasti zaskrbljeni, da bi se njihov proračun zmanjšal v korist SZI.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (2014–2020)**

(COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD))

(2012/C 181/22)

Poročevalec: **Ronny LANNOO**Soporočevalec: **Brendan BURNS**

Evropski parlament in Svet sta 13. decembra 2011 oziroma 24. januarja 2012 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (2014–2020)*

COM(2011) 834 final – 2011/0394 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne ...) s 142 glasovi za in 6 vzdržanimi glasovi.

**1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO podpira poglobitve cilje programa za konkurenčnost podjetij in MSP (program COSME), vendar ugotavlja, da v njem niso upoštevane njegove zahteve iz mnenja o Aktu za mala podjetja <sup>(1)</sup>, zlasti izboljšanje podpore in svetovanja MSP, prenos podjetij ter dogovarjanje in navezovanje partnerstev z organizacijami MSP.

1.2 Poziva k večji preglednosti konkretnih ukrepov, ki jih je treba sprejeti. Že takoj se zastavljata dva problema:

— cilj: cilj uredbe je konkurenčnost podjetij. Zagotoviti bi bilo treba, da bodo lahko tekmovala s svojo konkurenco na svetovnih trgih. EESO se sicer strinja z zastavljenim ciljem, vendar meni, da se je ravno tako pomembno zavzemati za trajnost MSP na evropskih, regionalnih in lokalnih trgih;

— sredstva: EESO poziva Komisijo, naj zakonodajni predlog dopolni z delovnim programom, v katerem bo seznam konkretnih ukrepov, s katerimi naj bi odgovorili na potrebe vseh kategorij MSP ter izpolnili njihova pričakovanja ob sedANJI krizi.

1.3 Vse odločitve v zvezi s tem operativnim programom bi morale biti v pristojnosti Evropskega parlamenta in Sveta v skladu s postopkom soodločanja. Postopek za delegirane akte bi moral biti omejen na opredelitev in izvajanje letnih

programov, pripravljenih ob posvetovanju z državami članicami in organizacijami MSP.

1.4 EESO v zvezi s programom poziva, naj

— bo namenjen vsem podjetjem <sup>(2)</sup>;

— sredstva usmeri predvsem v glavne prednostne naloge: obveščanje, podpora in svetovanje, dostop do trgov, dostop do financiranja, prilagajanje zahtev in standardov Skupnosti, sodelovanje ter upoštevanje prednostnih nalog iz strategije Evropa 2020 (inovacije, okolju prijazno gospodarstvo in zaposlovanje mladih);

— v zvezi s tem določi peti posebni cilj: podpora MSP in njihov dostop do svetovanja, s posebnim poudarkom na malih in mikro podjetjih.

1.5 EESO predlaga četrti ukrep za izboljšanje predpisov, in sicer vzpostavitev t. i. zagovorniške službe (*office of advocacy*) <sup>(3)</sup>, s katero naj bi v zakonodaji bolje upoštevali različne pogoje v malih podjetjih. Vendar pa bi bilo treba vlogo zagovorniške službe in njeno skladnost z drugimi delujočimi organi, npr. mrežo predstavnikov MSP, še opredeliti. Znova opozarja, da nasprotuje posploševanju izjem, ter priporoča, da bi morale biti organizacije MSP vključene v postopek odločanja in zakonodajni postopek.

<sup>(1)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 51–57.

<sup>(2)</sup> Glej opombo na strani 1.

<sup>(3)</sup> Glej opombo na strani 1.

1.6 EESO poudarja, da partnerskemu upravljanju v predlogu uredbe ni posvečeno dovolj pozornosti. Meni, da ga ne bi smeli omejiti zgolj na posvetovanje, ter Evropski parlament in Svet opozarja na potrebo po vzpostavitvi takšnega upravljanja in okrepitvi partnerstva z organizacijami, ki zastopajo MSP, tako kot v drugih programih Skupnosti <sup>(4)</sup>. EESO poziva k ustanovitvi delovne skupine, ki bi evropskim organizacijam MSP omogočila posvetovanje v vseh fazah oblikovanja, snovanja, izvajanja in spremljanja programa COSME.

1.7 EESO v zvezi s členom 9 o izboljšanju dostopa do trgov meni, da je treba

- po eni strani razlikovati med dostopom do trgov in po drugi med obveščanjem, svetovanjem in ustanavljanjem MSP;
- podpreti ukrepe, ki jih v državah članicah že izvajajo organizacije MSP in javni organi;
- prilagoditi naloge in organizacijo Evropske podjetniške mreže (*Europe Enterprise Network*), da bo dopolnjevala ukrepe organizacij MSP in jih vključila v svoje dejavnosti. Mreža bi morala postati bolj prepoznavna, njen potencial pa bi bilo treba izkoristiti v celoti.

1.8 EESO opozarja na protislovja med predlaganimi finančnimi instrumenti, programom Obzorje 2020 in drugimi viri financiranja, kot so tisti iz predlaganih uredb o teritorialni koheziji. Tako stanje za MSP pomeni težave. Zato Odbor poziva k razjasnitvi razmerja med temi različnimi viri financiranja. EESO sicer pozdravlja dejstvo, da je 56 % proračunskih sredstev namenjenih finančnim instrumentom, vendar poziva Komisijo in Evropski parlament, naj določita, kako bodo ta sredstva porazdeljena med oba instrumenta, omogočita, da bosta dostopna vsem podjetjem in za vse vrste naložb, pri tem pa ju uskladita z drugimi podobnimi finančnimi instrumenti EU. S tem bi MSP omogočili, da izberejo tisti instrument, ki jim najbolj ustreza. Poziva tudi, da prilagodi pravila in pogoje v zvezi z jamstveno shemo za posojila.

1.9 Odbor poziva, da se ponovno pregleda besedilo Priloge I o kazalnikih, tako da bo mogoče te opredeliti v sodelovanju z organizacijami MSP. Pregledati bi bilo treba tudi besedilo Priloge II in oceno finančnih posledic zakonodajnega predloga, saj sta v nasprotju z besedilom predloga.

1.10 EESO priporoča Evropskemu parlamentu in Svetu, naj program podpreta in izboljšata, vendar tako, da bodo njegova vsebina, operativni ukrepi in financiranje njegovih prednostnih nalog bolj pregledni, ter da bo obenem omogočal navezovanje partnerstev z evropskimi organizacijami MSP. Proračun programa, ki znaša 2,5 milijarde EUR, pa je v primerjavi z njegovimi cilji videti precej neznaten. EESO zavrača vse poskuse zmanjšanja tega proračuna in poziva Evropski parlament, naj

mu posveti več pozornosti. EESO meni, da bodo ravno MSP tista, ki bodo pomagala Uniji iz krize in ustvarila nova delovna mesta.

1.11 Vendar EESO meni, da program ni dovolj ambiciozen. Po njegovem mnenju s predlaganim proračunom v višini 2,5 milijarde EUR ne bo mogoče izvesti ukrepov, potrebnih za podporo dejavnosti in neprestanega razvoja MSP. Ravno MSP pa so tista, ki bodo Uniji pomagala premagati krizo in ustvariti nova delovna mesta. EESO torej nasprotuje vsem poskusom zmanjšanja tega proračuna. Evropski parlament poziva, naj ga poveča na višino proračuna tekočega programa za konkurenčnost in inovativnost (CIP), da bi se v prvi vrsti povečala proračunska sredstva, dodeljena finančnim instrumentom.

1.12 EESO poziva Komisijo, naj pojasni razporeditev proračunskih sredstev programa (razen finančnih instrumentov) in pri tem natančno prikaže, kako bodo finančna sredstva porazdeljena med posameznimi dejavnostmi programa.

## 2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO je v svojem mnenju o *pregledu Akta za mala podjetja* <sup>(5)</sup> predlagal svoje prednostne naloge za program Konkurenčnost MSP za obdobje 2014–2020. Te v predlogu COSME žal niso ustrezno upoštevane, hkrati pa v njem niso dovolj jasno predstavljeni praktični ukrepi, ki bi jih bilo treba sprejeti. EESO poziva Komisijo, naj njemu, Evropskemu parlamentu in Svetu predloži akcijski program za obdobje trajanja tega programa.

2.2 EESO je še vedno presenečen, da v predlogu ni sklicevanja na Akt za mala podjetja, na katerem bi moral program temeljiti. V njem ravno tako ni sklicevanja na načelo „samo enkrat“ (*Only once*), medtem ko je načelo „najprej pomisli na male“ komaj omenjeno, posebnosti različnih kategorij MSP pa niso ustrezno upoštevane.

2.3 Konkurenčnost se oblikuje glede na pravila trga, odvisna pa je tudi od drugih dejavnikov, kot so razlike v višini stroškov dela, kupna moč, obdavčitev, dostop do financiranja ali zaposljivost mladih. EESO meni, da bi se bilo treba v predlogu COSME posvetiti predvsem trajnemu razvoju podjetij, ne le njihovi konkurenčnosti.

2.4 V programu bi bilo treba poleg tega predvideti specifične ukrepe za mala in mikro podjetja.

<sup>(4)</sup> Člen 5 splošne uredbe o strukturnih skladih.

<sup>(5)</sup> Glej opombo na strani 1.

2.5 EESO ob preučitvi uporabe evropske opredelitve MSP v letu 2012 poziva, da se upošteva izredna raznolikost teh podjetij. Komisija bi morala poleg tega Odbor seznaniti z ugotovitvami te analize in ga vključiti v nadaljnje delo.

### 3. Stališča o predlogu uredbe

#### 3.1 Uvodne izjave

3.1.1 EESO se strinja s smernicami iz uvodne izjave 10. Program COSME bi moral poleg tega:

- poenostaviti delovanje MSP in zmanjšati njihovo upravno breme;
- spodbuditi izvajanje prednostnih nalog strategije Evropa 2020, kot so inovacije, okolju prijazno gospodarstvo in zaposlovanje mladih. EESO je zadovoljen, ker je bila v predlog vključena uvodna izjava 11, v kateri je posebna pozornost namenjena mikro podjetjem, podjetjem, ki se ukvarjajo z obrtniški dejavnostmi, in socialnim podjetjem;
- uporabiti načela iz Akta za mala podjetja v politikah in programih Skupnosti na lokalni, regionalni in nacionalni ravni;
- upoštevati potrebe MSP v drugih programih Skupnosti ter zagotavljati usklajevanje in poenostavitev njihovih upravnih pravil.

3.1.2 Odbor meni, da bi bilo treba v uvodno izjavo 11 k vzpostavljanju in razvoju podjetij dodati tudi drugo možnost, prenos in prevzem podjetij, zaposljivost mladih ter usposabljanje podjetnikov in njihovih zaposlenih, vključiti pa bi bilo treba tudi sklicevanje na vlogo samozaposlenih in svobodnih poklicev.

3.1.3 V uvodni izjavi 12 bi bilo treba navesti, da ima velika večina MSP težave predvsem pri dostopu do ustreznega svetovanja. EESO podpira načelo Evropske podjetniške mreže, vendar meni, da bi bilo treba v celoti izkoristiti njen potencial. Videti je, da številni evropski MSP še vedno komaj vedo za to mrežo. Storitve, ki jih nudi, bi morale v čim večji meri temeljiti na dejanskih zahtevah in potrebah MSP. EESO odobrava predlog, da se upravljanje mreže reorganizira in da pri njem sodelujejo vse zadevne poslovne organizacije.

3.1.4 Pooblastilo Komisije za sprejemanje aktov v skladu s postopkom prenosa, navedeno v uvodni izjavi 28, bi bilo treba po posvetovanju z zainteresiranimi stranmi omejiti na akte za izvajanje programa, predvsem letne programe, in na pravila o prenosu. Evropski parlament in Svet bi morala sprejeti operativni program, praktične ukrepe in posebna pravila za sodelovanje.

3.1.5 EESO poudarja, da je treba z uredbo COSME vzpostaviti dejanski sistem upravljanja z evropskimi organizacijami MSP. Upoštevati bi bilo treba zamisel o partnerstvu iz člena 5 uredbe o skupnih določbah za strukturne sklade<sup>(6)</sup>. Organizacije MSP bi morale v skladu z Aktom za mala podjetja sodelovati v vseh fazah priprave programa ter pri njegovem letnem izvajanju.

3.1.6 Turizem pomeni za gospodarstvo EU jasno dodano vrednost in podporni ukrepi v okviru programa COSMO bi morali vključevati tudi turistično industrijo. EESO poziva Komisijo, naj mu, podobno pa tudi Parlamentu in Svetu, posreduje operativni program za ta sektor, pripravljen skupaj z organizacijami MSP. Vendar pa jasno dodano vrednost zagotavljajo tudi številni drugi sektorji.

#### 3.2 Poglavje I: Predmet

3.2.1 EESO poziva, da se v člen 1 dodajo tudi izrazi „mikro podjetja“, „podjetja, ki se ukvarjajo z obrtniški dejavnostmi“, „samozaposlene osebe“ in „svobodni poklici“.

3.2.2 EESO se strinja s splošnimi cilji iz člena 2, vendar želi, da se vanj vključita tudi dolgoročni razvoj MSP in spodbujanje prenosov podjetij.

3.2.3 V člen 2 bi bilo treba dodati še četrti splošni cilj, tj. uvedbo načel iz Akta za mala podjetja ter uporabo njegovih prednostnih nalog v politikah in programih Skupnosti.

#### 3.3 Poglavje II: Posebni cilji in področja ukrepanja

3.3.1 Štirje posebni cilji iz člena 3 so izredno pomembni. Toda EESO poziva, da se jim doda še:

- v točki 1d): „izboljšati dostop do lokalnih trgov, zlasti s spodbujanjem prilagoditve evropskih zahtev in standardov potrebam in realnim okoliščinam malih in mikro podjetij“;
- peti posebni cilj: „spodbuditi podporo MSP in njihov dostop do svetovanja“.

3.3.2 EESO poziva Parlament in Svet, naj se v program doda nov člen o upravljanju, tj. o ustanovitvi svetovalne delovne skupine, v kateri bi evropske organizacije, ki zastopajo različne kategorije MSP, sodelovale pri zasnovi, izvajanju in spremljanju programa ter pri njegovih letnih različicah.

<sup>(6)</sup> Glej opombo na strani 1.

3.3.3 EESO poudarja, da bi bilo treba v člen 6 dodati posebne predloge za:

- spodbujanje postopkov analize učinka in vzpostavitev sistema zagovorniške službe, takoj ko bodo natančno opredeljeni njena vloga in pristojnosti;
- uporabo načel „najprej pomisli na male“ in „samo enkrat“ iz Akta za mala podjetja v zakonodajnem postopku in pri izvajanju strategije Evropa 2020;
- zagotavljanje, da predpisi nastajajo v sodelovanju z organizacijami MSP.

3.3.4 EESO ponovno opozarja, da nasprotuje posploševanju izjem za mikro podjetja <sup>(7)</sup>. Priporoča sodelovanje organizacij MSP, da bi predpise prilagodili realnim okoliščinam teh mikro podjetij.

3.3.5 EESO poziva, da se v člen 7 vključijo ukrepi za spodbujanje prenosov in prevzemov podjetij. To so predvsem ukrepi za usposabljanje bodočih prevzemnikov, obveščanje ter usposabljanje študentov za seznanitev s svetom MSP in priložnostmi, ki jih ta nudi.

3.3.6 V členu 9 bi bilo treba po eni strani razlikovati med ukrepi za izboljšanje dostopa do trga, po drugi pa med ukrepi za obveščanje podjetij in svetovanje podjetjem ter njihovo podporo. EESO poziva, da se člen 9 razdeli na dva ločena člena:

3.3.6.1 Člen 9: Ukrepi za izboljšanje dostopa do trgov

Točke 2, 3 in 4 se povzamejo, točka 2 pa se še dopolni tako, da je v njej določeno, da bo program COSME podpiral zlasti ukrepe za sodelovanje MSP in mikro podjetij v postopku priprave in prilagoditve evropskih standardov in zahtev, pa tudi pri njihovem izvajanju v podjetjih.

3.3.6.2 Člen 9a: Ukrepi za obveščanje podjetij in svetovanje podjetjem ter njihovo podporo

- EESO poudarja, da mora biti zagotavljanje dostopa vseh MSP do informacij, svetovanja in podpore ena od prednostnih nalog. Uredba COSME bi zato morala:
- omogočiti večjo dostopnost programov Skupnosti za organizacije MSP ter zagotoviti ukrepe za tehnično pomoč, namenjene obveščanju in svetovanju MSP. Pri tem bi morale imeti organizacije MSP večjo vlogo;

- povečati vlogo enotne kontaktne točke za organizacije MSP na lokalni, regionalni in nacionalni ravni.

- EESO obžaluje, da dejavnosti Evropske podjetniške mreže niso namenjene in ne koristijo večjemu številu MSP, zlasti malih in mikro podjetij, ter da vanjo niso vključene vse organizacije MSP. Meni, da bi morala biti za zagotovitev dostopa vseh MSP do informacij Evropska podjetniška mreža prisotna v vseh teh organizacijah. Podpreti je treba njihovo dejavnost, hkrati pa poskrbeti, da se ne ustvarjajo nove posredniške strukture. Model regionalnih konzorcijev v številnih državah članicah in regijah se je izkazal za učinkovitega, vendar bi ga verjetno bilo treba prilagoditi, da bi se mu lahko pridružile vse organizacije MSP.

Odbor meni, da bi morala biti Evropska podjetniška mreža v prvi vrsti namenjena predstavniki organizacijam MSP, ki so dokazale, da so sposobne organizirati storitve obveščanja, svetovanja in podpore ter jih ponuditi MSP. Priporoča, da se dejavnosti mreže opredelijo v posvetovanju z evropskimi organizacijami, ki predstavljajo MSP, in da se te vključijo v pripravo specifikacij za opredelitev nalog prihodnje mreže.

### 3.4 Poglavje III: Izvajanje programa

3.4.1 V členu 10 je določeno, da se ob posvetovanju z odborom, v katerem so predstavniki držav članic, sprejme letni program. EESO meni, da bi se bilo treba pred tem posvetovati z evropskimi organizacijami, ki zastopajo MSP, in sicer v okviru delovne skupine, k ustanovitvi katere poziva v točki 3.3.2. Spremljanje izvajanja in upravljanje programa (člen 12) bi moralo potekati v dogovoru z navedeno skupino.

3.4.2 V členu 11 so predvideni „podporni ukrepi“, ki večinoma zajemajo študije in analize. EESO znova poziva Komisijo, naj predloži jasen program študij in analiz, pripravljen v sodelovanju z organizacijami, ki zastopajo MSP, in se s tem odzove na pričakovanja podjetij.

### 3.5 Poglavje V: Odbor in končne določbe

3.5.1 V členu 16 uredbe, kjer je določeno, da Komisiji pomaga odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, bi bilo poleg tega treba navesti, da ji pomaga tudi skupina partnerjev, kot EESO predlaga v točki 3.3.2.

3.5.2 EESO sicer soglašja, da se za izvedbene ukrepe uporablja načelo delegiranih aktov, vendar meni, da so predlogi iz člena 17(2) del postopka odločanja, ki je v pristojnosti Evropskega parlamenta in Sveta, saj pomenijo spremembo posebnega cilja programa. Zato Evropski parlament in Svet poziva, naj člen 17(2) zavrnete.

<sup>(7)</sup> Glej opombo na strani 1.

3.5.3 Delegirani akti iz člena 18 bi morali biti sprejeti v sodelovanju s posebno delovno skupino partnerjev, predlagano v točki 3.3.2. Enako velja tudi za nujni postopek v členu 19.

### 3.6 Priloga I: Kazalniki za splošne in posebne cilje

3.6.1 EESO priporoča Komisiji, naj te kazalnike določi skupaj z organizacijami MSP, pri tem pa upošteva tiste, ki se v državah članicah že uporabljajo.

3.6.2 EESO predlaga, da se ponovno preučijo merila za ocenjevanje konkurenčnosti. Ustanovitev podjetja (Priloga I osnutka uredbe) je zgolj eden od dejavnikov za ocenjevanje konkurenčnosti gospodarstva. Tudi v programu COSME je kot srednjeročni cilj (rezultat) do leta 2017 določeno sprejetje „približno 7 ukrepov za poenostavitev na leto“. EESO zato priporoča, da se določijo prednostni sektorji, v katerih naj bi zmanjšali upravno breme, ker so izjemnega pomena za konkurenčnost MSP, na primer v sektorjih, ki se ukvarjajo z izdajanjem gradbenih dovoljenj, dodeljevanjem posojil, plačevanjem davkov, izvrševanjem pogodb itd.

### 3.7 Priloga II: Ukrepi za izboljšanje dostopa MSP do financiranja

3.7.1 EESO podpira finančne instrumente in poziva Parlament in Svet, naj jih še izboljšata. Za veliko večino MSP je posojilno jamstvo eden od najbolj učinkovitih instrumentov.

3.7.2 EESO v zvezi s točko 3 ugotavlja, da ni jasno, kakšna je povezava med programom Obzorje 2020, ki podpira zgolj naložbe v raziskave in inovacije, ter podobnimi finančnimi instrumenti, ki jih lahko vzpostavijo regije v okviru strukturnih skladov. EESO poziva Komisijo, naj natančno navede, kakšno je razmerje med navidezno podobnimi instrumenti, ter določi enake postopke za dostop do njih.

3.7.3 EESO želi, da se vnese nova točka 2a, v kateri bi bilo določeno, da se „jamstvena shema za posojila uporablja v vseh fazah delovanja podjetja: ob ustanovitvi, pri nadaljnjem razvoju in ob prenosu, ne glede na dejavnost ali velikost trga. Ta shema se nanaša na vse vrste naložb, tudi nematerialne.“

3.7.4 V predlogu je navedeno, da jamstvena shema za posojila pokriva posojila do zneska 150 000 EUR.

3.7.4.1 EESO poziva Komisijo, naj natančno navede, na podlagi katerih meril je določila ta znesek, kajti v programu za konkurenčnost in inovacije niso določene nobene omejitve. EESO ugotavlja, da se predlagani znesek nanaša na višino posojila. Toda znesek teh posojil za ustanovitev, naložbe in prenos podjetja je pogosto bistveno večji. Zato naj bi bila posojila,

zajamčena v okviru programa Obzorje 2020, višja, čeprav naj bi z njim financirali zgolj projekte na področju inovacij.

3.7.4.2 EESO zato poziva, da se uporabi prejšnji sistem, v katerem ni bilo nobenih omejitev. Če to ni mogoče, poziva, da se omejitev v višini 150 000 EUR uporabi za znesek posrednih osebnih jamstev in ne za posojila. Glede na to, da so stroški prenosa in prevzema podjetij pogosto večji od stroškov za ustanovitve, EESO meni, da znesek posrednih osebnih jamstev ne bi smel biti omejen.

3.7.5 V isti točki je omenjeno tudi poročanje o inovativnih MSP, ki so prejela podporo. Jamstvena shema za posojila bi morala biti namenjena vsem podjetjem, ne glede na to, ali so inovativna ali ne. EESO ponovno poudarja, da dvomi o uporabnosti takega poročanja, ki bi moralo biti omejeno na neposredno uporabne informacije, ne bi pa smelo obremeniti proračunov za financiranje podjetij.

3.7.6 EESO poziva, da se vsi ukrepi, povezani z opredelitvijo in uvedbo finančnih instrumentov, dosledno sprejmejo v dogovoru z evropskimi organizacijami MSP in njihovimi finančnimi partnerji.

### 3.8 Ocena finančnih posledic zakonodajnega predloga

3.8.1 Odbor meni, da bi bilo treba v točki 1.4.1 o večletnih strateških ciljnih navesti, da mora program spodbujati tudi prenos in prevzem podjetij, ne le zgolj njihove ustanovitve in rasti.

3.8.2 V tretjem odstavku točke 1.5.4 je poudarjeno, da bo „novi program usmerjen v MSP v fazi njihove rasti in internacionalizacije“. Ta omejitev je v nasprotju z ostalim besedilom na načeli Akta za mala podjetja: novi program bi moral zajeti vse dejavnosti MSP, ne glede na vrsto trga.

3.8.3 EESO ugotavlja, da zadnji stavek tretjega odstavka ni v skladu z besedilom uredbe, zato poziva, da se stavek črta.

3.8.4 V zadnjem stavku petega odstavka točke 1.5.4 je omenjena vzpostavitev enotnih kontaktnih točk. EESO poziva, da se upoštevajo kontaktne točke in službe, ki že delujejo, da se spoštujejo prakse in način organizacije v posameznih državah članicah, ter da se ukrepa v sodelovanju z organizacijami MSP.

3.8.5 EESO v zvezi s točko 2.1, ki se nanaša na določbe glede spremljanja in poročanja, meni, da bi bilo treba izvesti vmesno analizo, na podlagi katere bi nato program COSME v drugi fazi ustrezno prilagodili. Tak pregled bi moral pravočasno opraviti neodvisen zunanji organ, ki odgovarja Evropskemu parlamentu in Svetu.

V Bruslju, 29. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski program za vključevanje državljanov tretjih držav**

(COM(2011) 455 final)

(2012/C 181/23)

Poročevalec: **Cristian PIRVULESCU**

Evropska komisija je 20. julija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski program za vključevanje državljanov tretjih držav*

COM(2011) 455 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 170 glasovi za, 14 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi

1.1 Odbor pozdravlja sporočilo Evropske komisije in meni, da je pomemben korak naprej pri razumevanju in obvladovanju izzivov, povezanih z vključevanjem državljanov tretjih držav v države članice EU.

1.2 Sporočilo se nanaša na poglobljena področja ukrepanja, v njem pa so natančno določene vloge in odgovornosti v zvezi z oblikovanjem in izvajanjem programa za vključevanje. Poudarek na vlogi lokalnih in regionalnih oblasti je sicer upravičen, vendar pa ni jasno, kakšni so predvideni ukrepi, s katerimi bi te oblasti spodbudili k dejavnejši udeležbi v tem procesu. T. i. modularni pristop pomeni precejšnje možnosti pri oblikovanju nacionalnih politik, vendar so z njim povezana tudi nekatera tveganja.

1.3 Pristop v sporočilu je sicer celovit in strukturiran, vendar pa v njem niso ustrezno upoštevani kompleksni politični in družbeno-gospodarski izzivi, s katerimi se sooča evropska družba. Gospodarska kriza in njene posledice so trenutno glavno gonilo programa za vključevanje; vplivajo namreč na evropsko javno mnenje, lokalne in nacionalne oblasti pa so zaradi njih pod finančnim pritiskom. Odbor zato predlaga, da bi ob upoštevanju sedanjih družbeno-gospodarskih razmer predlog ponovno preučili ter opredelili specifične institucionalne in finančne instrumente, s katerimi bi lahko podprli cilje vključevanja. Zlasti opozarja tudi na razsežnost komuniciranja. Že sedaj je jasno, da so v času gospodarske krize bolj priljubljeni ukrepi, ki niso naklonjeni priseljevanju. Izredno pomembno je, da Evropska komisija in druge institucije EU uskladijo prizadevanja in organizirajo stalne, daljnosežne in učinkovite komunikacijske kampanje, s katerimi bi zajezile razmah razprav in stališč, usmerjenih proti priseljevanju. Ta so v številnih evropskih državah že nevarno blizu temu, da postanejo del

prevladujočega političnega diskurza. Takšno stanje neposredno ogroža samo bistvo EU kot integriranega demokratičnega subjekta.

1.4 Odbor ugotavlja, da nimajo vsi državljani tretjih držav enakega statusa, in predlaga, da se ta raznolikost upošteva tudi pri preučitvi in oblikovanju politik. Med migranti so državljani držav, ki imajo možnosti za pridružitve EU, državljani neevropskih držav, ki živijo in delajo v EU, pa tudi ljudje, ki niso državljani držav EU, vendar so upravičeni do mednarodne zaščite na njenem ozemlju. Priznavanje te raznolikosti ne bi smelo povzročiti vrzeli v politikah ali voditi v sprejemanje diskriminatornih ukrepov, še manj pa v določanje minimalnih standardov in ukrepov za vključevanje. Odbor ravno tako meni, da je treba v splošni program vključevanja zajeti tudi državljane EU, ki živijo in delajo v drugih državah članicah. Še zlasti problematično je stanje Romov in sezonskih delavcev migrantov. Pogoje za vstop in bivanje sezonskih delavcev migrantov iz tretjih držav trenutno obravnava Evropski parlament in Evropski svet, EESO pa je mnenje na to temo sprejel leta 2011 <sup>(1)</sup>. Evropska politika bi se morala lotiti reševanja težkega vprašanja nezakonitih priseljencev, ki predstavljajo posebej ranljivo skupino prebivalstva.

1.5 Poudarek v sporočilu na udeležbi državljanov tretjih držav je sicer upravičen, vendar pa v njem ni dovolj odločno navedeno, da je takšna udeležba nujno potrebna ter da jo je treba podpreti in spodbuditi s posebnimi instrumenti. Še zlasti problematična je udeležba v civilnem in političnem življenju nacionalnih in lokalnih skupnosti. Odbor meni, da sta jasna opredelitev interesov in zmožnost oblikovanja skupnih predlogov v partnerstvu z javnimi in zasebnimi organi nujen predpogoj za kakovostno, participativno in učinkovito politiko vključevanja.

<sup>(1)</sup> UL C 218, 23.7.2011, str. 97–100.

1.6 Odbor spodbuja Evropsko komisijo, naj se osredotoči na vključevanje tako, da mu posveti „evropsko leto“ ali nameni osrednjo pozornost v enem od prihodnjih let, ter upa, da bo program vključevanja skupaj z drugimi institucijami EU še naprej povezovala z drugimi velikimi prednostnimi nalogami na področju politike, kot sta strategija Evropa 2020 in program za varstvo temeljnih pravic, ki je trenutno v postopku pregleda.

1.7 Odbor je še vedno trdno zavezan sodelovanju z drugimi institucijami EU pri oblikovanju ključnih politik in programov za vključevanje državljanov tretjih držav. Poleg tega je odločen, da si bo prizadeval za povezovanje evropske civilne družbe s programom za vključevanje ter za lažje sodelovanje državljanov tretjih držav v strukturiranem dialogu na evropski ravni.

## 2. Uvod

2.1 Sodelovanje EU za vključevanje oseb, ki niso državljani držav članic EU, se je začelo s programom iz Tampereja (1999). Leta 2004 so bila sprejeta skupna osnovna načela za politiko vključevanja priseljencev v Evropsko unijo. Njihov namen je bil pomagati državam članicam EU pri oblikovanju politik vključevanja in opredelitvi širšega institucionalnega okvira, ki bi vključeval različne evropske, nacionalne, regionalne in lokalne akterje. Skupni program Komisije za vključevanje iz leta 2005, ki naj bi omogočil izvajanje skupnih osnovnih načel, je pomenil napredek, vendar pa ni rešil velikih izzivov vključevanja, ki so še vedno precejšnji. Cilji EU v zvezi z vključevanjem so leta 2009 postali tudi del stockholmskega programa, kasneje pa del strategije Evropa 2020, vendar pa njihova vključitev v te velike politične programe ni pomembno vplivala na uveljavitev politike vključevanja.

2.2 Komisija je julija 2011 predlagala prenovljen evropski program za vključevanje državljanov tretjih držav, ki je usmerjen predvsem v širšo in učinkovitejšo udeležbo migrantov ter odločnejše ukrepanje na lokalni ravni. Državam izvora poleg tega omogoča, da imajo pomembnejšo vlogo pri nastajanju politik. Poglavitno načelo pri oblikovanju politik je prožnost; Evropska komisija zato pripravlja evropsko zbirko pristopov, ki jih države članice lahko uporabijo glede na svoje potrebe in prednostne naloge. V podporo programu za vključevanje so bili določeni tudi skupni kazalniki <sup>(2)</sup>.

2.3 EU je pri oblikovanju programa za vključevanje ohranila institucionalno in komunikacijsko infrastrukturo, ki jo sestavljajo naslednji elementi: *mreža nacionalnih kontaktnih točk za vključevanje*; *evropski forum za vključevanje*, platforma za dialog med vsemi zainteresiranimi stranmi, ki so dejavne na področju vključevanja; *evropska spletna stran o vključevanju*, osrednja točka za neposredno izmenjavo informacij, dokumentacije in spletne zbirke podatkov; *Priročnik o vključevanju* za oblikovalce politik in strokovne delavce ter *Evropski sklad za vključevanje*, ki podpira prizadevanja držav članic EU pri vključevanju državljanov tretjih držav v evropsko družbo. *Portal EU o priseljevanju* je začel delovati 18. novembra 2011.

<sup>(2)</sup> Eurostat, *Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study* (Kazalniki o vključevanju priseljencev – pilotna študija), Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2011.

2.4 Nova pravna določba v Pogodbi (člen 79(4) PDEU) v zvezi s podporo EU za dejavnosti na področju vključevanja državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državah članicah, določa bolj zanesljivo podlago za usklajeno ukrepanje držav članic ter trajno zavezo Evropske komisije in drugih institucij EU.

2.5 V delovnem dokumentu služb Komisije, ki spremlja obravnavano sporočilo, so navedeni nekateri glavni izzivi za vključevanje državljanov tretjih držav, kot so nizka stopnja zaposlenosti migrantov, zlasti žensk, povečevanje brezposelnosti in veliko število „previsoko kvalificiranih“ oseb, vse večje tveganje socialne izključenosti, odstopanje pri stopnjah izobrazbe in zaskrbljenost javnosti zaradi nezadostnega vključevanja migrantov <sup>(3)</sup>.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja stališče, da je vključevanje deljena odgovornost, in poziva države članice EU, naj to vprašanje umestijo med svoje prednostne naloge. Na ta način bo mogoče na nacionalni ravni ohraniti odprto, vključujoče in stabilno demokratično okolje <sup>(4)</sup>. Kljub temu pa si bo treba na ravni EU za to še precej prizadevati. Institucije EU že sedaj zagotavljajo okvir za nadzor, primerjalne analize in izmenjavo dobrih praks. Vendar pa bo treba številnim področjem posvetiti še več pozornosti. Zato bi morali biti evropski finančni instrumenti bolje prilagojeni ciljem vključevanja. Izvesti je treba tudi poglobljeno analizo veljavne zakonodaje, zlasti v zvezi z delovnimi postopki za državljane tretjih držav.

3.2 EESO glede na razpoložljive podatke meni, da bi moral imeti program EU za vključevanje bolj jasne cilje in usmeritve. V ta namen predlaga sistem, v okviru katerega bi države članice EU določile specifične cilje vključevanja ter svoje državljane in državljane drugih držav stalno obveščale o njihovem uresničevanju. Splošnega cilja o vzpostavitvi konkurenčne in vključujoče Evrope ne bo mogoče doseči, če ne bodo upoštevani tudi 4 % prebivalstva EU <sup>(5)</sup>, ki predstavljajo državljane tretjih držav.

3.3 Program za vključevanje je izjemno kompleksen, zato je treba v zvezi z njim sprejeti zaveze na vseh ravneh. Da bi prispevali k uresnitvi tega prenovljenega programa za vključevanje, se EESO zavzema za okrepljeno sodelovanje z Evropsko komisijo, Odborom regij in drugimi institucijami EU. Poudarek na lokalni razsežnosti je več kot dobrodošel. Ravno tako je pomembno tudi izboljšanje zmogljivosti civilne družbe in podjetij na lokalni ravni. Migrante je treba spodbuditi, da si ustvarijo lastne mreže in združenja, ki jim lahko pomagajo pri dostopu do informacij, financiranja in postopka sprejemanja odločitev.

<sup>(3)</sup> Delovni dokument služb Komisije – Evropski program za vključevanje.

<sup>(4)</sup> Glej povzetek pomislekov v zvezi z migracijo državljanov držav članic EU in tretjih držav v rezultatih prve raziskave Eurobarometer o vključevanju migrantov, MEMO/11/529, Bruselj, 20. julij 2011.

<sup>(5)</sup> Popolni podatki v dokumentu COM (2011) 291 final – Letno poročilo o priseljevanju in azilu (2010).

3.4 Razvoj evropske zbirke pristopov je nujen in dokazuje, da je priročnik o vključevanju, ki ga bo ta zbirka nadomestila, za institucije zelo pomemben. Zagotavljati je treba ustrezne informacije o tej zbirki pristopov ter o možnostih za financiranje projektov z znatnim vplivom. EESO upa, da se bo zbirka uporabila za reševanje najpomembnejših izzivov, povezanih z vključevanjem, na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

3.5 Zbirka pristopov sicer ne bi smela vplivati na usklajenost politike vključevanja kot celote. EESO poziva nacionalne, regionalne in lokalne oblasti, naj nadaljujejo delo na podlagi participativnih strategij za vključevanje. Države članice in Evropsko komisijo spodbuja, naj nacionalnim kontaktnim točkam za vključevanje dodelijo več pristojnosti, da bodo lahko delovale kot pobudnice za strateško oblikovanje ukrepov za vključevanje.

3.6 EESO pozdravlja nedavno študijo Eurostata o kazalnikih vključevanja<sup>(6)</sup>. To je izredno uporaben instrument, ki omogoča natančno spremljanje učinka politik in programov, izvedbo primerjalne ocene prakse v državah članicah in oblikovanje bolj utemeljene politike. Kot je že bilo navedeno, so ti kazalniki pomembni ne le za zagotavljanje spremljanja in ocenjevanja, temveč tudi za določanje specifičnih ciljev politike in programov vključevanja.

#### 4. Posebne ugotovitve

##### 4.1 Vključevanje z udeležbo

###### 4.1.1 Družbeno-gospodarski prispevek migrantov

4.1.1.1 Družbeno-gospodarski prispevek migrantov je ključni element programa za vključevanje. EESO se zavzema za spremembo odnosa do migrantov, ki pogosto veljajo za morebitno breme za sisteme socialne varnosti oziroma za poceni delovno silo v primerjavi z državljani držav članic EU. Meni, da so migranti predvsem in zlasti osebe, ki imajo temeljne pravice, hkrati pa tudi pomembno prispevajo k družbi, gospodarstvu in kulturi države gostiteljice. Prepričan je tudi, da je vključevanje dvostranski proces, in spodbuja migrante, naj se vključijo v socialno in kulturno izmenjavo s skupnostjo in družbo, v katero so se priselili. To pomeni zlasti pridobivanje jezikovnega znanja in sodelovanje v izobraževalnem sistemu države gostiteljice. Družba in državljani v Evropi pa se morajo zavedati, da se bodo morali soočiti z resnimi srednje- in dolgoročnimi demografskimi problemi ter da je delna rešitev lahko tudi v reguliranih migracijah.

4.1.1.2 Pridobitev jezikovnega znanja je pomemben dejavnik vključevanja, vendar pa iz sporočila Komisije ni jasno, kakšne posebne instrumente namerava uporabiti za izpolnitev tega cilja.

4.1.1.3 Udeležba na trgu dela je ključno merilo za ugotavljanje uspešnosti vključevanja. V sporočilu je sicer pravilno

navedeno, da bi morala biti stopnja zaposlenosti državljanov tretjih držav mnogo bolj podobna stopnji zaposlenosti državljanov EU, zlasti pri ženskah, ki so v tem pogledu še posebej prizadete. Toda to izključno količinsko merilo ne odraža vseh okoliščin zaposlovanja. Druga vprašanja, ki so s tem tesno povezana in bi jih bilo treba v celoti zajeti v program za vključevanje, so priznavanje predhodnih kvalifikacij, plač, pravic, vključno z njihovim prenosom, dostop do usposabljanja in varnost zaposlitve. Še bolj bi se bilo treba posvetiti tudi problemu zaposlovanja žensk.

4.1.1.4 EESO je močno zaskrbljen zaradi neposrednih in posrednih učinkov zakonodaje EU o statusu delavcev migrantov<sup>(7)</sup>. Čeprav je bil na podlagi modre karte EU, direktive o enotnem dovoljenju oziroma direktive o sezonskih delavcih dosežen določen napredek, je upravičeno domnevati, da direktive o delu različno obravnavajo delavce ali migrante glede na to, od kod ti prihajajo ter kakšna so njihova znanja in spretnosti, na ta način pa še spodbujajo sedanje neenako obravnavanje<sup>(8)</sup>. Evropski delovni predpisi razlikujejo med visoko- in nizkokvalificiranimi delavci ter jim priznavajo različne ravni pravic.

4.1.1.5 EESO opozarja, da bi lahko spodbujanje krožnih migracij brez ustreznih namenskih sredstev povzročilo povečanje obsega nedovoljenih migracij ter izjemno nizko stopnjo zaščite delavcev. Taka politika je tudi etično sporna, če je njen cilj vračanje delavcev v državo izvora, ne omogoča pa jim prenosa njihovih pravic ali dela za razumno dolgo obdobje v državi gostiteljici.

4.1.1.6 Še bolj si je treba prizadevati za večjo udeležbo mladih iz priseljenjskih družin v izobraževalnem sistemu. Z izobraževanjem je treba začeti že v zgodnjem otroštvu, da bi bila udeležba v kasnejših fazah izobraževanja višja. V sporočilu je navedenih nekaj primerov morebitnega ukrepanja, med drugim so to programi mentorstva, tečaji za starše in zaposlovanje učiteljev z migrantskim poreklom. EESO meni, da so vsi ti ukrepi sicer koristni, vendar poziva k bolj usmerjeni uporabi takih praks in učinkovitejšemu financiranju programov, ki se organizirajo v izobraževalnih ustanovah ali v povezavi z njimi.

4.1.1.7 Zagotavljanje boljših življenjskih pogojev mora biti še naprej prednostna naloga programa za vključevanje. V sporočilu je tako navedeno, da morajo biti upravičenci do mednarodne zaščite v središču prizadevanj na lokalni in nacionalni ravni. EESO se popolnoma zaveda potreb te specifične skupine prebivalstva, vendar pa obenem opozarja tudi na druge ranljive skupine. EESO predlaga, naj Evropska komisija posebno pozornost nameni primerom, kjer je združenih več dejavnikov ranljivosti, denimo pri romskih ženskah, ter jih obravnava kot

<sup>(6)</sup> Eurostat 2011, Kazalniki vključevanja priseljencev – pilotna študija (*Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study*).

<sup>(7)</sup> UL C 218, 23.7.2011, str. 97–100 in UL C 354, 28.12.2010, str. 16–22.

<sup>(8)</sup> Evropsko združenje za zaščito človekovih pravic, Delovne migracije v EU: sistem več hitrosti na podlagi neenakega obravnavanja? (*Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatment?*), 17. oktober 2011.

prednostne. EU ima poleg tega sedaj z Listino EU o temeljnih pravicah učinkovito in vizionarsko orodje, ki bi moralo usmerjati zakonodajne dejavnosti na področju vključevanja.

4.1.1.8 EESO obžaluje, da se Komisija zgolj na kratko ukvarja s položajem Romov. Številni izmed njih, ki prihajajo iz tretjih držav, namreč v državah gostiteljicah živijo v zelo težkih pogojih, brez dostopa do osnovne infrastrukture in storitev. EESO ugotavlja, da so med državljani tretjih držav in državljani držav članic s pravnega vidika sicer občutne razlike, problem ranljivih skupin prebivalstva pa je povsod enak. Poleg tega je treba zaščititi temeljne človekove pravice vseh ljudi, ne glede na njihov pravni status.

4.1.1.9 Za uresničitev ciljev programa za vključevanje je treba bolje izkoristiti finančna sredstva EU. EESO ugotavlja, da je poraba javnih sredstev za socialne programe zaradi finančne krize pod pritiskom, in meni, da bi se lahko sredstva EU izkazala za bistvena pri podpori ključnih projektov, s katerimi je mogoče oblikovati vsaj zanesljivo podlago za dobro prakso. Informacije v zvezi s financiranjem bi morale biti lahko dostopne, financiranje samo pa bi moralo zagotavljati dovolj spodbud za udeležbo lokalnih oblasti ter javnih in zasebnih institucij. Razpoložljiva sredstva je treba uporabiti za spodbudo organizacijam civilne družbe, da se povežejo in delujejo na lokalni ravni, pri tem pa posebno pozornost posvetiti udeležbi skupnosti migrantov.

4.1.1.10 EU bi morala pokazati, da je naklonjena mrežam in organizacijam migrantov na lokalni, regionalni in nacionalni ravni. Ustvarjanje mrež in socialnega kapitala prispeva k vključevanju od spodaj navzgor in oblikuje okolje, v katerem se migranti počutijo bolj usposobljeni in odgovorni za uveljavljanje svojih pravic in možnosti. Mreže in organizacije morajo podpirati vključevanje, ne pa postati instrument za nadaljnjo segregacijo. EESO predlaga, naj vzpostavijo partnerstva z organizacijami, ki delujejo v državi gostiteljici. EU mora biti dovzetna za nove oblike udeležbe in sodelovanja, in sicer z uporabo informacijske tehnologije in z večjo mobilnostjo.

EESO priporoča, naj Evropska komisija ponovno preuči zakonodajo o delu migrantov, saj ta v sedanji obliki povzroča diskriminatorno in neenako obravnavo. Svetuje ji tudi, naj državam članicam še naprej omogoča, da bodo lažje sprejemale ukrepe za močnejše in boljše vključevanje.

#### 4.1.2 Pravice in obveznosti – doseganje enake obravnave in občutka pripadnosti

4.1.2.1 EESO pozdravlja posebno pozornost, namenjeno politični udeležbi migrantov kot izvoljenih predstavnikov,

volivcev ali članov posvetovalnih teles. Ta vidik predstavlja pomembno preizkušnjo za evropsko demokracijo. Za zagotavljanje vključevanja na srednji in dolgi rok in preprečevanje diskriminacije migrantov je nujno, da se ti vključijo tudi v politiko. Politična udeležba in institucionalizirane oblike skupnega delovanja lahko omogočijo vključitev migrantov v politični proces, kar lahko prepreči odtujevanje in radikalizacijo. V podporo taki politični udeležbi je treba ponovno preučiti veljavna pravila o državljanstvu v posameznih državah. EESO se zato zavzema, da bi imeli državljani tretjih držav pravico voliti na lokalnih, regionalnih, nacionalnih in evropskih volitvah, pa tudi s tem povezano pravico, da kandidirajo na volitvah. To je med drugim mogoče urediti tudi tako, da se zakonitim migrantom dodeli državljanstvo EU. Ta ima znova priložnost, da prevzame vodilno vlogo na področju demokratičnih inovacij ter preizkusi nove oblike udeležbe in sodelovanja.

#### 4.2 Bolj dejavno ukrepanje na lokalni ravni

4.2.1 Poudarek na lokalni ravni je popolnoma upravičen, saj storitve zagotavljajo predvsem lokalne oblasti, ki poleg tega ustvarjajo tudi neposredno okolje za vključevanje. Uspešni projekti vključevanja imajo lahko glede na velikost lokalne skupnosti pomemben vpliv na življenje skupnosti in migrantov. Izredno pomembno je, da imajo lokalne oblasti in zasebni subjekti na voljo kakovostne informacije ter omogočen dostop do evropskih in nacionalnih finančnih sredstev.

4.2.2 EESO ugotavlja, da so problematična zlasti velika urbana območja, kjer se številni migranti pogosto naseljujejo v obrobni in dokaj izoliranih soseskah. Dostop do javnih storitev in delovnih mest je zgolj del problema. Še večji izziv je urbanistično načrtovanje, ki mora biti obenem trajnostno in vključujoče. EESO priporoča, naj Evropska komisija dejavno podpre projekte, ki omogočajo pospešitev programa za vključevanje, da bodo zajemali temeljne vidike bivanja in urbanistike.

4.2.3 Pristop od spodaj navzgor je zelo obetajoč, vendar le, če ga bomo primerno podprli in zanj zagotovili ustrezna sredstva. V okviru prihodnje finančne perspektive je izredno pomembno, da Komisija izpolni svojo obljubo ter poenostavi postopke financiranja in nameni ustrezne vire za lokalne projekte<sup>(9)</sup>. Za povečanje pristojnosti lokalnih akterjev je lahko odločilnega pomena boljše usklajevanje različnih virov financiranja, kot so predlagani sklad za migracije in azil, ki se ukvarja z vprašanji azila, vključevanja in vračanja migrantov, predlagani sklad za notranjo varnost, Evropski socialni sklad in Evropski sklad za regionalni razvoj.

<sup>(9)</sup> Glej sporočilo Komisije COM(2011) 749 final „Gradimo odprto in varno Evropo: proračun za notranje zadeve za obdobje 2014–2020“ in s tem povezane predloge uredb 750-751-752-753.

#### 4.3 Vključevanje držav izvora

4.3.1 Udeležba držav izvora v procesu je ključna faza pri oblikovanju celovitega programa za vključevanje<sup>(10)</sup>. Nekatere države članice EU so za vzpostavljane stikov z državami izvora že razvile dobro prakso. Vendar pa je treba opozoriti, da številne države iz različnih razlogov niso posebej zainteresirane za sodelovanje z EU na področju migracij. Še bolj očitne so omejitve v zvezi z morebitnimi upravičenci do mednarodne zaščite<sup>(11)</sup>. Globalni pristop k vprašanju migracij predstavlja dober institucionalni okvir za lažje sodelovanje s tretjimi državami in reševanje nujnih zadev, povezanih z mobilnostjo. Vendar pa bi lahko obravnavanje vprašanja migracij zgolj glede na njegov vpliv na trg dela EU povzročilo nižjo stopnjo zaščite migrantov ali celo njihovo diskriminacijo.

4.3.2 EU bi morala še naprej sodelovati z državami izvora migrantov in tako olajšati postopke pred njihovim odhodom. Treba je opozoriti, da selitev v EU v mnogih državah velja za zelo dobro priložnost, kar lahko spodbudi razmah korupcije.

EU bi se morala odločno lotiti omejevanja takega morebitnega razvoja, saj pomeni večje stroške za bodoče migrante in vpliva na njihove načrte za vrnitev v državo izvora.

4.3.3 EESO meni, da je najboljši način za trajnostni prispevek k razvoju držav izvora oblikovanje razumnih delovnih pogojev pa tudi izboljšanje sposobnosti migrantov, da ustanovijo nadnacionalna podjetja ali se vrnejo v državo izvora ter tam uporabijo svoja znanja in spretnosti ter motivacijo. EESO priporoča, da se za migrante, ki se vrnejo v državo izvora, na bilateralni ravni ustanovijo sistemi za podporo novim podjetjem in podjetniškim spodbudam. Države izvora in države gostiteljice bi se lahko partnersko povezale in ustvarjale priložnosti za svoje državljane, podjetja in skupnosti. Nekateri primeri sodelovanja že dokazujejo, da je mogoče potrebe delodajalcev uskladiti s kvalifikacijami migrantov.

4.3.4 Spodbujanje krožnih migracij je upravičeno, če tovrstna zakonodaja neposredno ali posredno ne vpliva na pravice državljanov tretjih držav<sup>(12)</sup>.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(10)</sup> UL C 44, 16.2.2008, str. 91–102. Tema politike EU za priseljevanje in sodelovanje z matičnimi državami za spodbujanje razvoja je bila obravnavana tudi na šesti seji Evropskega foruma za vključevanje (glej <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

<sup>(11)</sup> UL C 18, 19.1.2011, str. 80–84.

<sup>(12)</sup> Glej opombo 5.

## PRILOGA

## k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji kompromisni amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtino glasov (člena 51(6) in 54(3) poslovnika):

**Kompromis****Točka 4.1.2.1**

EESO pozdravlja posebno pozornost, namenjeno politični udeležbi migrantov kot izvoljenih predstavnikov, volivcev ali članov posvetovalnih teles. Ta vidik predstavlja pomembno preizkušnjo za evropsko demokracijo. Za zagotavljanje vključevanja na srednji in dolgi rok in preprečevanje diskriminacije migrantov je nujno, da se ti vključijo tudi v politiko. Politična udeležba in institucionalizirane oblike skupnega delovanja lahko omogočijo vključitev migrantov v politični proces, kar lahko prepreči odtujevanje in radikalizacijo. V podporo taki politični udeležbi je treba ponovno preučiti veljavna pravila o politični udeležbi državljanstva v posameznih državah. EESO se zato predlagazavzema, da bi imeli državljani tretjih držav pravico voliti na lokalnih in regionalnih, ~~nacionalnih in evropskih~~ volitvah, pa tudi s tem povezano pravico, da kandidirajo na volitvah. ~~To je med drugim mogoče urediti tudi tako, da se zakonitim migrantom dodeli državljanstvo EU.~~ Spodbujati je treba tudi večjo udeležbo na ravni EU. Ta ima znova priložnost, da prevzame vodilno vlogo na področju demokratičnih inovacij ter preizkusi nove oblike udeležbe in sodelovanja.

**Rezultat glasovanja**

Za: 70

Proti: 77

Vzdržani: 28

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu državljanov (2013)**

(COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD))

(2012/C 181/24)

Poročevalec: **Andris GOBIŅŠ**

Svet je 21. septembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 21(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu državljanov (2013)*

COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 137 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

„Civilna družba je ena izmed možnosti, s katero lahko v celoti izrazimo našo človeško naravo.“

ravnodušnost in pomanjkljiva udeležba v postopku odločanja zelo škodujejo „duhu EU“ in kakovosti odločitev ter ovirajo dolgoročni razvoj Unije.

Václav Havel

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska komisija je sklenila leto 2013 razglasiti za evropsko leto državljanov<sup>(1)</sup>. Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da imajo državljani ključno vlogo pri zagotavljanju prihodnosti Evrope in njenega povezovanja, ter podpira mnoge zamisli iz obravnavanega predloga. Odbor je s svojimi partnerji že izvedel obsežne priprave, da bi tako pripomogel k uspehu evropskega leta državljanov, te dejavnosti pa bo ciljno usmerjeno nadaljeval tudi v prihodnje.

Z obžalovanjem pa ugotavlja, da ima trenutni predlog Evropske komisije o evropskem letu 2013 tudi pomanjkljivosti.

1.2 Evropska komisija se v predlogu ni odzvala na zahtevo organizacij civilne družbe, da bi to leto posvetili aktivnemu državljanstvu, niti na poziv Evropskega parlamenta, naj posebno pozornost nameni novim pravicam, ki jih imajo državljani od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe. EESO priporoča vrsto konkretnih dopolnitev in sprememb ter spodbuja k čim večji usklajenosti tega evropskega leta s potrebami državljanov, kar bi pripomoglo k resničnemu uspehu te pobude.

1.3 Zaradi velikih izzivov, s katerimi se bodo Evropa in njeni državljani soočali v prihodnosti, je treba določiti prednostne naloge za tematsko evropsko leto. Slabo zaupanje državljanov v Evropsko unijo, dvom, da lahko vplivajo na odločitve EU,

1.4 Glavni cilj tematskega leta mora biti aktivno in participativno državljanstvo. Spodbujati mora ozaveščenost, aktivno in vključujoče sodelovanje državljanov v procesu evropskega povezovanja ter v političnem in socialnem življenju. EESO priporoča, da se natančneje opredeli pravna podlaga evropskega leta in da se to poimenuje „evropsko leto aktivnega in participativnega državljanstva“.

1.5 Odbor opozarja, da pojem aktivnega in participativnega državljanstva vključuje usklajevanje temeljnih vrednot demokracije in EU, razpravo o spoštovanju političnih, ekonomskih in socialnih pravic državljanov ter njihovih obveznosti in krepitev občutka pripadnosti EU. V okviru evropskega leta se je treba osredotočiti na raznolikost potreb družbe ter na boj proti diskriminaciji in neenakostim, posebno pozornost pa posvetiti zlasti ženskam in osebam s posebnimi potrebami.

1.6 Upravni organi institucij tako na evropski kot na nacionalni ravni morajo nemudoma začeti uresničevati navedene cilje. Ta postopek mora potekati v tesnem dialogu s civilno družbo v vseh fazah in na vseh ravneh odločanja (lokalni, nacionalni, EU).

1.7 Tudi mobilnost je cilj, ki ga je kljub njegovi posredni naravi treba pri tem podpirati.

1.8 Preučiti je treba finančna sredstva, namenjena evropskemu letu in sodelovanju v tej pobudi. Znesek sredstev mora biti ustrezen, nespremenljiv in sorazmeren s pomenom zastavljenih ciljev, saj lahko demokratični deficit družbo drago stane.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

Nižja finančna sredstva (okrog 17 milijonov EUR za leto 2010 in približno 1 milijon EUR za leto 2013) bodo onemogočila obravnavo pomembnih vprašanj.

1.9 Člani evropskih organizacij in mrež iz povezovalne skupine ter drugi partnerji so ob podpori EESO zaradi nadaljevanja dobre prakse ter zagotovitve čim večje odprtosti in skladnosti ukrepov ustanovili zvezo za izvajanje tematskega leta, ki je pripravljena prevzeti pomembno vlogo pri njegovem izvajanju ter pripravi dodatnih priporočil. Odbor se zavezuje, da bo razvil in izvedel obsežen program za spodbujanje udeležbe, preglednosti in inovacij, ki bi družbi in institucijam EU prikazal prednosti sodelovanja širše javnosti, hkrati pa bi bil z določenih vidikov tudi pilotni projekt za druge pobude.

## 2. Ozadje mnenja

2.1 Leta 2013 bo 20. obletnica uvedbe „državljanstva Evropske unije“ z Maastrichtsko pogodbo. Lizbonska pogodba (člen 10(3) in člen 11 Pogodbe o Evropski uniji) zagotavlja civilni družbi več novih pravic: opozoriti je treba zlasti na obveznost vseh institucij EU, da spodbujajo demokratično udeležbo tako posameznikov kot organizirane civilne družbe v postopku odločanja<sup>(2)</sup>. Družba se na žalost teh pravic še premalo zaveda.

2.2 Evropska komisija je deloma v odgovor na poziv Evropskega parlamenta predlagala, da se leto 2013 razglasi za „evropsko leto državljanov“. Vendar pa se njeni predlogi osredotočajo na določene pravne vidike, ki se nanašajo le na majhen del pojma državljanstva. Državljanstvo Evropske unije je eden najučinkovitejših instrumentov za ustvarjanje skupne identitete. Demokracija, svoboda, pravna država, enakost in človekove pravice so v skladu s členom 2 PEU temeljne vrednote Evropske unije<sup>(3)</sup>, ki so izredno pomembne za krepitev demokratičnega procesa, državljanske zavesti in občutka pripadnosti EU, zlasti v času sedanje krize in morebitnih sprememb. Na žalost jim Komisija v predlogu ne posveča dovolj pozornosti.

2.3 Ob nedavni javnomnenjski raziskavi Eurobarometra je samo 43 % vprašanih izjavilo, da vedo, kaj pomeni biti evropski

državljan, 32 % pa jih je ocenilo, da so dobro ali zelo dobro seznanjeni s pravicami, ki jih imajo kot državljani EU<sup>(4)</sup>. Leta 2009 se je volitev v Evropski parlament udeležilo le 43 % državljanov, ki imajo volilno pravico<sup>(5)</sup>, kar je veliko manj kot na državnih volitvah, kjer znaša volilna udeležba približno 67 %<sup>(6)</sup>. Samo 30 % državljanov meni, da lahko osebno vplivajo na postopke EU, in to število se zmanjšuje<sup>(7)</sup>. Iz raziskave Eurobarometra leta 2009 je razvidno, da je po mnenju vprašanih za boljše zagotavljanje pravic državljanov najbolj pomembno izboljšati njihov dialog z institucijami EU (37 %)<sup>(8)</sup>. EESO je že v mnenjih iz leta 1992 in 1993, ki so, presenetljivo, še vedno aktualna, opozoril na vprašanja, kot so potreba po udeležbi državljanov, težave z legitimnostjo, državljanska vzgoja, obveščanje državljanov, zaupanje državljanov v lastne možnosti in odpravljanje demokratičnega deficita<sup>(9)</sup>.

2.4 Pomanjkljivosti evropskih predpisov, njihovo nespoštovanje in pogosto kritizirano nezadostno prizadevanje institucij EU za uvedbo resničnega dialoga so za Evropsko unijo prav tako velik izziv. Posebna raziskava Eurobarometra v letu 2011 je na primer pokazala, da je manj kot tretjina državljanov EU v celoti ali deloma zadovoljna z učinkovitostjo uprave EU, njeno pripravljenostjo zagotavljati storitve in njeno preglednostjo. Ostali so izrazili nezadovoljstvo, zlasti zaradi pomanjkljive preglednosti, ali pa niso podali mnenja o tem vprašanju<sup>(10)</sup>.

2.5 Ti podatki razkrivajo globoko vrzel med državljani in upravnimi organi EU ter nizko stopnjo udeležbe pri njihovem delovanju<sup>(11)</sup>. Nekateri izmed vprašanih so celo izrazili dvom o legitimnosti sprejetih odločitev na splošno ali negativno ocenili velik vpliv Evropske komisije na države, ki jih je prizadela kriza. Posledica tega je vsekakor manj učinkovita, manj enotna in šibkejša Evropska unija. Zato je treba evropsko leto 2013 izkoristiti tudi za reševanje teh vprašanj, ob sodelovanju družbe pa tudi za doseg občutnih izboljšav in razpravo o razvoju državljanstva v prihodnosti.

<sup>(4)</sup> Flash Eurobarometer 294, objava: oktober 2010.

<sup>(5)</sup> COM(2010) 605 final.

<sup>(6)</sup> Eurostat, Voter turnout in national and EU parliamentary elections.

<sup>(7)</sup> Standard Eurobarometer 75, objava: avgust 2011.

<sup>(8)</sup> Standard Eurobarometer 72, jesen 2009, zvezek 2. Leta 2011 so vprašani kot najpomembnejše navedli naslednje točke (z vnaprej pripravljenega seznama): pravica do prostega gibanja in prebivanja v EU (48 %), dobro upravljanje institucij EU (33 %), pravica obrniti se na Evropskega varuha človekovih pravic (32 %), dostop do dokumentov institucij EU (21 %), pravica do udeležbe na evropskih volitvah, če oseba živi v drugi državi članici (21 %), pravica nasloviti peticijo na Evropski parlament (20 %) in možnost predlagati zakonodajne pobude z državljansko pobudo (19 %). Glej: *Special Eurobarometer / Wave 75.1*, objava: april 2011.

<sup>(9)</sup> Mnenje EESO z naslovom Več demokracije za Evropo in njene institucije: izboljšanje obveščanja državljanov in socialnih akterjev; vloga varuha človekovih pravic v Evropskem parlamentu, UL C 352, 30.12.1993, str. 63.

<sup>(10)</sup> *Special Eurobarometer / Wave 75.1*, objava: april 2011.

<sup>(11)</sup> UL C 318, 23.12.2006, str. 163.

<sup>(2)</sup> PEU, UL C 83, 30.3.2010. Člen 10(3) PEU določa: „Vsak državljan ima pravico sodelovati v demokratičnem življenju Unije. Odločitve se sprejemajo kar najbolj odprto in v kar najtesnejši povezavi z državljani“. V členu 11 PEU pa je navedeno:

„1. Institucije dajejo državljanom in predstavniki z združenjem na ustrezen način možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije.

2. Institucije vzdržujejo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniki z združenji in civilno družbo.

3. Evropska komisija izvaja obsežna posvetovanja z udeleženi stranmi, da se zagotovi usklajenost in preglednost delovanja Unije.“

<sup>(3)</sup> PEU, UL C 83, 30.3.2010.

### 3. Splošne ugotovitve

Osnovna zamisel in poimenovanje evropskega leta

3.1 EESO podpira zamisel, da se evropsko leto 2013 poveže s temo državljanstva. Po njegovem mnenju je treba to leto izkoristiti za uskladitev politik EU z vrednotami, interesi in potrebami državljanov. **Cilji evropskega leta morajo torej biti: ozaveščenost udeležbe vseh državljanov EU v postopku odločanja na vseh ravneh in v vseh fazah sprejemanja odločitev, vsi vidiki aktivnega državljanstva, evropska zavest in pripadnost ter mir, svoboda, pravna država, enakost, solidarnost in spoštovanje človekovih pravic.**

3.2 EESO predlaga, da se tematsko leto poimenuje „**evropsko leto aktivnega in participativnega državljanstva**“<sup>(12)</sup>.

3.3 Predlog sklepa<sup>(13)</sup> trenutno pripisuje prevelik pomen prostemu gibanju oseb in pravicam, ki bi jih te morale imeti v čezmejnih primerih. **Delež mobilnih državljanov je še vedno nizek**, v nekaterih državah, zlasti v Romuniji in Bolgariji, je mobilnost otežena, čeprav tudi ti državi izpolnjujeta schengenska merila. Poleg tega je bilo že leto 2006 razglašeno za evropsko leto mobilnosti delavcev.

3.4 Evropska komisija v tem predlogu omejuje državljanstvo Evropske unije na peščico pravnih dejavnikov, čeprav zajema veliko več vidikov. **Državljanstvo Unije vključuje tudi druge razsežnosti, med drugim politično, civilnodružbeno, gospodarsko, socialno<sup>(14)</sup> in kulturno.**

Pravni vidiki evropskega leta

3.5 EESO podpira predlog iz obravnavanega dokumenta za izboljšanje **dialoga in izmenjave informacij** med institucijami in državljani EU, vendar meni, da je treba glavno pozornost nameniti **participativni demokraciji** in aktivnemu državljanstvu. V celoti je treba uveljaviti nove pravice in zahteve, ki jih za to področje uvaja Lizbonska pogodba<sup>(15)</sup> in ki jih je v skladu s pozivom Evropskega parlamenta v letu 2013 treba postaviti v ospredje<sup>(16)</sup>. Čim prej je treba zagotoviti odprt in pregleden dialog med državljani in upravnimi organi na vseh ravneh.

3.6 EESO poziva, naj se v predlog sklepa vključi tudi jasno in natančno sklicevanje na vse določbe v zvezi z demokracijo in sodelovanjem državljanov iz Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), **zlasti iz člena 11 PEU in člena 15 PDEU**, pa tudi preambule ter členov 1, 3(2), 6 in 10 PEU<sup>(17)</sup>.

V členu 1(2) PEU je določeno: „Ta pogodba označuje novo stopnjo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope, v kateri se odločitve sprejemajo čim bolj javno in v kar najtesnejši povezavi z državljani“<sup>(18)</sup>.

3.7 **Pravno podlago** tematskega leta je treba **razširiti** tako, da bo mogoče navedene cilje uresničiti ob upoštevanju vseh vidikov državljanstva ter zagotoviti, da se bo to izvajalo in razvijalo na vseh političnih področjih.

3.8 EESO poudarja, da **vsaka država članica** nosi svoj delež odgovornosti za sodelovanje družbe v postopku odločanja EU, kot je na primer razvidno iz sodbe nemškega ustavnega sodišča in v njej uporabljenega izraza „odgovornost za vključevanje“<sup>(19)</sup>.

3.9 EESO želi izpostaviti načelo **enakosti državljanov**, ki je zapisano v členu 9 PEU<sup>(20)</sup>. Zato poziva, naj se v evropskem letu 2013 pozornost nameni skupinam državljanov, ki trpijo zaradi diskriminacije. Sprejeti je treba posebne ukrepe, ki bodo omogočali vsem državljanom zagotavljati enake možnosti pri uveljavljanju njihove pravice do udeležbe ter ekonomskih, socialnih in drugih pravic, ne glede na njihov izvor in državljanstvo, starost, posebne potrebe, zdravstveno in premoženjsko stanje, versko prepričanje, družinske razmere in druge podobne značilnosti. Med ženskami in moškimi je treba zagotoviti popolno enakost<sup>(21)</sup>. S posebno pozornostjo se je treba **boriti proti radikalnim in protidemokratskim** ideologijam in gibanjem.

3.10 EESO opozarja tudi na **zunanjost razsežnosti** aktivnega državljanstva. Pri izvajanju evropskega leta je treba sodelovati s sosednjimi državami EU. Odbor poziva EU, naj dosledno spoštuje svoja temeljna načela in vrednote v zunanjih odnosih<sup>(22)</sup>, poskrbi za večjo udeležbo civilne družbe pri oblikovanju svoje zunanje politike in začne priprave na evropsko leto 2015, za katerega je EESO predlagal, da se posveti razvojnemu sodelovanju.

Prosto gibanje oseb

3.11 EESO podpira prosto gibanje oseb kot eno izmed posrednih prednostnih nalog<sup>(23)</sup>, tako kot Komisija, ki v obravnavanem predlogu navaja, da si bo odločno prizadevala za

<sup>(12)</sup> Države, v katerih pojem državljanstvo tradicionalno zajema aktivno državljanstvo, bi lahko uporabljale kratko poimenovanje.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 489 final - 2011/0217 (COD).

<sup>(14)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 74.

<sup>(15)</sup> UL C 354, 28.12.2010, str. 59.

<sup>(16)</sup> Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2010 (2009/2161(INI)).

<sup>(17)</sup> UL C 83, 30.3.2010.

<sup>(18)</sup> UL C 83, 30.3.2010.

<sup>(19)</sup> BVerfG (nemško ustavno sodišče), 2 BvE 2/08, 30.6.2009.

<sup>(20)</sup> UL C 83, 30.3.2010.

<sup>(21)</sup> Glej mnenje REX/307 (poročevalka ga. SHARMA) in javnomnenjsko raziskavo *Flash Eurobarometer* 294, objavljeno oktobra 2010. Skupini, ki sta najmanj seznanjeni s pomenom evropskega državljanstva, sta ravno ženske in fizični delavci.

<sup>(22)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 74.

<sup>(23)</sup> UL C 228, 22.9.2009, str. 14.

**odpravo preostalih ugotovljenih ovir** <sup>(24)</sup> in s tem omogočila vsem državljanom EU nediskriminatorno in svobodno uveljavljanje njihovih pravic. Hkrati poziva, da se je treba osredotočiti na **konkretne ukrepe in prakse** z dolgoročnimi pozitivnimi učinki, na primer razvoj ali razširitev programov in instrumentov spodbujanja, pripravo in izvajanje novih pravnih aktov ali strožji nadzor ter sodni pregon kršitev zakonodaje EU.

3.12 V okviru evropskega leta 2013 je treba posebno pozornost nameniti tudi pravici državljanov do pomoči **diplomatskih in konzularnih predstavništav** drugih držav članic v primeru, ko se nahajajo v tretji državi.

3.13 EESO ugotavlja, da je treba mobilnost oseb preučiti tudi z vidika **demografskega** razvoja ter priznati pozitivne učinke mobilnosti na **zaposljivost in konkurenčnost**. Spodbuja namreč razvoj, uporabo in spoštovanje evropske zakonodaje na številnih področjih, kot so pravice potrošnikov, pretok blaga, storitev in kapitala, zdravstvo, izobraževanje, pravica voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament v drugi državi članici EU, znanje jezikov, medkulturne in socialne sposobnosti ter druge ekonomske in socialne pravice in jamstva. Mobilnost posameznikov lahko torej državljanom omogoča tudi, da izkoristijo prednosti enotnega trga, in prispeva k uresničevanju ciljev za rast iz strategije Evropa 2020.

#### *Organizacijski vidiki evropskega leta*

3.14 Pri organizaciji evropskega leta 2013 je treba upoštevati cilje in vrednote, ki jih to leto predstavlja. EESO priporoča, da mora biti **postopek** načrtovanja in izvajanja čim bolj **odprt**, v njem pa morajo na vseh ravneh in v vseh fazah sodelovati vse zainteresirane strani, med drugim Odbor regij, EESO, predstavniki organizacij civilne družbe in socialni partnerji ter nacionalni in lokalni upravni organi.

3.15 EESO poudarja tudi, da je treba posebno pozornost posvetiti sodelovanju s **šolami in visokošolskimi ustanovami** ter njihovim dejavnostim. Vsaka država članica se mora zavedati svoje vloge in v ta namen oblikovati ustrezne pedagoške programe, ki bi lahko bili upravičeni do podpore Evropske komisije.

3.16 Za posvetovanja s civilno družbo je treba pripraviti **konkretno metodologijo** ter zbirko ali priročnik dobre prakse.

3.17 Čim bolj je treba tudi izkoristiti možnosti, ki jih ponujajo **sodobne tehnologije**, zlasti socialne mreže in druga orodja, katerih vsebino določajo uporabniki s svojimi prispevki. Tako bi lahko uvedli rubriko za posvetovanje na spletnih straneh vseh institucij EU.

3.18 Odbor poleg tega poudarja, da je treba zagotoviti pregledno in **učinkovito koordinacijo** evropskega leta 2013 na vseh ravneh in med vsemi udeleženiimi akterji ter pri tem v celoti izkoristiti potencial usmerjevalnih odborov in oblikovati učinkovite mehanizme za izmenjavo izkušenj na nacionalni ravni.

3.19 EESO je na podlagi pozitivnih izkušenj iz preteklih evropskih let izrazil podporo članom evropskih organizacij in mrež iz povezovalne skupine EESO ter drugim partnerskim organizacijam pri ustanovitvi široke in odprte **zveze** organizacij civilne družbe, ki bo **pomagala pri izvajanju tega tematskega leta**. Izrazil je tudi svojo pripravljenost, da s to zvezo sodeluje. EESO namerava ustanoviti koordinacijsko skupino, ki bo spremljala napredek tega leta in prispevala k njegovemu uspehu. V ta namen je treba vzpostaviti tudi tesno sodelovanje med zvezo organizacij civilne družbe in koordinacijsko skupino EESO.

Ocenjuje, da bo s svojimi partnerji na ravni EU in držav članic lahko k temu bistveno prispeval, in sicer z izbiro, vključevanjem in spodbujanjem partnerjev iz civilne družbe, ki bodo soodgovorni za izvajanje tematskega leta. Tako bo EESO imel priložnost deliti svoje edinstveno znanje in izkušnje na področju doseganja soglasja državljanov in vzpostavljanja sodelovanja z njimi.

3.20 EESO poziva k oblikovanju in izvajanju posebnih ukrepov, ki bi zagotovili **povezanost med različnimi tematskimi leti in trajnost rezultatov dogodka**. Priporoča, naj se vsebinsko povežejo evropska leta med 2010 in 2013 <sup>(25)</sup>, pa tudi leta, ki bodo sledila, zlasti leto 2014, za katerega predlaga, da se posveti družinski tematiki.

3.21 V ta namen niso potrebne le informacijske kampanje, temveč tudi konkretni in praktični ukrepi in rešitve, ki jih pripravijo nosilci odločanja v sodelovanju z družbo. Seznam ukrepov iz člena 3 obravnavanega predloga je treba pretehtati in spremeniti v skladu s priporočili tega mnenja, pri čemer je glavni namen dosledno izvajanje členov 10 in 11 Pogodbe o Evropski uniji.

#### **4. Posebne ugotovitve**

##### *Sodelovanje družbe in legitimnost odločitev*

4.1 Po mnenju Odbora predlog v sedANJI obliki ne bo spodbujal občutka pripadnosti EU. Ne ustvarja namreč temeljev, potrebnih za doseg otipljivih rezultatov v evropskem letu 2013, ki bi zmanjšali vrzel med družbo in nosilci odločanja na področju udeležbe državljanov ali bistveno povečali legitimnost institucij EU. Odbor priporoča, naj se v okviru tematskega leta **uvede nov program za spodbujanje, vzpostavijo ustrezni mehanizmi ter pripravijo in sprejmejo pravni akti** za to področje.

<sup>(24)</sup> COM(2010) 603 final.

<sup>(25)</sup> UL C 224, 30.8.2008, str. 106; UL C 128, 18.5.2010, str. 149; UL C 51, 17.2.2011, str. 55.

4.2 Odbor poudarja zlasti, da bi morala Evropska komisija pripraviti konkretne predloge, na primer belo knjigo o **doslednem izvajanju členov 10 in 11 PEU**. Uvedba evropske državljske pobude (člen 11(4) Pogodbe o Evropski uniji) in drugi doslej sprejeti mehanizmi niso dovolj, da bi zagotavljali udeležbo celotne družbe. Zato je treba že sedaj začeti razpravo o različnih možnostih, kako te mehanizme dopolniti <sup>(26)</sup>.

4.3 Prav tako si je treba prizadevati za to, da se **dopolnijo** obstoječi **mehanizmi** za dialog in participacijo, **zbere dobra praksa** <sup>(27)</sup> in izboljša sodelovanje med institucijami EU ter med evropsko ravno in nacionalnimi organi, ki se ukvarjajo z vprašanji Evropske unije, to so med drugim vlade in nacionalni parlamenti ter civilna družba. Tako bo sprejemanje odločitev čim bolj odprto in pregledno.

4.4 Odbor ne glede na navedeno poziva države članice EU, naj izboljšajo tudi mehanizme za udeležbo družbe **na nacionalni, regionalni in lokalni ravni** ter v ta namen vključijo v dialog širšo javnost in oblikujejo konkretne kazalnike uspešnosti za zastavljene cilje.

4.5 Na ravni Evrope je treba spodbujati tudi razpravo o zamislih. Poskrbeti je treba, da bo vsak državljan razumel pomen vprašanj, o katerih se razpravlja, ter v kateri fazi in na kakšen način lahko sodeluje v postopku odločanja. Krepiti in spodbujati <sup>(28)</sup> je treba **evropski medijski prostor** z vidika izvajanja, izobraževanja <sup>(29)</sup> in kulture.

4.6 EESO opozarja na svojo vlogo mostu med institucijami in civilno družbo <sup>(30)</sup>. V pripravi na evropsko leto 2013 se **Odbor zavezuje, da bo razvil in izvedel obsežen program za spodbujanje udeležbe, preglednosti in inovacij**, ki bi družbi in institucijam EU lahko prikazal prednosti sodelovanja širše javnosti, hkrati pa bi bil z določenih vidikov tudi pilotni projekt za druge pobude.

#### *Prejšnja mnenja in ocena tematskega leta*

4.7 EESO je v **prejšnjih mnenjih** močno in vztrajno poudarjal vrednote in cilje, ki jih izpostavlja tudi v tem mnenju, namreč ozaveščeno udeležbo državljanov, državljansko vzgojo ter zaščito in razvoj pravic vseh državljanov <sup>(31)</sup>.

4.8 Odbor priporoča, da je treba v akcijski načrt vključiti in z drugimi sredstvi podpreti ukrepe za mobilnost, h katerim je opozval v **prejšnjih mnenjih**. Pri tem je treba spodbujati zlasti

mobilnost mladih in izboljšati njeno dostopnost, pa tudi mobilnost na področju izobraževanja in specializiranega usposabljanja, izboljšati dostop do vseživljenjskega učenja, pripraviti **ukrepe za odpravo ovir**, ki jih ustvarjajo izobraževalni sistemi, pomanjkljivo znanje jezikov, vprašanja zdravstvene oskrbe, socialno varstvo, dostop do stanovanj in druge težave <sup>(32)</sup>. EESO priporoča, da je treba obravnavati tudi manj prijetne vidike, ki so lahko povezani z mobilnostjo, kot so ločitev od družine, nevarnost izgube svoje kulture ali socialno-ekonomske posledice za regijo, iz katere oseba izvira.

4.9 Odbor podpira predlog, da vsaka država članica pripravi priročnik o pravicah državljanov drugih držav Unije, ki prebivajo na njenem ozemlju, in da jim mora poleg tega zagotavljati druge vire informacij, ki so lahko dostopni <sup>(33)</sup>. Podpore so vredne tudi vse točke mnenja Odbora o aktivnem državljanstvu <sup>(34)</sup>.

4.10 Odbor se strinja z zamisljo o **spremljevalnem poročilu o državljanstvu EU** in s predlogom, da se pripravi akcijski načrt o metodah za odpravo ovir, ki državljanom še vedno preprečujejo uveljavljati njihove pravice. Zato predlaga, da se udeležba državljanov določi kot najpomembnejša prednostna naloga. Po njegovem mnenju bo takšna pobuda izboljšala tudi ozaveščenost državljanov o volitvah v Evropski parlament in jih spodbudila k udeležbi na volitvah spomladi 2014, pa tudi v prihodnje.

4.11 Odbor opozarja na **pomanjkljivo skladnost politik** Evropske komisije: po eni strani je razbrati voljo do spodbujanja mobilnosti, po drugi strani pa so v novem proračunskem obdobju predvidene velike spremembe programa Mladi v akciji, ki bi lahko imele popolnoma nasproten učinek in pri mladih oslabile občutek pripadnosti Evropski uniji ter državljansko in evropsko zavest.

4.12 Odbor se strinja, da se pripravi **podrobna ocena** rezultatov evropskega leta 2013 ter zberejo in preučijo mnenja, ki so jih izrazili državljani v teku leta. Pri prihodnjem razvoju politik EU, povezanih z vprašanji državljanstva, je treba upoštevati te ugotovitve. Evropski ekonomsko-socialni odbor pa bo preučil možnosti za pripravo **mnenja**, ki bi vsebovalo konkretne kazalnike in smernice za nadaljnje delo.

#### *Institucionalni okvir*

4.13 Odbor priporoča, da se preučijo možnosti ustanovitve posebne **medskupine v Evropskem parlamentu**, ki bi spodbujala medinstitucionalno sodelovanje, tudi z EESO, pri načrtovanju in izvajanju evropskega leta.

<sup>(26)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 74.

<sup>(27)</sup> Glej tudi konferenco mednarodnih nevladnih organizacij, CONF/PLE(2009) CODE1, 2009.

<sup>(28)</sup> UL C 318, 23.12.2006.

<sup>(29)</sup> UL C 28, 3.2.2006, str. 29.

<sup>(30)</sup> UL C 354, 28.12.2010, str. 59.

<sup>(31)</sup> V zvezi s tem glej na primer mnenja EESO, navedena v tem dokumentu.

<sup>(32)</sup> UL C 228, 22.9.2009, str. 14.

<sup>(33)</sup> Evropsko državljanstvo – čezmejna mobilnost, izčrpano poročilo, kvalitativna raziskava, izvedba: TNS Qual+, avgust 2010.

<sup>(34)</sup> UL C 28, 3.2.2006, str. 29.

4.14 EESO svetuje, da se v okviru priprav na evropsko leto 2013 službam Evropske komisije, zadolženim za vprašanja v zvezi z udeležbo civilne družbe in njenim izboljšanjem, zagotovijo **ustrezni viri**, razširi področje njihovega delovanja ter okrepi njihov pomen in usklajevanje. Poziva, naj se posebna pozornost nameni tudi spodbujanju in usklajevanju prostovoljstva.

4.15 Posebno poudarjanje virov informacij, kot so Europe Direct, portal Tvoja Evropa in Solvit, se zaradi njihove pomanjkljive prepoznavnosti in učinkovitosti ne zdi priporočljivo. Na seznam bi lahko uvrstili tudi Europeano in mrežo EURES. Organi EU imajo lahko zgolj posredno vlogo, poudarek je treba dati v prvi vrsti organizirani civilni družbi. Ciljna skupina **informacij** mora biti vsekakor **javnost**, kateri so namenjene, zagotavljati pa jih je treba z uporabo sodobnih in inovativnih kanalov za njihovo širjenje, vključno s socialnimi mediji in drugimi orodji.

#### Finančni vidiki

4.16 Odbor priporoča, da se evropskemu letu 2013 dodeli **zadosten in ustrezen proračun**. Trenutno predvidena sredstva v višini 1 milijona EUR ne zadostujejo za uresničitev tako pomembnih ciljev. Za evropsko leto 2011 je bilo na razpolago okrog 11 milijonov EUR <sup>(35)</sup>, če upoštevamo pripravljeno fazo v letu 2010, za evropsko leto 2010 pa 17 milijonov EUR <sup>(36)</sup>. Poleg tega je predvideno, da se sredstva za evropsko leto 2013 zagotovijo iz proračunskih postavk in programa generalnega direktorata za komuniciranje, kar ne pomeni dodatnih finančnih sredstev <sup>(37)</sup>. Na žalost ta znesek ne zajema sredstev za sofinanciranje pobud državljanov ali organizacij civilne družbe <sup>(38)</sup>. Po mnenju Odbora je znesek 0,2 EUR, ki je v povprečju predviden za vsakega državljan EU, prenizek za konkretne ukrepe, h katerim Odbor poziva v tem mnenju, čeprav ni za vse ukrepe

in pobude potrebno veliko sredstev. V vsakem primeru je treba posebno pozornost posvetiti dejavnostim, za katere niso zagotovljena potrebna finančna sredstva.

4.17 Odbor predlaga, da se črta določba o tem, da se bo financiranje „pretežno izvajalo v obliki **neposrednega nakupa** blaga in **storitev** na podlagi obstoječih okvirnih pogodb“ <sup>(39)</sup>, saj v bistvu lahko povzroči velike izdatke za kampanje, ki jih oblikujejo podjetja za odnose z javnostmi in niso trajnostne, temveč imajo lahko celo negativne učinke in le malo uspeha v mnogih državah članicah, ker so vse zasnovane na isti način. Čim višja finančna sredstva je treba dodeliti organizacijam civilne družbe na nacionalni in lokalni ravni, ki morajo biti glavni izvajalci pobude o evropskem letu. Ena izmed možnosti bi bila, da se sredstva dodelijo prek predstavništev Evropske komisije v državah članicah.

4.18 Rezultate in pridobljene izkušnje evropskega leta 2013 je treba upoštevati pri **razvoju finančnih instrumentov**, kot je prihodnji program financiranja „Evropa za državljane“ ali drugi. Hkrati je treba zagotoviti čim obsežnejše informacije o možnostih finančne pomoči za podporo državljanstvu EU <sup>(40)</sup>, zagamčiti ustrezno raven financiranja za te cilje ter se lotiti prenove programov subvencioniranja za udeležbo ali strukturiran dialog o evropskih vprašanjih na ravni držav članic ali Evropske unije. S tem ukrepom bi podaljšali tudi prejšnje programe, katerih cilj je bil spodbujati aktivno udeležbo državljanov EU in njihov občutek pripadnosti EU <sup>(41)</sup>. Vključiti je treba tudi prostovoljski sektor za pomoč pri sofinanciranju projektov.

4.19 Poleg tega Odbor priporoča, da se sprejme **inovativen pristop k načrtovanju**, upravljanju in uporabi **finančnih virov**, tako na ravni EU kot na drugih ravneh, zlasti k dodeljevanju proračunskih sredstev za sodelovanje državljanov pri evropskem letu.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(35)</sup> Evropsko leto prostovoljstva (2011).

<sup>(36)</sup> UL C 51, 17.2.2011, str. 55.

<sup>(37)</sup> COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

<sup>(38)</sup> Povezovalna skupina EESO: „Evropsko državljanstvo niso samo pravice! Odprto pismo poslancem Evropskega parlamenta glede predloga Komisije o poimenovanju leta 2013 “evropsko leto državljanov“.

<sup>(39)</sup> COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

<sup>(40)</sup> COM(2010) 603 final.

<sup>(41)</sup> Poročilo o napredku na področju dejanskega uveljavljanja državljanstva EU v obdobju 2007–2010, COM(2010) 602 final, Bruselj, 27.10.2010.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Spodbujanje rasti in delovnih mest – program za posodobitev evropskih visokošolskih sistemov**

(COM(2011) 567 final)

(2012/C 181/25)

Poročevalec: **Joost P. VAN IERSEL**

Soporočevalec: **Juraj STERN**

Evropska komisija je 20. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Spodbujanje rasti in delovnih mest – program za posodobitev evropskih visokošolskih sistemov*

COM(2011) 567 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 100 glasovi za, 1 glasom proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi

1.1 Dobro zasnovano visokošolsko izobraževanje je nujno za gospodarsko in intelektualno prihodnost Evrope, saj krepí temelje za socialno in gospodarsko uspešnost, izboljšuje življenjske in delovne pogoje bodočih generacij ter je nepogrešljivo za oblikovanje prihodnjih vrednot evropske družbe.

1.2 EESO se v veliki meri strinja z analizo Komisije ter s predlogi in priporočili Komisije in Sveta, <sup>(1)</sup> ki se bodo izvajali v prihodnjih letih, od katerih se številni navezujejo na mnenje EESO o univerzah za Evropo iz leta 2009. <sup>(2)</sup> EESO poudarja, da je treba program EU dopolniti, in od Sveta pričakuje večjo zavzetost.

1.3 Kljub vse večji ozaveščenosti in zblíževanju stališč je treba storiti še veliko. Za izboljšave na papirju pogosto ni prave pripravljenosti. Zasebni interesi, (blagi) protekcionizem in še vedno velika raznovrstnost ter razdrobljenost visokošolskega izobraževanja kljub bolonjskemu procesu zavirajo hitra prilagajanja. To še zdaleč ni samo tehnično vprašanje, saj prilagoditve pogosto pomenijo prenovu obstoječih struktur in nove opredelitve odgovornosti, metod, programov in usmerjenosti. Tem elementom je treba v procesu posodobitve nameniti več pozornosti in jih stalno in natančno upoštevati.

1.4 Tvarna raznolikost v visokem šolstvu je seveda zaželena pri klasičnih univerzah, ki združujejo poučevanje in raziskave,

in pri drugih vrstah visokošolskega izobraževanja, kot so visokošolske poklicne institucije, oblike izobraževanja s predvsem regionalno, tudi čezmejno usmerjenostjo in institucije z omejenim številom programov. Bolj na splošno, potrebni so pametna specializacija in ločeni profili. EESO je odločen zagovornik tvornih sinergij med različnimi tipi izobraževanja ter prožnih učnih poti na vseh izobraževalnih ravneh.

1.5 Strategijo Evropa 2020 bi bilo treba vsebinsko in organizacijsko izvajati v celoti. Komisija, Svet, države članice in visoko šolstvo bi si morali deliti odgovornost in se učinkovito usklajevati. Strategija Evropa 2020 predvideva medsebojne povezave med visokim šolstvom in vodilnimi pobudami, kot so Unija inovacij, Industrijska politika, Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta ter Mladi in mobilnost. Visokošolski izobraževalni sistemi in politike bi morali biti vključeni v priporočila za posamezne države v okviru evropskega semestra.

1.6 Avtonomija, <sup>(3)</sup> odgovornost in preglednost institucij so ključne za izpolnjevanje njihove misije in zagotavljanje večje stroškovne učinkovitosti. Nujne so tudi, če naj bi visokošolsko izobraževanje imelo osrednjo vlogo pri odpiranju delovnih mest, zaposljivosti in inovacijah. (Nacionalni) programi bi morali zagotavljati profesionalizacijo upravljanja, ažurirane učne načrte, usposabljanje, kakovost poučevanja in raziskav, specializacije in mednarodno privlačnost. Posebna pozornost mora biti namenjena podjetniškemu duhu na univerzah.

<sup>(1)</sup> Sklepi Sveta o programu za posodobitev univerz z dne 28. in 29. novembra 2011.

<sup>(2)</sup> UL C 128, 18.5.2010, str. 48–55.

<sup>(3)</sup> Za najnovejšo analizo glej *University Autonomy in Europe II - the Scoreboard* (Avtonomija univerz v Evropi II – pregled stanja), Evropsko združenje univerz, 2011. Še veliko lahko pridobimo.

1.7 Ključno je financiranje. Za strategijo Evropa 2020 in položaj Evrope v svetu je zaskrbljujoče in protiproduktivno, da je visoko šolstvo premalo financirano in da proračunske omejitve še bolj pritiskajo na javne finance. Zagotoviti je treba zadovoljivo financiranje visokošolskega izobraževanja, ne glede na vire financiranja. Prakse je treba razširjati.

1.8 Število študentov se še vedno strmo povečuje. Na vseh področjih in ravneh je treba zagotoviti enakost spolov. Dinamika gospodarstva in družbe v širšem smislu zahteva neoviran dostop in zadovoljivo kakovost. Če bi bile uvedene (ali povečane) nacionalne šolnine, bi bilo treba uvesti tudi vzporedne politike štipendij in posojil ter dostop do njih.

1.9 Potrebujemo več študentov, umskih delavcev in raziskovalcev na tehničnih področjih; tehnično izobraževanje je treba privlačnejše predstavljati. Prispevek socialnih partnerjev in strokovno znanje s področja trga dela morata biti dobro strukturirana. Podjetjem je treba ne glede na velikost omogočiti, da pomembno prispevajo k učnim načrtom, usposabljanju in podjetniškemu duhu.

1.10 Univerze in podjetja, ki ohranijo svojo neodvisnost in odgovornosti, bi morali skupaj razvijati strateške inovacijske programe. Sodelovanje med visokim šolstvom in podjetji ponavadi pomembno prispeva k raziskavam, prenosu znanja, razvoju prenosljivih znanj in spretnosti ter razvoju idej. Razširjati je treba dobre prakse.

1.11 Če želimo doseči stroškovno učinkovitost in uspešno mednarodno mobilnost, skoraj ne moremo preceniti potrebe po sistemu razvrščanja in ocenjevanja kakovosti. EESO pozdravlja začetek uporabe skrbno zasnovanega orodja U-Multirank. Poleg tega „kartiranja“ je treba izboljšati še druge pogoje za mobilnost študentov in raziskovalcev ter za internacionalizacijo.

1.12 Zbliževanje visokošolskih izobraževalnih sistemov izboljšuje pogoje za čezmejno mobilnost študentov in raziskovalcev, kar je koristno tako za posameznike kot tudi za evropski trg dela in evropsko integracijo. Program Erasmus bi moral vsebovati pilotni projekt za „semester mobilnosti“.

1.13 EESO odločno podpira povezavo med programom za posodobitev visokošolskih sistemov in pobudo Obzorje 2020, programom Erasmus za vse in strukturnimi skladi.

## 2. Uvod

2.1 Izobraževanje na vseh ravneh je temeljnega pomena. Visokošolsko izobraževanje v Evropi se je zaradi subsidiarnosti razvijalo na nacionalni ravni. V skladu z lizbonsko strategijo sta področji, predvideni za ukrepanje na ravni EU, le poklicno usposabljanje in preusposabljanje.<sup>(4)</sup>

<sup>(4)</sup> Naslov XII, izobraževanje, poklicno usposabljanje, mladina in šport, člena 165 in 166.

2.2 Bolonjska konferenca leta 1999 je bila povod za odločilen premik, ki je pripeljal do vseevropskega sistema dodiplomskega, magistrskega in doktorskega študija. Dogovor iz Bologne je prispeval k zbliževanju evropskih visokošolskih sistemov.

2.3 Medtem je EU začela izvajati uspešne mednarodne programe za študente in raziskovalce, kot so Erasmus, Erasmus Mundus, aktivnosti Marie Curie in drugi. Z zaporednimi okvirnimi programi je sistematično spodbujala čezmejne raziskovalne projekte.

2.4 Na univerzah in med njimi je stalen proces reform in pobud od spodaj navzgor. Med pobude sodijo ustanavljanje skupin sorodno usmerjenih univerz, na primer Zveze evropskih raziskovalnih univerz, skupine Coimbra in drugih, ki spodbujajo specializacijo na različnih področjih, na primer v raziskavah ali družboslovju.

2.5 EESO je leta 2009 ugotovil, da „v sedanjem podoptimalnem univerzitetnem sistemu velik potencial univerz ni dovolj razvit“. <sup>(5)</sup> Komisija v programu za posodobitev s tem soglaša. <sup>(6)</sup> Svet meni, da je „[k]akovost izobraževanja in raziskav [...] glavno gonilo“ posodobitve in da je „[o]krepitev trikotnika znanja med izobraževanjem, raziskavami in inovativnostjo [...] temeljni pogoj za prispevanje visokošolskega izobraževanja k delovnim mestom in rasti“. <sup>(7)</sup>

2.6 Posodobitev visokega šolstva je treba izpeljati v zelo raznolikem okolju, kjer se razhajajo državni in regionalni socialno-ekonomski okviri. Klasične univerze in druge vrste institucij imajo specifična poslanstva. V koncept klasične univerze sodijo tako izobraževanje in poučevanje kot raziskave.

2.7 Z vidika trajnostnega družbenega in gospodarskega okrevanja so nujni odločni ukrepi za povečanje kakovosti visokošolskega izobraževanja.

2.8 Delovni dokument k sporočilu <sup>(8)</sup> poleg številnih analiz potrebnih reform vsebuje tudi povzetek ukrepov za posodobitev v posameznih državah članicah. Vendar pa je treba odpraviti še številne razlike na ključnih področjih, kot so:

— ekonomska produktivnost po državah – delež zaključene visokošolske izobrazbe in gospodarska proizvodnja na prebivalca;

— kvalifikacije za izboljšanje zaposljivosti;

<sup>(5)</sup> UL C 128, 18.5.2010, str. 48–55, točka 1.1.

<sup>(6)</sup> COM(2011) 567 final, str. 2.

<sup>(7)</sup> Sklepi Sveta o posodobitvi visokega šolstva, 28. in 29. november 2011.

<sup>(8)</sup> SEC(2011) 1063 final, str. 48

- razlike glede na dogovorjenih 40 % visokošolskih diplomantov v EU, čeprav se udeležba v visokošolskem izobraževanju v Evropi močno povečuje;
- različne ravni vlaganja v visokošolsko izobraževanje, razlike v financiranju, neenak razvoj javno in zasebno financiranega visokega šolstva;
- razlike na področju finančne in institucionalne neodvisnosti ter odgovornosti kljub „široki in daljnosežni reformi upravljanja visokega šolstva“.

2.9 Komisija v splošni analizi izpostavlja tudi spremembe, zlasti razvoj trikotnika znanja na celini, tesnejše odnose med univerzami in poslovnimi krogi, poudarek na vrhunskih dejavnostih z visoko intenzivnostjo znanja, kot so raziskave in razvoj, trženje in prodaja, upravljanje vrednostne lestvice in finančne storitve, storitve na splošno, IKT, slabo zastopane družbene skupine, spreminjajočo se zastopanost obeh spolov – ženske predstavljajo več kot polovico študentov na poddoktorski ravni v Evropi, na doktorski ravni pa je trend ravno obraten –, ter izjemno čezmejno evropsko in svetovno učno mobilnost.

2.10 EESO zagovarja poglobitev obstoječih nacionalnih poročil, analiz in priporočil v skladu s sistematično metodo po meri posamezne države, kot je uporabljena v poročilu o napredku bolonjskega procesa, in podrobnimi poročili OECD o visokošolskem izobraževanju in merjenju kakovosti. Pristopi po meri držav bodo zagotovili dobro prakso.

2.11 EESO ugotavlja, da so v pretežno splošni analizi zastavljena nekatera pomembna vprašanja, kot so nacionalni in regionalni politični vplivi v visokošolskem izobraževanju, način, kako se udeležanje potreba po spodbujanju udeležbe in kakovosti v državah članicah, pristop organov oblasti do posebnih zahtev za profesorje, učitelje, raziskovalce in študente, medsebojni odnos med različnimi ravni visokošolskega izobraževanja v državah članicah, razvoj skupne osnove za izobraževanje in raziskave na univerzah ter nenazadnje tudi zanesljivi statistični podatki.

2.12 Komisija in Svet močno poudarjata odnos med visokošolskim izobraževanjem in gospodarstvom. Medicinskih, družboslovnih in humanističnih fakultet ne obravnavata posebej. To je glede na potrebo po osredotočenju, zlasti v kriznem času, razumljivo. Na drugi strani pa je cilj vsakega izobraževanja optimalni odnos med izobraževanjem in delom, zato bi bila zelo zaželena tudi razprava o načinu, kako bi se morale posodobiti fakultete ali akademije, ki niso tesno povezane z gospodarstvom, vendar so kljub temu pomembne.

2.13 Potrebno je sodelovanje med gospodarstvom in medicinskimi fakultetami, ker nove stroškovno učinkovite diagnostične in terapevtske metode zahtevajo drago, kapitalsko intenzivno praktično usposabljanje, kakovostno izobraževanje in vseživljenjsko učenje. To bo pomagalo zmanjšati stopnje umrljivosti in invalidnosti.

### 3. Strategija Evropa 2020 in visoko šolstvo

3.1 Leta 2009 je EESO uvrstil lizbonsko strategijo in evropsko visoko šolstvo med odločilne dejavnike za pospešitev procesa posodobitve. Komisija upravičeno vidi enako povezavo med univerzami in cilji strategije Evropa 2020.

3.2 Ena od glavnih novosti strategije Evropa 2020 zadeva „upravljanje“: tesnejše usklajevanje znotraj Komisije ter med državami članicami in EU tudi v zadevah, ki niso ali so le deloma zajete v Pogodbi.

3.3 Za visokošolsko izobraževanje so zelo pomembne vodilne pobude, zlasti Industrijska politika, Unija inovacij, Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta ter Mladi in mobilnost.

3.4 Za podporo potrebnih reform univerz bi morala Komisija okrepiti svoje dejavnosti spremljanja, kamor sodijo tudi priporočila za posamezne države v okviru evropskega semestra.

3.5 Program za posodobitev visokega šolstva mora v celoti soditi v okvir strategije Evropa 2020. EESO pozdravlja osrednjo vlogo izobraževanja v strategiji Evropa 2020 ter povezavo s to strategijo v strateškem programu Komisije.

3.6 EESO je prepričan, da je bistvo povezave med strategijo Evropa 2020 in visokim šolstvom naslednje:

- strategija Evropa 2020 povezuje visoko šolstvo z inovacijami, industrijskimi politikami in mobilnostjo;
- povezava vzpostavlja dodatno podlago za izmenjavo mnenj in sodelovanje med Komisijo in državami članicami, med posameznimi državami članicami ter med izobraževalnimi institucijami;
- povezava na nacionalni ravni ustvarja nove spodbude za posodobitev;
- razvoj visokega šolstva mora biti vključen v priporočila za posamezno državo v okviru letnega evropskega semestra;
- strategija Evropa 2020 bo ustvarila nove forume za sodelovanje in razširila uspešne čezmejne mreže;
- povezava z industrijsko politiko in inovacijami terja okrepljena posvetovanja z zasebnim sektorjem; posvetovanja z MSP in mikropodjetji so še vedno podcenjena. EESO vztraja, da bi se morali visoko šolstvo, vlade in Komisija dejansko zavzeti za uporabo praktičnih izkušenj teh podjetij pri oblikovanju programov in učnih načrtov.

3.7 Komisija razlikuje med ključnimi vprašanji, ki jih morajo obravnavati države članice (in izobraževalne ustanove) na eni strani, in posebnimi vprašanji EU na drugi. EESO raje govori „skupni odgovornosti“ držav članic in Komisije v okviru strategije Evropa 2020.

#### 4. Vprašanja, ki jih morajo obravnavati države članice, Svet in visoko šolstvo

4.1 Ugotavljanje ključnih tem v državah članicah bi moralo voditi v usmerjeno delovanje. Potreben je dodaten zagon. Svet bi moral na predlog Komisije določiti prednostne naloge, slednja pa bi nato morala spremljati izvajanje po državah.

4.2 Posebno pozornosti bi bilo dobro posvetiti „prožnejš[im] sistem[om] upravljanja in financiranja, ki zagotavljajo ravnotežje med večjo avtonomnostjo izobraževalnih institucij ter odgovornostjo za vse zainteresirane strani“, kar vodi v specializacijo, izobraževalno in raziskovalno uspešnost ter raznovrstnost.<sup>(9)</sup>

4.3 Kot je EESO poudaril že leta 2009, sta ustrezni okvir in avtonomija nujna.<sup>(10)</sup> Čeprav so za organizacijo, vključno z avtonomijo in financiranjem, odgovorne zlasti države članice, Odbor meni, da je razprava o teh vidikih med državami članicami in v Svetu nujna, saj v veliki meri vpliva na rezultate za učitelje in študente.

4.4 EESO se strinja s političnimi cilji, določenimi v ključnih vprašanih politik v točki 2.5 programa za posodobitev. Ti cilji ne vključujejo zgolj tehničnih prilagoditev in so precej tesno povezani z nacionalnim političnim okoljem. Predvsem pa bi jih bilo treba nasloviti na vlade in ne na visoko šolstvo. Nujni so politično vztrajanje, zakonodaja in ureditev, o katerih je treba razpravljati z vsemi udeleženi stranmi.

4.5 Vlade in institucije je treba tudi spodbujati k mednarodnim primerjavam glede koristi večje avtonomije.

4.6 V nasprotju s splošno prakso, ki je visokošolsko izobraževanje med drugim uspešno približala množicam,<sup>(11)</sup> je treba v skladu s tekočo razpravo o visokem šolstvu poudarjati pametno specializacijo, raznovrstnost strateških izbir in razvoj centrov odličnosti. Vodilo so lahko uspešni primeri v državah članicah.

4.7 EESO ugotavlja, da lahko taki cilji pomenijo večje premike v izobraževalnih filozofijah v državah članicah. O tem je treba razpravljati v Svetu, in sicer tudi o načrtih in časovnih razporedih.

4.8 V sedanji krizi se pojavlja očitna povezava med posodabljanjem izobraževanja in gospodarstvom. Toda ta proces je treba razširiti. EESO prav tako opozarja na potrebo po posodobljenih standardih za profesionalizacijo, učne načrte, diplome in mobilnost na področju družboslovja in humanistike, ki so

pomembni za evropsko intelektualno življenje, vrednote in identiteto. Poleg tega tudi dobro upravljanje medicinskih in družboslovnih fakultet ter fakultet za humanistiko koristi gospodarstvu.

4.9 EESO podpira tesnejše odnose med visokim šolstvom in podjetji. Soglaša s stališčem, da bodo tesne in učinkovite povezave med izobraževanjem, raziskavami in podjetji, v povezavi s premikom proti „odprtim inovacijam“, ključne za trikotnik znanja.

4.10 Zato podpira partnerstva institucij, ki so neposredno ali posredno povezane z gospodarstvom, z različnimi vrstami podjetji kot „glavno dejavnost visokošolskih institucij“. <sup>(12)</sup> Poudarek bi moral biti na podjetniških, ustvarjalnih in inovacijskih spretnostih študentov ter na interaktivnih učnih okoljih in infrastrukturah za prenos znanja. Potrebna je tudi dovzetnost za „podjetniški duh na univerzah“.

4.11 Treba je vzpostaviti pogoje, ki bodo študentom omogočali enostaven prehod z ene vrste izobraževalne institucije na drugo, in prožne poti za prehod iz višjega strokovnega izobraževanja na visokošolsko izobraževanje zaradi nadgradnje kvalifikacij.<sup>(13)</sup> Taki pogoji so tudi nadvse pomembni za vseživljenjsko učenje.

4.12 Regionalni razvoj terja posebno pozornost. V številnih regijah, zlasti na velemestnih območjih, je najpomembnejša povezava med visokim šolstvom, trgom dela, raziskavami, inovacijami in podjetji. V teh regijah se vse bolj razvijajo nadnacionalne in celo globalne posebnosti. Sistematično vključevanje visokega šolstva praviloma spodbudi lokalni in regionalni razvoj ter krepí gospodarsko odpornost. Nacionalne organe je treba spodbujati, naj podpirajo take regionalne procese.<sup>(14)</sup>

4.13 EESO poudarja čezmejno regionalno sodelovanje na področju visokošolskega izobraževanja. Evropska združenja za teritorialno sodelovanje lahko zagotovijo podporo sosednjim regijam in regijam s primerljivimi gospodarskimi vzorci.<sup>(15)</sup>

4.14 Financiranje je ključna tema in kriza vpliva tudi na javno financiranje visokega šolstva. Obstaja tveganje, da bo visoko šolstvo v povprečju strukturno finančno podhranjeno, saj skupni izdatki za to izobraževanje znašajo 1,2 % BDP v primerjavi z 2,9 % v ZDA in 1,5 % na Japonskem. Poleg tega so zasebna finančna sredstva zelo nizka v primerjavi z ZDA in

<sup>(9)</sup> COM(2011) 567 final, str. 9, UL C 128, 18.5.2010, str. 48–55, točka 1.4.

<sup>(10)</sup> UL C 128, 18.5.2010, str. 48–55, točke 1.4, 3.5.1 in 3.5.2.

<sup>(11)</sup> Med letoma 2000 in 2009 se je število študentov v visokošolskem izobraževanju v EU povečalo za 22,3 % na več kot 19,4 milijona; glej delovni dokument služb Komisije o zadnjih dogodkih v evropskih visokošolskih sistemih, SEC(2011) 1063 final, str. 16. Vendar pa ta podatek ne pove ničesar o kakovosti kvalifikacij.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 567 final, str. 8. Glej tudi sklepe Sveta z dne 28. in 29. novembra 2011, ki poudarjajo partnerstva in sodelovanje s podjetji ter drugimi zasebnimi in javnimi subjekti.

<sup>(13)</sup> UL C 68, 6.3.2012, str. 1 in 11. V tem dokumentu je izražen poziv Komisiji, naj združi bolonjski in kopenhavski proces v integriran pristop.

<sup>(14)</sup> UL C 376, 22.12.2011, str. 7.

<sup>(15)</sup> Prav tam, točki 5.7 in 5.8.

Japonsko. Medtem pa države BRIK znatno napredujejo. EESO opozarja, da strategija Evropa 2020 ne vključuje prejšnjega cilja EU o namenjanju 2 % BDP za visoko šolstvo.

4.15 Strategija Evropa 2020 bi morala biti podprta s potrebnimi ukrepi financiranja in cilji, kot so ponudba kakovostnih diplomantov, profesionalizacija upravljanja in stroškovna učinkovitost.

4.16 Države članice imajo zelo različne načine financiranja. V nekaterih so razmere izrazito boljše kot v drugih. Povezava med rezultati visokega šolstva in zaposlovanjem kaže, da je nujno treba zagotoviti primerno financiranje s spodbujanjem bolj raznovrstnih virov sredstev, med drugim porabe javnih sredstev za spodbujanje zasebnih in drugih javnih naložb (dopolnilno financiranje).

4.17 Dobro strukturiran odnos med kvalificiranimi izobraževalnimi ustanovami in gospodarstvom lahko gotovo ublaži negativen razvoj. Visoko šolstvo bi moralo izkoristiti inovativne procese v poslovnem svetu. Vendar pa podjetja ali zasebno financiranje ne smejo neutemeljeno vplivati na učne načrte ali temeljne raziskave.

4.18 Univerze in podjetja bi morali skupaj razvijati strateške programe inovacij ob ohranjanju neodvisnosti in odgovornosti. Odnos med univerzami in podjetji se lahko okrepi s „koalicijami znanja“. Evropska platforma za inovacije je ob upoštevanju ključnih tehnologij omogočanja, ki jih je določila EU, lahko v veliko pomoč.

4.19 Sodelovanje in izmenjave med visokim šolstvom in podjetji po navadi precej prispevajo k raziskavam, prenosu znanja in razvoju prenosljivih znanj in spretnosti ter idej. Dobre prakse je treba razširjati.

4.20 Program za posodobitev se ne opredeljuje do šolnin, saj je ta tema izključno v pristojnosti posameznih držav. Sistemi v Evropi so različni. Splošni trend je postopno dviganje letnih šolnin, ki pa so sporne.

4.21 EESO opozarja na vse večje dileme: število študentov narašča, povečati je treba kakovost, zaposljivost zahteva višje standarde učenja, javno financiranje v državah članicah pa ostaja enako ali se celo zmanjšuje. To je velik izziv. EESO poudarja, da če bi bile uvedene (ali povečane) nacionalne šolnine, bi bilo treba vedno zagotoviti tudi vzporedne politike štipendij in posojil ter dostop do njih.

4.22 Delež osipa v visokošolskem izobraževanju je previsok, hkrati pa je treba v visokošolsko izobraževanje pritegniti širši obseg družbenih segmentov. Izboljšati je treba zlasti socialno in kulturno okolje v državah, ki zaostajajo.

4.23 Naraščajoče število pa ni zadostno merilo. Objektivno merjena kakovost mora imeti prednost pred številom kvalifikacij.

4.24 V zvezi s kvalifikacijami bi morala prevladovati nekatera načela:

— zaradi zaposljivosti so potrebna posvetovanja s socialnimi akterji in strokovno znanje s področja trga dela;

— posvetovanja s podjetji so ključna: poleg posvetovanj z velikimi gospodarskimi družbami bi morala obsegati tudi stalno sodelovanje z MSP, tudi mikro- in majhnimi podjetji, kar je še toliko bolj pomembno, saj so industrijski procesi vse bolj razdrobljeni ali se oddajajo zunanjim izvajalcem;

— kvalifikacije, ki so potrebne zaradi dinamike trga dela, je treba razvijati s programi sočasnega učenja in praktičnega usposabljanja, ki terjajo zavezanost in partnerstvo s podjetji;

— razvijati je treba interdisciplinarne in prečne spretnosti;

— kvalifikacije bi morale koristiti pametni specializaciji, ki povečuje (mednarodno) privlačnost ali regionalne posebnosti;

— ne glede na raznolikost visokošolskega izobraževanja bi morale biti kvalifikacije opredeljene tako, da bi omogočale evropske (in mednarodne) izmenjave in poklicne poti.

4.25 EESO zelo pozdravlja predlog v sporočilu glede kvalifikacij, zagotavljanja kakovosti in povezave med kakovostnejšim izobraževanjem in raziskavami. Strinja se tudi z mnenjem, da je posodobitev izobraževanja odvisna od sposobnosti in ustvarjalnosti učiteljev in raziskovalcev,<sup>(16)</sup> kar je pogosto prezrto dejstvo. Z ozirom na to je treba odpraviti vse administrativne ovire za poklicno pot v akademski sferi, kot so dodatne akademske stopnje v nekaterih državah (npr. na Poljskem).

4.26 Glede na strmo povečanje števila študentov je zaskrbljujoče pomanjkanje sposobnih učiteljev. Za kakovost poučevanja in raziskav so potrebni zadovoljivi delovni pogoji, privlačne poklicne poti v izobraževanju, strokovni razvoj, možnosti za usposabljanje in nagrade za odličnost. Zdi se, da je to samo po sebi umevno, vendar pa v večini držav članic trenutno velja nasprotno. Zato bi moral Svet opredeliti politične usmeritve.

4.27 Komisija upravičeno poudarja potrebo po raznovrstnih načinih študija. Tehnično izobraževanje mora postati privlačnejše. Socialni partnerji na nacionalni in regionalni ravni lahko pomagajo izboljšati podobo tehničnih študijev, enako velja za posamezna podjetja. EESO poudarja zavezanost MSP – zlasti mikro- in malih podjetij – predvsem na regionalni ravni.

<sup>(16)</sup> COM(2011) 567 final, str. 5.

4.28 Evropska razprava se mora osredotočiti na vprašanje, kako doseči, da bo visoko šolstvo imelo osrednjo vlogo za inovacije, odpiranje delovnih mest in zaposljivost.<sup>(17)</sup> To bi moral biti glavni cilj vseh zainteresiranih strani in skupna odgovornost Komisije, Sveta, držav članic, zlasti pa samega visokega šolstva.

4.29 Glede na velike izzive program Komisije in Sveta za visoko šolstvo še zdaleč ni zaključen in tudi ni zelo trden. EESO poudarja, da sedanja kriza od Sveta, držav članic in visokega šolstva zahteva bolj usmerjene in prepričljive korake. Spremembe se sicer dogajajo, vendar jih je treba pospešiti.

4.30 Vsi udeleženci morajo prevzeti enako odgovornost za profesionalizacijo, učne načrte, zagotavljanje kakovosti, specializacijo itd. Svet mora pripraviti načrt in časovni raspored glede povezave med visokim šolstvom, inovacijami in zaposljivostjo. Visokošolske institucije bi morale ta proces podpirati in si same izbrati svojo vlogo pri spodbujanju kakovosti ter socialnih in produktivnih inovacij.

4.31 V program Komisije bi morala biti vključena stališča Odbora za evropski raziskovalni prostor (ERAC) v zvezi z zelo pomembnimi cilji na področju upravljanja in institucionalne reforme univerz ter povezava med inovacijami, raziskavami in izobraževanjem. To bi moralo utreti pot premikom na številnih evropskih univerzah.<sup>(18)</sup>

## 5. Vprašanja, ki jih mora obravnavati Komisija

5.1 EESO pozdravlja cilje, ki si jih zastavlja Komisija v procesu posodabljanja visokega šolstva, s katerimi se pridružuje pristopom, izpostavljenim v sklepih Sveta novembra lani.

5.2 EESO podpira vlogo, ki jo lahko ima in bi jo morala imeti Komisija pri osredotočanju na podlago za oblikovanje politik, ki temelji na dokazih in med drugim upošteva uspešnost in preglednost. V svetu, v katerem prevladujejo nacionalne analize in cilji, ki so pogosto politične narave, je nujna proaktivna vloga Komisije z objektivnimi ocenami, vključno s pristojnostmi, o katerih poteka razprava v Svetu.

5.3 Take ocene na ravni EU bi verjetno sprožile ustrezna prizadevanja v državah članicah, na univerzah in v raziskovalnih središčih ter okrepile skupni okvir. Po možnosti bi tudi privedle do skupnih ciljev.

5.4 Glede na navedeno EESO pozdravlja uvedbo orodja U-Multirank za večdimenzionalno razvrščanje na podlagi uspešnosti in za shranjevanje informacij. To orodje bi moralo izboljšati pregled nad nalogami različnih vrst institucij in prispevati k

pošteni primerjavi uspešnosti visokošolskega izobraževanja v Evropi. Poleg tega bo koristno za razvoj evropskega modela razvrščanja, kot dodatek k enodimenzionalnemu šanghajskemu in drugim modelom.

5.5 EESO je že leta 2009 poudaril, da sta nujna kritično razvrščanje in sistem ocenjevanja kakovosti, ki bi zajemala najrazličnejša vprašanja najrazličnejših institucij.<sup>(19)</sup> Preglednost, ki jo zagotavlja preverljiv tretji neodvisen in nepristranski organ, bo nacionalnim organom ter visokemu šolstvu omogočala, da bodo poudarjali kakovost, raznovrstnost in pametno specializacijo. Komisija ugotavlja: „To neodvisno vodeno orodje bo vsem zainteresiranim stranem na področju visokošolskega izobraževanja omogočalo ozaveščeno izbiro in odločanje.“<sup>(20)</sup>

5.6 Poleg tega lahko „kartiranje“ spodbuja čezmejno mobilnost med študenti, predavatelji, raziskovalci in profesorji, zlasti pa pomaga izboljšati raziskave z ustvarjanjem novih mrež in partnerstev ter konkurence med visokošolskimi institucijami v Evropi.

5.7 Svet poudarja, da je mobilnost za študente in raziskovalce – prosti pretok znanja – peta svoboščina. Programi EU, ki spodbujajo čezmejno mobilnost za študente in raziskovalce, so že uspešni, odpraviti pa je treba še obstoječe sistemske pomanjkljivosti. Zaželen je pregled stanja na področju mobilnosti, da se odstranijo ovire za učno mobilnost.

5.8 Program Erasmus mora od študentov zahtevati večjo zavzetost. EESO priporoča pilotni projekt za semester mobilnosti – peti semester v dodiplomskem študiju. Program mora biti poleg tega dostopen vsakemu prosilcu. EESO podpira analizo potencialnih tokov študentske mobilnosti in predloge Komisije o evropskem sistemu zbiranja in prenašanja kreditnih točk ter o shemi mobilnosti Erasmus za magistrski študij.

5.9 Člen 179(1) PDEU je v zvezi z raziskavami v EU zelo jasen.<sup>(21)</sup> Ključna je mednarodna mobilnost raziskovalcev. Skriti protekcionizem prepogosto zelo ovira raziskovalce, kar škoduje evropski znanosti in konkurenčnosti. Tudi nacionalnim institucijam preprečuje, da bi pozele vse koristi evropske intelektualne raznovrstnosti. EESO močno podpira predlog Komisije o evropskem okviru za poklicne poti v raziskavah, da se krepi čezmejna mobilnost raziskovalcev.

5.10 EESO pozdravlja tudi evropski okvir za štiri poklicne profile za raziskovalce, ki so ga razvili Komisija ter strokovnjaki s področja izobraževanja in gospodarstva in ki mora biti odprt sistem, da bi ustvaril čim več priložnosti.

<sup>(17)</sup> COM(2011) 567 final, str. 12, točka 3.3.

<sup>(18)</sup> Glej sklepe Odbora za Evropski raziskovalni prostor, 24. junij 2011.

<sup>(19)</sup> UL C 128, 18.5.2010, str. 48–55, točke 1.5, 5.2.4, 5.2.5 in 5.2.6.

<sup>(20)</sup> COM(2011) 567 final, okvir na str. 11.

<sup>(21)</sup> Glej prepričljiv predlog Komisije o evropskem okviru za poklicne poti v raziskavah, 21. julij 2011.

5.11 EESO poudarja, da je treba racionalizirati nacionalne finančne in socialne pogoje za raziskovalce v skupnem evropskem okviru, da se odpravijo preostale ovire za prosti pretok. Razviti bi bilo treba vseevropske strokovne profile, institucije pa spodbujati k profesionalizaciji svoje kadrovske službe.

5.12 Zaželeno je razširitev dejavnosti Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT), tudi zaradi ustvarjanja spodbud za „koalicije znanja“ med podjetji in ustreznimi univerzami. Enako velja glede okrepitev pobud znotraj programa Marie Curie in glede okvira kakovosti za pripravištvu.

5.13 Na svetovni ravni se mora EU razviti kot visoko kvalificirana konkurentka in partnerica. V tem procesu ima visokošolsko izobraževanje pomembno vlogo. EESO zato v celoti podpira sklep Sveta, da Komisijo pozove k pripravi posebne strategije za internacionalizacijo visokošolskega izobraževanja. <sup>(22)</sup>

5.14 EESO podpira predvidene okvirne pogoje za razširitev odnosov s partnerji zunaj EU, partnerstva mobilnosti in izboljšanje možnosti za študente in raziskovalce zunaj Evrope z direktivami EU in sistemom kazalnikov uspešnosti. <sup>(23)</sup> Omejitve za neevropske študente in raziskovalce je treba omiliti, da bi privabili nadarjene in ustvarjalne ljudi od drugod.

5.15 EESO priporoča razpravo v Svetu o položaju evropskega visokega šolstva v svetovnem okviru, ki bi opredelila tudi lastnosti, ki so potrebne, da bi postalo uspešen konkurent in partner. To bi lahko izobraževalnim institucijam pomagalo vzpostaviti primerne pogoje.

5.16 EESO je v številnih mnenjih izrazil strinjanje s poudarkom na inovacijah in vseh vidikih pametne, trajnostne in vključujoče rasti pri pripravi finančne perspektive 2014–2020. Poudarja tudi potrebo po večji dodani vrednosti iz evropskih skladov.

5.17 EESO glede na to pozdravlja predlog Komisije za 73-odstotno povečanje sredstev za program Erasmus v proračunu

2014–2020 ter neposredne sklice na (visoko) šolstvo v strukturnih skladih.

5.18 EESO se, ne da bi se poglobljajal v dejanske finančne podatke, na splošno strinja, da izdatki za izobraževanje, raziskave in inovacije ter kohezijsko politiko pomagajo pri ustvarjanju v prihodnost usmerjenega evropskega okolja. Če je primerno, se lahko v ta namen uporabljajo tudi finančna sredstva za „prestrukturiranje industrijskih lokacij“.

5.19 EESO toplo pozdravlja namen Komisije, da leta 2012 ustanovi skupino na visoki ravni, ki bo začasno zadolžena za analizo ključnih tem za posodobitev visokega šolstva. To skupino na visoki ravni morajo na splošno sestavljati predstavniki izobraževalnih ustanov, visokega šolstva, podjetij in socialnih partnerjev.

## 6. Dodatni predlogi

6.1 Zaželeno so usmerjene spodbude za poklicni razvoj v visokem šolstvu, kot so vseevropski tečaji za upravljanje in vodenje univerz.

6.2 Priporočljive so posebne povezave med posameznimi univerzami – evropska partnerstva –, v okviru katerih bi si univerze lahko izmenjevale praktične izkušnje s strokovnega in upravnega področja. Prav tako bodo koristne izmenjave izkušenj med čezmejnimi skupinami univerz ter tematske konference in seminarji.

6.3 Zunanje komisije redno ocenjujejo znanstveno in izobraževalno uspešnost fakultet ali univerzitetnih ustanov. EESO priporoča, naj tovrstne komisije vedno sestavljajo visokokvalificirani mednarodni strokovnjaki.

6.4 Glede na razmerje med stroški in rezultati v visokošolskem izobraževanju EESO priporoča analizo sedanjih upravnih obremenitev v Evropi. Predloge za izboljšave bi bilo treba pripraviti na podlagi primerov dobrega ravnanja.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

<sup>(22)</sup> Sklepi Sveta o internacionalizaciji visokošolskega izobraževanja, 11. maj 2010.

<sup>(23)</sup> COM(2011) 567 final, okvir na str. 14.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o politikah EU in prostovoljstvu: priznavanje in spodbujanje čezmejnih prostovoljnih dejavnosti v EU**

(COM(2011) 568 final)

(2012/C 181/26)

Poročevalec: **g. TRANTINA**

Evropska komisija je 20. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o politikah EU in prostovoljstvu: priznavanje in spodbujanje čezmejnih prostovoljnih dejavnosti v EU*

COM(2011) 568 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 134 glasovi za, 3 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

## **Predgovor**

Prostovoljstvo je pomemben izraz aktivnega državljanstva: krepi socialni kapital, prispeva k socialni koheziji in solidarnosti, družbi zagotavlja gospodarske koristi in posameznikom omogoča uresničitev njihovega potenciala. Prostovoljstvo „pomeni vse oblike prostovoljnih dejavnosti, ki jih oseba opravlja po svoji svobodni volji in izbiri, na podlagi lastne motiviranosti in ne zaradi finančnega dobička“<sup>(1)</sup>. Glede na trenutno krizo v Evropi, demografske spremembe in z njimi povezane izzive je treba prepoznati ključno vlogo prostovoljstva za posameznike pri spodbujanju vključevanja, prevzemanja odgovornosti, izboljšanja znanj in spretnosti ter mreženja. Vendar pa je treba prostovoljstvo jasno razlikovati od plačane zaposlitve, ki je prostovoljstvo nikakor ne sme nadomestiti.

Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) je kot prva institucija EU leta 2006 predlagal evropsko leto prostovoljstva in podprl prizadevanja Združenja za evropsko leto prostovoljstva 2011, ki so jim sledili drugi. Z izpolnitvijo tega cilja v letu 2011 se je povečala ozaveščenost o dodani vrednosti prostovoljstva, prostovoljske organizacije pa so postale učinkovitejši akterji na lokalni, nacionalni in evropski ravni. Evropsko leto prostovoljnih dejavnosti za spodbujanje aktivnega državljanstva 2011 je tudi neposredno prispevalo k priznavanju vloge prostovoljstva kot sredstva za reševanje socialnih problemov in krepitev samozvesti.

## **1. Priporočila**

1.1 Da bi zagotovili učinkovito in trajnostno okolje za prostovoljstvo, EESO priporoča, da institucije EU in države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi bi zagotovile, da nacionalna zakonodaja in zakonodaja EU omogočata in spodbujata prostovoljstvo, ščitita prostovoljce in odpravljata pravne ovire pri njihovih dejavnostih.

<sup>(1)</sup> Sklepi Sveta Vloga prostovoljnih dejavnosti v socialni politiki z dne 3. oktobra 2011.

1.2 Vendar pa se je treba izogniti uredbi, ki omejuje ali preprečuje prostovoljstvo s tem, da je preveč opisna, ali s pomanjkanjem razumevanja za lokalne tradicije prostovoljstva, prostovoljske organizacije pa bi morale neposredno sodelovati pri oblikovanju takšne zakonodaje. Medtem ko odsotnost pravnega okvira v nekaterih državah ne predstavlja ovire, v drugih otežuje življenje prostovoljcev in ponudnikov prostovoljstva, v nekaterih državah pa imajo zaradi restriktivnih pravnih okvirov prostovoljci le omejen dostop do priložnosti za opravljanje prostovoljstva.

1.3 Evropska komisija bi morala spodbujati oblikovanje učinkovite, dobro organizirane infrastrukture za prostovoljstvo na ravni EU in držav članic (kot so centri za prostovoljske organizacije, zaposlovanje, usposabljanje, podporo pri pridobivanju sredstev) ter centre za prostovoljske organizacije in prostovoljske urade, ki zagotavljajo informacije in usposabljanje ter usklajujejo dejavnosti med prostovoljci in organizacijami.

1.4 EU in države članice bi morale zagotoviti dostopne, zanesljive in trajnostne pogoje za financiranje prostovoljskega sektorja ter prostovoljskim organizacijam pomagati, da se prilagodijo novemu okolju financiranja. EESO tudi poziva Evropsko komisijo, naj poveča finančno podporo prostovoljstvu v programih, ki jih financira EU, in strukturnih skladih.

1.5 Institucije EU in države članice bi morale omogočiti in podpirati prostovoljstvo kot stvarni prispevek sofinanciranja. EESO tudi poziva institucije EU in države članice, naj zagotovijo, da zakonodaja o DDV ne ustvarja dodatne upravne obremenitve prostovoljskih organizacij.

1.6 Da bi ohranili zagon tudi v prihodnosti, EESO priporoča sprejetje nekaterih praktičnih ukrepov za ohranitev dediščine evropskega leta prostovoljstva po letu 2011 ter ohranitev prostovoljstva na dnevnem redu na nacionalni in evropski ravni. EESO Komisijo poziva, naj začne posvetovalni postopek (na primer z belo knjigo ali katerim koli drugim učinkovitim sredstvom). Ta postopek bi lahko veljal za dediščino evropskega leta prostovoljstva, saj bi zagotovil, da prostovoljstvo ostane pomembno vprašanje na dnevnem redu EU. Pri tem bi bilo treba uporabiti tudi evropski tematski leti 2012 in 2013.

1.7 Pristop institucij EU k politiki prostovoljstva mora biti bolj usklajen. Priznati bi ga bilo treba kot presečno politiko, usklajevati pa bi ga morala posebna enota v Evropski komisiji, ki bi jo podpirale potrebne politične strukture v drugih institucijah EU<sup>(2)</sup>. S tem bi se zagotovilo nadaljevanje sodelovanja med nacionalnimi usklajevalnimi organi, pristojno enoto v Komisiji, medskupino ali odborom v Evropskem parlamentu, sestavo Sveta z jasno odgovornostjo in prostovoljskimi organizacijami na vseh ravneh.

1.8 Poleg tega bi si morale vse zainteresirane strani prizadevati za nadaljnjo osredotočanje na aktivno spodbujanje prostovoljstva med državljani in se – odvisno od nacionalnih razmer – posebej osredotočiti na mlade in starejše državljane. V prihodnosti je treba okrepiti podporo delodajalcev prostovoljstvu, v ta namen pa naj bi države članice uvajale ukrepe (na primer preučitev morebitnih davčnih olajšav) ter spodbujale partnerstva s prostovoljskim sektorjem.

## 2. Splošne ugotovitve o prostovoljstvu

2.1 Pristop, ki temelji oziroma se osredotoča na prostovoljstvo, je treba izvajati, da bi zagotovili kakovost, priznavanje, varstvo in dostop brez kakršne koli diskriminacije. Pravice, dostojanstvo in odgovornosti prostovoljcev je treba priznati in spoštovati, prostovoljci in njihove organizacije pa bi se jih morali zavedati<sup>(3)</sup>.

2.2 Prostovoljstvu je treba nameniti posebno pozornost in ga priznati kot orodje za doseganje ciljev strategije Evropa 2020.

<sup>(2)</sup> Nacionalni usklajevalni organi za evropsko leto prostovoljstva 2011 so v varšavski izjavi za trajnostno ukrepanje v zvezi s prostovoljskimi dejavnostmi in aktivnim državljanstvom (DESAVAC) 1. decembra 2011 zapisali: „Evropska komisija naj ob upoštevanju nacionalnih, regionalnih in lokalnih pristojnosti in potreb oblikuje ustrezne strukture za izmenjavo in sodelovanje vseh zainteresiranih strani in civilne družbe na področju prostovoljstva, ki presegajo evropsko leto prostovoljnih dejavnosti za spodbujanje aktivnega državljanstva 2011. Potrebujemo kontaktno točko za prostovoljstvo v Evropski komisiji.“

<sup>(3)</sup> EESO od leta 2006 podpira razprave o oblikovanju evropske listine prostovoljstva, ki bi določila osnovna načela pravic in dolžnosti prostovoljcev in njihovih organizacij. Takšna listina bi tudi pomagala izboljšati zakonodajni okvir za prostovoljne dejavnosti.

Zato je ključnega pomena, da se prostovoljstvo vključi tudi v nacionalne programe reform, da se zagotovi njegova podpora.

2.3 Tudi po letu 2011 je treba ohraniti usklajevanje prostovoljskega sektorja, da bi še naprej izvajali njegovo agendo, izmenjevali dobre prakse in oblikovali/konsolidirali prostovoljske platforme s sodelovanjem vseh zadevnih zainteresiranih strani (delodajalci, sindikati, drugi sektorski organi, nacionalne oblasti in EU). EESO ceni delo Združenja za evropsko leto prostovoljstva 2011<sup>(4)</sup>, ki je doseglo vrhunec s sprejetjem Agende za prostovoljsko politiko v Evropi (P.A.V.E.)<sup>(5)</sup>, ki ponuja vrsto navdihujočih predlogov za nadaljnji razvoj prostovoljstva na ravni EU in držav članic ter za socialne partnerje in NVO.

2.4 Da bi povečali ozaveščenost glede socialno gospodarske vrednosti in prispevka prostovoljskega sektorja, EESO meni, da je pomembno na široko zbirati in razširjati informacije o socialnem in gospodarskem vplivu prostovoljstva. Najprej se je treba dogovoriti glede priročnika Mednarodne organizacije dela o merjenju prostovoljnega dela in ga začeti uporabljati za usklajevanje metodologije za zbiranje podatkov o prostovoljstvu v državah članicah. Vendar pa EESO tudi poudarja potrebo po urejanju podatkov, ki presegajo BDP, kot so podatki o „socialnih kazalnikih“, in sicer kot ukrep socialne blaginje.

2.5 Obravnavati je treba potrebe vseh prostovoljcev, ki so dejavni v formalnih strukturah ali sami izvajajo prostovoljne dejavnosti. Institucije EU in države članice ne morejo in ne smejo spregledati tistih, ki sebe dajejo na razpolago za opravljanje prostovoljnega dela, da bi pomagali družbi. Izpostaviti je treba njihovo neposredno in posredno delo s prostovoljskimi organizacijami. Podrobneje je treba obravnavati tudi številna druga področja prostovoljstva (poleg sektorja mladih, športa in socialnega sektorja).

## 3. Splošne ugotovitve EESO o sporočilu Komisije

3.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije o politikah EU in prostovoljstvu. Podpira predlagane opredelitve in izzive.

3.2 Vendar pa izraža zaskrbljenost zaradi nekoliko prenačene objave sporočila in pomanjkanja posvetovanja z javnostjo ter ocene učinka. Več predlogov civilne družbe ni bilo vključenih, zlasti tistih, ki so bili predlagani kasneje v okviru Agende za prostovoljsko politiko v Evropi.

<sup>(4)</sup> [www.eyv2011.eu](http://www.eyv2011.eu).

<sup>(5)</sup> [http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance\\_PAVE\\_copyfriendly.pdf](http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf).

3.3 Komisija upravičeno našteva več ovir za prostovoljne dejavnosti in navaja, da so „države članice [...] nekoliko napredovale pri vprašanjih v letu 2006, ko so se zavezale k sodelovanju pri premagovanju ovir [...]. Kljub temu pa je treba na tem področju še veliko narediti“. Sporočilo bi lahko bilo veliko bolj ambiciozno in bi vsebovalo specifične predloge za razvoj na tem področju.

3.4 Priznati je treba, da Evropska komisija mora delovati kot spodbujevalka razvoja prostovoljske politike in se pri tem posebej osredotočati na vprašanja čezmejnega prostovoljstva in mobilnosti prostovoljcev v EU. Države članice so odgovorne za oblikovanje regulativnih okvirov, smernic za dobre prakse in strategij, Komisija pa bi morala zbirati podatke, razširjati odprto metodo usklajevanja in tako zagotoviti, da se prostovoljstvo vključi v nacionalne programe reform in da režimi financiranja EU vključujejo prostovoljstvo.

3.5 EESO pozdravlja dejstvo, da „Komisija lahko uvede predloge, ki so posebej namenjeni za prostovoljne dejavnosti na področju zaposlovalne strategije EU, njenega boja proti revščini in socialni izključenosti ter v okviru pobude Komisije *Nova znanja in spretnosti za nova delovna mesta*“. Vendar pa je treba priznati nevarnost, da se prostovoljstvo spremeni v instrument za doseganje političnih ciljev, zato je treba temeljne vrednote prostovoljstva spoštovati in varovati.

#### 4. Posebne ugotovitve o predlogih Komisije

4.1 EESO pozdravlja zavezanost Komisije k ozaveščanju državljanov EU in zainteresiranih strani o različnih programih financiranja za prostovoljce in prostovoljne dejavnosti. Poleg financiranja, ki temelji na projektih, je treba razširiti možnosti za prostovoljstvo, na primer z uvedbo osnovnih finančnih sredstev, manjših subvencij in pogodbenih svežnjev. Prostovoljstvo kot stvarni prispevek za sofinanciranje bi moralo biti dovoljeno in po možnosti obvezno.

4.2 Glede na trenutni predlog, da se program za vseživljenjsko učenje in program Mladi v akciji združita v en program Erasmus za vse, EESO izraža zaskrbljenost, da se utegne neformalno učenje s sodelovanjem pri prostovoljnih dejavnostih, tako glede vsebine kot z omejevanjem virov, ogroziti. EESO zato poziva Komisijo, naj zagotovi neodvisnost trenutnega programa Mladi v akciji in njegovo ustrezno financiranje ter še naprej izvaja vse koristne ukrepe, vključno z Evropsko prostovoljno službo, in mladinske pobude ter podpre evropske strukture na področju mladih.

4.3 EESO soglaša s Komisijo, da je potrebno ustrezno spremljanje pobud, „ki spodbujajo čezmejno prostovoljno delo v

okviru evropskega leta državljanov 2013“. Vendar pa ne zadoštuje omeniti le čezmejno prostovoljstvo, temveč je treba vključiti vse oblike prostovoljstva. Da bi zadostili temu namenu in pritegnili pozornost evropskih državljanov, je treba področje uporabe evropskega tematskega leta 2013 razširiti na leto aktivnega državljanstva.

4.4 EESO pozorno spremlja delo Komisije v zvezi s predlogom za priporočilo Sveta o potrjevanju neformalnega in priložnostnega učenja, ki vključuje prostovoljstvo in evropski potni list znanj in spretnosti. Da bi na ustrezen način priznali učenje, doseženo s prostovoljstvom, naj potni list ne bi bil skupek novih ločenih certifikatov, ampak celovit dokument, ki bi povzemal vse praktične izkušnje, usposabljanje, spretnosti in strokovne sposobnosti, pridobljene z vseživljenjskim učenjem, vključno s tistimi, ki so bile pridobljene s prostovoljstvom, če to prostovoljec želi.

4.5 Komisija bo leta 2012 pripravila predloge za nadaljnje izvajanje strategije EU za mlade in priporočila o mobilnosti mladih prostovoljcev v Evropski uniji. EESO meni, da bi odprto metodo usklajevanja lahko s pridom razširili na celotno področje prostovoljstva v Evropi. To bi omogočilo, da prostovoljstvo ostane pomembno vprašanje na dnevnem redu EU, in sicer na strukturiran način.

4.6 V zvezi s športom EESO pozdravlja predlog za nova finančna sredstva EU na tem področju in poudarja, da je treba podpreti prostovoljne dejavnosti, zlasti na lokalni ravni.

4.7 EESO meni, da je treba povečati ozaveščenost o različnih načinih, s katerimi bi lahko delodajalci podprli posamezne prostovoljne dejavnosti zaposlenih kot izraz družbene odgovornosti njihovih gospodarskih družb. Socialni partnerji bi morali imeti besedo pri različnih programih prostovoljstva zaposlenih, ki bi morali zmeraj temeljiti na prostovoljnem načelu sodelovanja zaposlenih.

4.8 EESO je seznanjen z več pobudami, ki si prizadevajo spodbujati prostovoljstvo med zaposlenimi v institucijah EU in uradniki v državah članicah. Na podlagi pozitivnih izkušenj osebja EESO Odbor predlaga, da se posebna pozornost nameni predlogu „Solidarité“<sup>(6)</sup>.

4.9 EESO je pričakoval veliko odločnejši odziv Komisije na poziv civilne družbe za poenostavitev vizumskih postopkov za prostovoljce iz tretjih držav. Predstaviti bi bilo treba spremembe Direktive Sveta 2004/114/ES in po zgledu vizumov za študente uvesti posebno kategorijo vizumov za prostovoljce.

<sup>(6)</sup> <http://www.solidariteproposal.eu/>

4.10 EESO pozdravlja zamisel o oblikovanju Evropske prostovoljske enote za humanitarno pomoč (EVHAC) <sup>(7)</sup>, vendar ima pomisleke o njegovi resnično prostovoljski naravnosti. Pred uvedbo dokončnega predloga za EVHAC je treba pripraviti temeljito oceno trenutnih pilotnih projektov. Komisija ceni delo nevladnih organizacij na področju razvojnega sodelovanja, zato EESO predlaga, da se podpora EU tem večinoma prostovoljnimi dejavnostim nadalje krepi in s tem poveča njihov učinek.

4.11 EESO želi v zvezi s povezavami med prostovoljstvom in zdravjem/socialno varnostjo poudariti, da prostovoljci ne bi smeli nadomestiti plačanega osebja v sektorju socialne oskrbe pri osnovnem vsakodnevnem delu zaposlenih. Vendar pa morda lahko imajo dodano vrednost pri storitvah, ki jih zagotavljajo strokovnjaki.

#### 5. Povzetek dejavnosti EESO v evropskem letu prostovoljstva 2011

5.1 Da bi se pripravil na evropsko leto prostovoljstva in načrtoval svoje dejavnosti, je EESO oblikoval skupino za usklajevanje v okviru evropskega leta prostovoljstva 2011, ki ji je predsedoval Pavel TRANTINA (III. skupina). EESO si je na podlagi vrste javnih posvetovanj tudi prizadeval odpreti razpravo med delodajalci, sindikati in nevladnimi organizacijami o tem, kako olajšati prostovoljstvo na ravni EU. Skupina za usklajevanje je tesno sodelovala z delovno skupino Komisije za evropsko leto prostovoljstva 2011, Združenjem za evropsko leto prostovoljstva 2011, interesno skupino Evropskega parlamenta za prostovoljstvo in številnimi drugimi zainteresiranimi stranmi, ki so se udeležile dogodkov EESO.

5.2 Skupina za usklajevanje EESO za evropsko leto prostovoljstva 2011 se je v letu 2011 sestala petkrat, pri čemer so bile seje **štirikrat združene z javnimi posvetovanji**, in vsaka od njih je bila posvečena posebni temi v zvezi s prostovoljstvom, da bi spodbudili dialog med različnimi zainteresiranimi stranmi na tem področju. Glavna partnerja pri posvetovanjih sta bila Združenje za evropsko leto prostovoljstva 2011, ki je zagotovilo govornike o posebnih temah iz svojih delovnih skupin, in delovna skupina Komisije za evropsko leto prostovoljstva 2011.

1. Pomen in priznavanje prostovoljstva (23. marec)
2. Kakovost prostovoljstva in infrastruktura za prostovoljstvo (23. maj)
3. Pravni okvir za prostovoljstvo (27. september)

#### 4. Prostovoljstvo zaposlenih (9. november)

5.3 EESO je soorganiziral več dogodkov, in sicer:

- drugo tematsko konferenco na ravni EU (23. in 24. maj), ki jo je organizirala Evropska komisija – EESO je gostil razprave, ki so zlasti povezane s prostovoljstvom zaposlenih;
- drugo konvencijo o prostovoljstvu in konferenco zainteresiranih strani (7. in 8. september), ki jo je organiziral Evropski forum mladih v prostorih EESO in Evropskega parlamenta;
- usklajevalne sestanke Združenja za evropsko leto prostovoljstva 2011, ki so bili v prostorih EESO 17. marca, 19. maja in 29. septembra 2011;
- strokovno žirijo nagrade evropskih uslužbencev prostovoljcev februarja 2011.

5.4 III. skupina EESO je ob prvem poljskem predsedovanju Evropskemu svetu v predsedniški palači v Varšavi 30. septembra 2011 organizirala veliko konferenco o prostovoljstvu in evropsko leto prostovoljstva 2011, pri kateri so bili med glavnimi govorniki poljski predsednik, komisar EU za zaposlovanje in socialne zadeve ter poljski minister za socialno politiko in delo. Glavna tema konference je bila *Evropa aktivnih državljanov: prostovoljstvo*.

5.5 Predsednik EESO ter predsednik in člani skupine za usklajevanje za evropsko leto prostovoljstva 2011 so se udeležili več posebnih sej, med drugim tudi:

- otvoritvene konference evropskega leta prostovoljstva 2011 v Budimpešti;
- druge tematske konference o prostovoljstvu na ravni EU v Bruslju;
- zaključne konference evropskega leta prostovoljstva 2011 v Varšavi.

5.6 EESO pripravlja knjigo o aktivnem državljanstvu, ki bo ponazorila širok nabor dejavnosti članov EESO na profesionalnem, političnem in prostovoljnem področju.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(7)</sup> V skladu s členom 214 PDEU.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa „Erasmus za vse“ – Program Unije za izobraževanje, usposabljanje, mlade in šport**

(COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD))

(2012/C 181/27)

Poročevalka: **Indrė VAREIKYTė**

Svet in Evropski parlament sta 12. oziroma 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa „ERASMUS ZA VSE“ – Program Unije za izobraževanje, usposabljanje, mlade in šport*

COM(2011) 788 final – 2011/0371 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 29. marca) s 74 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v času gospodarske krize, zaradi katere je bilo treba ponovno pregledati proračunske prednostne naloge, opozarja na pomen ohranitve in po možnosti izboljšanja učinkovitosti uporabe virov, ki se na nacionalni ravni in na ravni EU namenijo izobraževanju in usposabljanju, da bi s tem izboljšali stanje na področju zaposlovanja, zlasti za mlade in starejše delavce.

1.2 EESO meni, da bi moral biti program *Erasmus za vse* ključni instrument pri povečevanju podpore za izobraževanje in usposabljanje, s čimer bi izboljšali znanja in spretnosti državljanov, pomagali odpraviti visoko stopnjo brezposelnosti mladih v številnih državah članicah, zadostili potrebi po usposobljeni delovni sili ter odpravili neusklajenost med ponudbo znanj in spretnosti in povpraševanjem po njih. Uporaba takšnega instrumenta je še zlasti pomembna v času gospodarske krize, ki ima negativne posledice za trge dela. Treba je zmanjšati neskladje med ponudbo in povpraševanjem na trgu dela, s čimer bo upadla tudi brezposelnost, zlasti med mladimi.

1.3 EESO se strinja s predlogom o znatnem zvišanju proračuna za bodoči program v višini do 19 milijard EUR in zato podpira splošni predlog proračuna Evropske komisije ter poziva Evropski parlament in Svet, naj to povečanje podpreta.

1.4 EESO ob upoštevanju sedanjih gospodarskih razmer močno podpira predlagane ukrepe iz programa: jasno usmeritev v ključne ukrepe, zmanjšanje razdrobljenosti sedanjih ukrepov, ciljev in programov, večjo uporabo financiranja na podlagi pavšalov, stroškov na enoto in pavšalnih stopenj financiranja, pa tudi omejitev formalnih zahtev za upravičence in države članice, zmanjšanje upravne obremenitve za nacionalne agencije

ter predlog, da je treba, kjer je to mogoče, v vsaki državi določiti eno samo nacionalno agencijo, da se poveča kritična masa in znižajo stroški upravljanja.

1.5 Vendar pa Odbor ugotavlja, da je treba pri izvajanju varčevalnih ukrepov upoštevati dolgoročne možnosti posameznih sektorjev ter uporabiti načela zmerne varčevanja in „pametnega“ načrtovanja proračuna.

1.6 EESO ob upoštevanju vseh predlaganih varčevalnih ukrepov močno priporoča, da se ohranijo ločeni in neodvisni podprogrami, za katere bi glavnim sektorjem v programu namenili individualna minimalna proračunska sredstva (za visokošolsko izobraževanje, poklicno izobraževanje in usposabljanje, izobraževanje in učenje odraslih, šolsko izobraževanje, pobude za mlade in šport) ter jih po možnosti naprej razvijali. To velja predvsem za mobilnost šolarjev in mladih v okviru skupin ali razredov, mobilnost raziskovalcev in predavateljev na univerzah, vključevanje prikrajšanih mladih, pripravljalne obiske, dvo- in večstranske šolske projekte in partnerstva ter mobilnost in partnerstva za učenje v izobraževanju odraslih. Pri tem je treba upoštevati posebne učne interese žensk in moških, ki niso zaposleni.

Številne od predlaganih upravnih reform bi zagotovile, da bi splošni stroški upravljanja ostali skoraj nespremenjeni in da bi z ločenimi podprogrami dosegli nameravani učinek ter da pobud iz programa ne bi spreminjali ali opuščali.

1.7 Odbor poudarja, da ima izobraževanje izjemno pomembno vlogo pri obvladovanju sedanjih razmer, in je zadovoljen, da je to upoštevano tudi v programu. Da pa bi bilo mogoče izvajati glavne strateške cilje EU, si je treba prizadevati za usklajenost formalnega izobraževanja ter neformalnega

in priložnostnega učenja, kar pomeni, da morajo biti v tem predlogu za program vse tri oblike izobraževanja enako pomembne.

1.8 EESO je zaskrbljen, da niso vključeni nekateri ukrepi, ki so trenutno učinkoviti in so upoštevani v programu Mladi v akciji, saj meni, da bi lahko to povzročilo precejšnje nazadovanje na področju evropskega sodelovanja v zvezi z mladimi.

1.9 EESO meni, da je za pridobivanje in izboljševanje znanj in spretnosti potrebno več kot zgolj odpravljati ovire za zaposlovanje, kar je trenutno ključni cilj; zajema namreč tudi **razvoj aktivnega državljanstva in socialne kohezije**, vendar pa ti cilji v predlogu niso upoštevani. V novem programu Erasmus je treba zlasti okrepiti in poudariti vlogo socialnih partnerjev.

1.10 EESO pozdravlja cilj povečanja učne mobilnosti, saj je ta ena izmed dejavnikov, ki omogočajo razvoj ključnih znanj in spretnosti, zlasti tistih, ki so pomembna za trg dela in družbo, ter večjo udeležbo mladih v demokratičnem življenju v Evropi. Toda prej navedenih vprašanj ne bo mogoče rešiti zgolj z mobilnostjo. Več pozornosti bi bilo treba posvetiti priložnostim za uporabo znanj in spretnosti, pridobljenih prek ukrepov mobilnosti, pa tudi pomenu mobilnosti v procesu vseživljenjskega učenja.

1.11 Odbor meni, da bi moralo biti učenje dostopno za vse in v vseh življenjskih obdobjih, zato močno podpira predlagani pristop vseživljenjskega učenja, katerega cilj je na različne načine vsem enakovredno omogočiti dostop do formalnega, neformalnega in priložnostnega učenja. EESO opozarja na svoj že izražen poziv „Učenje za dolgo življenje“. Toda videti je, da v predlagani uredbi ta pristop ni upoštevan, saj program ne zajema vseh vrst udeležencev izobraževanja od majhnih otrok do starejših. Program bi moral biti bolj vključujoč in prilagojen posameznim skupinam udeležencev izobraževanja. EESO zato poziva k oblikovanju operativne in jasne opredelitve vseživljenjskega učenja ter k bolj usmerjenim politikam, s katerimi bi izboljšali dostopnost za vsako od teh skupin.

1.12 Udeleženci dejavnosti, ki so del programa, naj bi bili ambasadorji evropskih vrednot, ki bi morale imeti v programu vidno mesto.

1.13 EESO priznava, da je bil sedanji program Erasmus precej uspešen (tako kot na primer Evropska prostovoljna služba). Hkrati pa je zaskrbljen, da širša javnost blagovno znamko Erasmus povezuje predvsem z dejavnostmi v visokošolskem oziroma na splošno formalnem izobraževanju. Vprašanje učinkovitejšega razširjanja informacij o programu kot enotnem konceptu za vse sektorje izobraževanja še ni rešeno in lahko povzroči dodatne ovire, kot so povečani stroški za odnose z javnostmi in drugi nepredvideni stroški. EESO je zaskrbljen, da izboljšanje prepoznavnosti take blagovne znamke morda ne bo

mogoče ali ne bo uspelo, saj se bo program uradno začel že čez leto dni. Priporoča se tudi, da se ohranijo sedanji nazivi podprogramov.

1.14 Odbor je zadovoljen z ohranitvijo vseh dejavnosti v okviru programa Jean Monnet, namenjenih spodbujanju visokošolskega izobraževanja in raziskav na področju evropskega združevanja, vendar meni, da ni potrebno, da je ta specifična pomoč osredotočena zgolj na dva inštituta, navedena v predlogu Evropske komisije. Odbor se zavzema, da bi v celoti ohranili seznam šestih evropskih ustanov, ki jih podpira program Jean Monnet v obdobju 2007–2013, s tem pa izkoristili dodano vrednost, ki bi jo prispevale štiri druge ustanove evropskega pomena, možnost, da se dopolnjujejo na akademskem področju, in s tem povezano večjo kulturno raznolikost.

Odbor tako predlaga, naj se člen 10 glasi:

(c) podpirati naslednje evropske akademske institucije, ki si prizadevajo za cilje evropskega pomena;

(i) Evropski univerzitetni inštitut, Firenze;

(ii) Evropsko akademijo (v Bruggeu in Natolinu);

(iii) Akademijo evropskega prava, Trier;

(iv) Mednarodno središče za evropsko izobraževanje (CIFE), Nica;

(v) Evropski institut za javno upravo, Maastricht;

(vi) Evropsko agencijo za razvoj izobraževanja otrok s posebnimi potrebami, Odense.

## 2. Predlog Komisije

2.1 Komisija namerava s programom *Erasmus za vse* združiti vse sedanje programe EU in mednarodne programe na področju izobraževanja, usposabljanja, mladih in športa ter tako sedem obstoječih programov – program vseživljenjskega učenja, Mladi v akciji, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink in dvostransko sodelovanje z industrializiranimi državami – nadomestiti z enim samim. To naj bi omogočilo večjo učinkovitost, enostavnejše prijave za nepovratna sredstva ter manj prekrivanja in razdrobljenosti.

2.2 Komisija predlaga približno 70-odstotno povečanje v primerjavi s sedanjim sedemletnim proračunom; novemu programu v obdobju 2014–2020 naj bi bilo tako dodeljenih 19 milijard EUR. Dve tretjini finančnih sredstev bosta namenjeni za nepovratna sredstva za mobilnost posameznikov, katerih cilj je izboljšanje znanja in spretnosti.

2.3 Novi program naj bi se osredotočil na dodano vrednost EU in sistemski učinek ter podpiral tri vrste ukrepov: možnosti za učenje posameznikov v EU in drugod, medinstitucionalno sodelovanje med izobraževalnimi institucijami, mladinskimi organizacijami, podjetji, lokalnimi in regionalnimi organi ter nevladnimi organizacijami, in podporo reformam v državah članicah za posodobitev sistemov izobraževanja in usposabljanja ter spodbujanje inovacij, podjetništva in zaposljivosti.

2.4 Komisija meni, da bo EU s poenostavljeno strukturo novega programa – skupaj s precejšnjim povečanjem njegovih naložb – lahko študentom, udeležencem usposabljanj, mladim, učiteljem, mladinskim delavcem in drugim omogočila več priložnosti za izboljšanje njihovih znanj in spretnosti, osebnega razvoja in zaposlitvenih možnosti. *Erasmus za vse* bo spodbujal tudi raziskave in poučevanje na področju evropskega združevanja ter podpiral množični šport.

2.5 Predlagani program naj bi prispeval k ciljem strategije Evropa 2020 (EU 2020), strateškega okvira za izobraževanje in usposabljanje 2020 (ET 2020), evropskega sodelovanja na področju mladine (2010–2018) ter k izvajanju vodilnih pobud iz strategije EU 2020, kot sta Mladi in mobilnost ter Program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta, pa tudi k trajnostnemu razvoju tretjih držav na področju visokošolskega izobraževanja in razvoju evropske razsežnosti v športu.

### 3. Splošne pripombe

3.1 V glavnih strateških dokumentih EU na področju izobraževanja, usposabljanja in mladih so vse s tem povezane pobude enakovredne prednostne naloge. EESO poudarja, da pri oblikovanju ciljev programa ne bi smel nastati vtis, da ima formalno izobraževanje prednost pred neformalnim in priložnostnim učenjem, kot so izobraževanje in usposabljanje odraslih ter poklicno izobraževanje in usposabljanje, šolsko izobraževanje, dejavnosti mladih in šport. Izredno pomembno je, da med posameznimi sektorji ne ustvarjamo neenakosti, saj bi to lahko ogrozilo pristop vseživljenjskega učenja v programu.

3.2 Odbor pozdravlja možnost podpore za reforme politik, kot sta izvajanje bolonjskega in kopenhavnskega procesa ter strukturirani dialog z mladimi, pa tudi podpore uporabi orodij EU za preglednost.

3.3 V programu je zagotovljeno, da se „nepovratna sredstva za učno mobilnost, dodeljena posameznikom, [...] oprostijo katerih koli davkov in socialnih dajatev. Enaka oprostitve se uporablja za posredniške organe, ki tako finančno podporo dodeljujejo zadevnim posameznikom.“ Odbor je naklonjen takim oprostitvam in poziva Komisijo, naj v sodelovanju z državami članicami razišče in reši primere (ko so bila na primer nepovratna sredstva za mobilnost pripisana med družinske dohodke, to pa je povzročilo izgubo socialne pomoči), ki so se pojavili pri izvajanju sedanjih ukrepov mobilnosti.

3.4 Odbor je zelo naklonjen vključitvi ukrepov na področju športa v program v obliki ločenega poglavja z ločenim

proračunom, saj bo ta prek nadnacionalnih projektov, izboljševanja zmogljivosti športnih organizacij in večjih možnosti za partnerstvo zagotovil večjo in učinkovitejšo udeležbo zainteresiranih strani pri oblikovanju politik o športu ter boljše upravljanje športnih organizacij, pa tudi spodbudil evropske državljanke, zlasti mlade, k večji aktivnosti.

3.5 Odbor priznava, da bi bila ena sama nacionalna agencija v vsaki državi članici, ki bi bila odgovorna za upravljanje ukrepov programa, kjer je to mogoče, verjetno učinkovitejša rešitev, saj bi bila uporabnikom prijazna, pa tudi kar zadeva delovno obremenitev in stroškovno učinkovitost. Toda prosilec za nepovratna sredstva je treba zagotoviti možnost regionalnega dostopa, treba pa je tudi opozoriti, da ustanovitve ene same nacionalne agencije ni nujno v skladu z razmerami v posameznih državah članicah. Splošne upravne obveznosti za prosilce, zlasti za nevladne organizacije na področju neformalnega učenja, se obenem ne bi smele povečati. Ravno nasprotno, upravno obremenitev bi bilo treba nenehno preverjati in zmanjševati. EESO se poleg tega zavzema, da bi državam članicam priporočili, naj v upravljanje programa na nacionalni ravni bolj dejavno vključijo civilno družbo in socialne partnerje.

3.6 EESO pozdravlja prizadevanja, da bi omejili sedanjo kompleksnost in razdrobljenost posameznih ciljev in ukrepov, s tem pa povečali stroškovno učinkovitost in opustili ukrepe, za katere ni dovolj kritične mase, potrebne za dolgotrajen učinek. Vendar pa se Odbor močno zavzema za ohranitev ločenih in neodvisnih podprogramov, za katere bi v programu glavnim sektorjem namenili individualna minimalna proračunska sredstva, kot je navedeno tudi v točki 1.6 tega mnenja.

3.7 Čeprav Odbor močno podpira obsežnejše ukrepe za večjo učinkovitost in zmanjšanje stroškov, ugotavlja, da bi bilo treba potrebo po večjih in učinkovitejših projektih uskladiti s potrebo po vključenosti. Prispevka majhnih organizacij k vsem oblikam izobraževanja ne bi smeli zanemariti; še naprej bi jim bilo treba zagotavljati dostop do programa.

3.8 Odbor ugotavlja, da ukrepi v okviru programa, s katerimi naj bi izboljšali dostop prikrajšanih skupin prebivalstva do ukrepov mobilnosti, niso dovolj. Prizadevati bi si bilo treba predvsem, da bi bile slabo zastopane skupine prebivalstva bolj množično udeležene v izobraževanju in učenju, kajti to je bistvenega pomena za oblikovanje bolj enakopravne družbe ter za gospodarsko rast. Trenutno imata izobrazba staršev ter socialno in gospodarsko okolje še vedno nesorazmerno veliko vlogo pri možnostih posameznikov, da se lahko uspešno izobražujejo, v nekaterih nacionalnih okoljih pa so specifične skupine prebivalstva slabo zastopane.

3.9 Odbor ugotavlja, da program ne omenja mobilnosti šolarjev. Zato opozarja, da je treba pripravljenost za mobilnost vzbuditi že zgodaj in ne šele med poklicnim ali visokošolskim izobraževanjem. Glede na to je izredno pomembno nadaljevati partnerstva med šolami Comenius, ki vključujejo tudi kratka obdobja mobilnosti šolarjev.

3.10 V ukrepih mobilnosti je treba kakovost in enakopravnost uravnovesiti s količino, in sicer tako, da bi prikrajšanim osebam omogočili sodelovanje – na primer z razmislekom o pregledu obsega nepovratnih sredstev za mobilnost, za katera velja, da so nezadostna in neprilagojena različnim gospodarskim razmeram sodelujočih držav <sup>(1)</sup>.

3.11 Lahko bi razmislili o možnosti, da bi za financiranje udeležbe mladih iz manj razvitih regij v posameznih ukrepih učne mobilnosti ter za opravljanje njihovega pripravništva in vajištva v podjetjih iz drugih držav članic uporabili sredstva iz Evropskega socialnega sklada in strukturnih skladov.

3.12 Odbor se zavzema, da bi si bolj prizadevali za učinkovitejše zbiranje in analizo podatkov, zlasti o zaposljivosti, socialni razsežnosti, vseživljenjskem učenju, prenosljivosti nepovratnih sredstev in posojil ter splošni kakovosti in učinku mobilnosti; predlaga naknadno preverjanje izkušenj, pridobljenih z mobilnostjo. Takšni podatki bodo pripomogli k spremljanju izvajanja programa in omogočili dejaven odziv na morebitne spremembe.

3.13 Odbor znova ponavlja, da podpira vključitev določbe o izboljšanju učinkovitosti virov programa ter zmanjšanju prekrivanja in razdrobljenosti sedanjih ukrepov, zato poziva k bolj poglobljenemu načelnemu razmisleku o tem vprašanju in k pregledu vseh sedanjih programov pod okriljem Evropske komisije, katerih cilji so v celoti ali deloma usklajeni s predlaganim programom. Program *Erasmus za mlade podjetnike*, ki ga delno financira Komisija, se upravlja ločeno, čeprav bi lahko prispeval k ciljem iz programa *Erasmus za vse*.

3.14 Deleži dodeljenih sredstev v členu 13(3) o proračunu trenutno niso jasno določeni. Odbor predlaga, da se poveča odstotek sredstev, namenjenih za sodelovanje za inovacije in dobre prakse, saj je bilo z večino analiz, ki so bile izvedene v prejšnjih fazah programov vseživljenjskega učenja, dokazano, da je institucionalno sodelovanje izjemno stroškovno učinkovito.

#### 4. Ukrepi izobraževanja in usposabljanja

4.1 EESO ugotavlja, da je v proračunu predvidenih več sredstev za poklicno izobraževanje in usposabljanje. Vendar pa je priporočljivo, da bi v programu določili jasen cilj, kar bi omogočilo doseganje referenčnega merila poklicnega izobraževanja in usposabljanja (PIU): „Do leta 2020 bi moralo v EU povprečno vsaj 6 % mladih od 18 do 34 let z dokončano osnovno poklicno izobrazbo in usposobljenostjo najmanj dva tedna študija ali usposabljanja (ali manj, če je potrjeno z Europassom) v okviru osnovnega poklicnega izobraževanja in usposabljanja (vključno z delovno prakso) opraviti v tujini <sup>(2)</sup>.“ Poleg tega bi bilo treba del proračunskih sredstev nameniti spodbujanju vajeniških programov.

4.2 Pri izpolnjevanju tega merila si je treba posebej prizadevati za odpravo praktičnih, tehničnih in pravnih ovir za učno mobilnost, podpreti zmožljivosti za napotitev in sprejemanje pripravnikov malih in srednjih podjetij ter povečati vrednost njihovega prizadevanja za mobilnost vajencev in pripravnikov. Odbor ob upoštevanju obsega in področja dejavnosti v tem sektorju ter ugotovitev v *Oceni učinka dejavnosti na področju izobraževanja in usposabljanja* <sup>(3)</sup> predlaga, da bi preučili, ali so trenutno predlagana minimalna sredstva za PIU v višini 17 % zadostna.

4.3 EESO predlaga tudi, da se vajenci in pripravniki v programu opredelijo kot ločena ciljna skupina; to bi pripomoglo k izvajanju novih političnih zavez glede spodbujanja vajeništva in učenja na delovnem mestu za odpravljanje visoke stopnje brezposelnosti mladih.

4.4 EESO opozarja na majhno udeležbo odraslih v vseživljenjskem izobraževanju in nizko raven znanja, spretnosti in usposobljenosti velikega števila odraslih v Evropi <sup>(4)</sup>. Da bi dosegli cilj iz ET 2020, tj. da „naj bi bilo povprečno vsaj 15 % odraslih udeleženi v vseživljenjskem učenju“ <sup>(5)</sup>, so potrebni zanesljivi sistemi izobraževanja odraslih, ponudniki izobraževanja, metodologija, osebje in sredstva po vsej Evropi. Izobraževanje odraslih bi moralo biti temelj aktivnega evropskega državljanstva, ki ga lahko zanesljivi programi takega izobraževanja še bolj razvijejo in spodbudijo.

4.5 Poklicno izobraževanje in usposabljanje mora biti tesno povezano z izobraževanjem odraslih, vendar pa je slednje kljub temu treba obravnavati posebej, če hočemo obvladovati izzive, navedene v točki 4.4. Odbor zato predlaga, da bi izobraževanje in učenje odraslih v predlogu programa ohranili kot ločen sektor.

4.6 Čeprav je predlagano povečanje proračuna za izobraževanje odraslih dobrodošlo, se zdi, da so minimalna sredstva v višini 2 % za to izobraževanje nezadostna, če upoštevamo demografsko staranje Evrope in potrebo po povečanju udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju. Glede na to, da je sektor izobraževanja odraslih izjemno obsežen in zajema številna socialna podjetja, bi bilo treba razmisliti o bolj občutnem povečanju sredstev.

4.7 Program bi moral na področju izobraževanja in učenja odraslih bolj jasno prispevati tudi k izvajanju *prenovljenega evropskega programa za izobraževanje odraslih* <sup>(6)</sup>. S spodbujanjem tega programa ima resnično priložnost, da pospeši napredek in pozitivne spremembe na področju izobraževanja odraslih, kar bi številnim evropskim državljanom omogočilo, da postanejo bolj samozavestni in da izboljšajo svojo udeleženoost, aktivnost, ustvarjalnost, osebni razvoj in zaposljivost.

<sup>(1)</sup> SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

<sup>(2)</sup> Sklepi Sveta o referenčnem merilu za učno mobilnost, 3 128. zasedanje Sveta za izobraževanje, mladino, kulturo in šport, 28. in 29. november 2011.

<sup>(3)</sup> Poklicno izobraževanje in usposabljanje (PIU) v okviru podprograma Leonardo da Vinci spodbuja razvoj kopenhavnskega procesa in izvajanje sistemov kakovosti za PIU ter omogoča edinstvene priložnosti za internacionalizacijo, mobilnost in inovacije pri PIU.

<sup>(4)</sup> COM(2007) 558 final.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm)

<sup>(6)</sup> Resolucija Sveta o prenovljenem evropskem programu za izobraževanje odraslih (16743/11), 17.11.2011.

4.8 Z delavnicami in prostovoljnim delom starejših v okviru programa Grundtvig so priložnost za sodelovanje dobili mnogi ljudje, ki te možnosti sicer ne bi imeli. EESO ob upoštevanju prednosti teh dejavnosti opozarja, da morajo odrasli v učnem procesu še naprej imeti enake možnosti za sodelovanje v programih mobilnosti in pri prostovoljnem delu.

4.9 Odbor meni, da je program izjemnega pomena za uresničevanje cilja mobilnosti študentov v okviru bolonjskega procesa (<sup>7</sup>), ki ga je ravno tako zastavil Svet Evropske unije (<sup>8</sup>): „do leta 2020 [mora] vsaj 20 % tistih, ki bodo diplomirali v evropskem visokošolskem prostoru, preživeti neko obdobje študija ali usposabljanja v tujini.“ Vendar pa EESO ugotavlja, da je treba ponovno pregledati obseg nepovratnih sredstev za mobilnost posameznikov, da bi s tem prikrajšanim osebam omogočili enake možnosti za sodelovanje v programih mobilnosti.

4.10 Odbor spodbuja nadaljnji razvoj skupnih programov in podeljevanje skupnih diplom v evropskem visokošolskem prostoru; z njimi bi namreč lahko opozorili na nacionalna pravila in zakonodajo, ki ovirajo mobilnost, pa tudi izboljšali splošno kakovost izobraževanja ter spodbudili mednarodno sodelovanje med institucijami.

4.11 Za uspešno uresničevanje cilja mobilnosti študentov v okviru bolonjskega procesa in zagotavljanje kakovosti programov mobilnosti ter splošnega izobraževanja in učenja je ključnega pomena usklajevanje sistemov priznavanja predhodnega znanja z evropskim prenosnim kreditnim sistemom (ECTS) ter izvajanje evropskega sistema kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET) na podlagi učnih rezultatov. EESO ugotavlja, da številne države niso povezale ECTS in ECVET z učnimi rezultati in cilj enakih priložnosti za vse tako ni bil dosežen. Zato bi bilo primerno razmisliti o nujnih ukrepih za vključitev ECTS in ECVET kot skupnih orodij EU, s katerimi bi omogočili zagotavljanje preglednosti kvalifikacij študentov in delodajalcev.

4.12 Odbor želi poleg tega poudariti, da je na evropski ravni potrebno nadaljnje usklajevanje, s čimer bi državam članicam omogočili sprejetje ukrepov, ki bodo prek nacionalnih sistemov kvalifikacij zagotovili, da bodo vsi novi dokumenti o kvalifikacijah vsebovali jasno navedbo ustrezne ravni evropskega ogrodja kvalifikacij. Glede na to, da ta cilj (<sup>9</sup>) očitno ne bo dosežen pred uradnim rokom (2012), je treba poskrbeti za nadaljnje usklajevanje in ukrepanje, kar bo pospešilo izvajanje evropskega ogrodja kvalifikacij.

4.13 EESO predlaga, da bi večjo pozornost namenili mobilnosti osebja, kar bo močno izboljšalo kakovost programov izobraževanja in vplivalo na odprtost institucij na

mednarodnem prizorišču. Odbor poziva k tesnejšemu sodelovanju z državami članicami, da bi s tem odpravili ovire za mobilnost osebja na področju sistemov socialne varnosti, pokojninskih sistemov in priznavanja poklicnih kvalifikacij.

4.14 Odbor v skladu z izjavo iz svojega mnenja o pobudi *Mladi in mobilnost* (<sup>10</sup>) poziva k bolj podrobnemu opisu predlagane sheme za posojila študentom, ki magistrski študij opravljajo v drugi državi članici, da bi s tem zagotovili, da bo postopek za dodeljevanje posojil natančno določen in da so mladi z njim seznanjeni; če je le mogoče, je namreč treba preprečiti, da bi se ujeli v začarani krog dolgov. Glede na prizadevanja, potrebna za vzpostavitev predlagane sheme za posojila, bi bilo treba zagotoviti, da so taka posojila privlačna in finančno dostopna (zlasti za prikrajšane študente), če hočemo doseči okvirno skupno število 331 100 študentov.

4.15 Odbor poleg tega poziva, da se ocenijo vse morebitne posledice predlagane sheme posojil, vključno s posledicami za nacionalne in regionalne sisteme finančne pomoči ter učinkom na višino šolnin v visokošolskih institucijah. Rezultate te ocene bi bilo treba objaviti povsod, kjer je le mogoče.

4.16 EESO poziva institucije Evropske unije, naj s svojimi politikami še naprej podpirajo predlagano shemo posojil, pa tudi nacionalne ukrepe držav članic, in s tem zagotovijo popolno prenosljivost nacionalnih nepovratnih sredstev in posojil po vsej EU, kar bo spodbudilo mobilnost ter enake možnosti za mobilnost in izobraževanje.

## 5. Dejavnosti za mlade

5.1 EESO opozarja na učinkovitost sedanjega programa *Mladi v akciji* (<sup>11</sup>). Po ocenah naj bi približno milijonu mladih Evropejcev omogočil pridobitev izkušenj z neformalnim izobraževanjem in priložnosti za mobilnost. Jasno je, da je imel sedanji program trajen učinek na mlade Evropejce, saj podpira mladinske organizacije. Vpliv programa *Mladi v akciji* bo za mlade tako morda celo večji kot vpliv katerega koli drugega programa EU, kar pa v predlogu ni ustrezno upoštevano.

5.2 Odbor je zaskrbljen, ker je v sedanjem predlogu videti, da so upravičenci obravnavani neenakovredno in da bo dostop do programa za tiste prikrajšane mlade ljudi, ki jim to trenutno omogočajo majhne in lokalne mladinske organizacije, sedaj težji.

5.3 EESO meni, da bi bilo treba mladim in politiki za mlade v programu dati večjo politično in finančno težo, če upoštevamo, da so v strategijah EU 2020 in ET 2020, v pobudi za evropsko sodelovanje na področju mladih (2010–2018), pa tudi v vodilnih pobudah, kot sta Mobilnost mladih in Program za nova znanja in spretnosti ter delovna mesta, številni cilji povezani prav z mladimi.

(<sup>7</sup>) Komuniké s konference evropskih ministrov za visokošolsko izobraževanje, Leuven in Louvain-la-Neuve, 28. in 29.4.2009.

(<sup>8</sup>) Sklepi Sveta o posodobitvi visokega šolstva, 3 128. zasedanje Sveta za izobraževanje, mladino, kulturo in šport, 28. in 29. november 2011.

(<sup>9</sup>) Priporočilo Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi evropskega ogrodja kvalifikacij za vseživljenjsko učenje (2008/C 111/01), 23.4.2008.

(<sup>10</sup>) UL C 132, 3.5.2011, str. 55.

(<sup>11</sup>) SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

5.4 Ob upoštevanju obsega in pomena dejavnosti ter števila udeležencev v sedanjem programu *Mladi v akciji*, pa tudi zmožnosti vključevanja mladih iz prikrajšanih skupin prebivalstva, Odbor poziva k ponovni preučitvi, ali bodo predlagana minimalna sredstva za mlade v višini zgolj 7 % dejansko zagotovila uresničitev zastavljenih ciljev v tem sektorju. Predlaga tudi, da se v okviru programa oblikuje ločen podprogram za dejavnosti v zvezi z mladimi, ki mu bo dodeljen ustrezen proračun. Odbor se je za tak pristop zavzel že v mnenju o pobudi *Mladi in mobilnost* <sup>(12)</sup>. Ohraniti bi bilo treba vse sedanje podprograme iz programa *Mladi v akciji*.

5.5 Odbor poudarja, da sedanji program *Mladi v akciji* omogoča podporo dejavnostim, ki sicer nimajo nobenih drugih virov financiranja, in da je eden od glavnih virov finančnih sredstev za mladinske projekte. To velja še zlasti za majhne in lokalne/regionalne organizacije. Če te podpore ne bi bilo, bi to lahko imelo resne negativne posledice za evropski mladinski sektor. Številne mladinske organizacije bi v tem primeru postale manj evropsko usmerjene, saj so ravno evropska omrežja tista, ki podpirajo majhne in lokalne organizacije pri sodelovanju v

evropskih programih. Ostale bi torej zgolj velike organizacije in institucije, kar pa bi neposredno škodilo lokalnim, regionalnim in majhnim organizacijam.

5.6 Odbor ugotavlja, da bi moral program bolj jasno prispevati k izvajanju člena 165(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije, katerega cilj je „spodbujanje razvoja izmenjave mladih ter izmenjave pedagoških in drugih strokovnih delavcev ter spodbujanje sodelovanja mladih v demokratičnem življenju v Evropi“.

## 6. Ukrepi za odziv na demografske spremembe

EESO predlaga poseben program podpore v obdobju financiranja 2014–2020 „Generacije v akciji“. Dialog med generacijami spodbujajo mnogi programi in predlogi, npr. na področju aktivnega in zdravega staranja, pri vprašanih trajnosti (trajnostni način življenja), energetske učinkovitosti ipd.

EESO izraža prepričanje, da skupna mobilnost mladih in starih krepi vzajemno spoštovanje, socialno kohezijo in skupno odgovornost za evropske vrednote.

V Bruslju, 29. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(12)</sup> UL C 132, 3.5.2011, str. 55.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o resnih čezmejnih nevarnostih za zdravje**

(COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD))

(2012/C 181/28)

Samostojna poročevalka: **ga. OUIIN**

Svet in Evropski parlament sta 19. januarja 2012 oziroma 17. januarja 2012 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o resnih čezmejnih nevarnostih za zdravje*

COM(2011) 866 final – 2011/0421 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 29. februarja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 149 glasovi za, 2 glasovoma proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor podpira predlog sklepa o resnih čezmejnih nevarnostih za zdravje.

1.2 Strinja se s pristopom, da se podprejo mehanizmi, ki so se izkazali v boju proti nalezljivim boleznim <sup>(1)</sup> in da se analizirajo nedavne krize, da bi odpravili pomanjkljivosti sedanjega sistema v skladu z Lizbonsko pogodbo.

1.3 Koordinacija na evropski ravni, ki bo zabrisala meje med posameznimi sektorji, je nujna, če želimo učinkovito ukrepati proti tveganjem, ki ne poznajo meja.

1.4 Kljub vsemu pa Odbor vztraja, da se vsi deli civilne družbe vključijo v načrtovanje priprav in obveščanje v primeru kriz. Omejevanje koordinacije na zdravstvene delavce in strokovnjake s področja civilne zaščite ni več ustrezno z vidika delovanja današnje družbe, kjer imajo mediji veliko vlogo pri obveščanju javnosti.

## 2. Ozadje

2.1 Velike epidemije kuge, kolere in gripe v preteklih stoletjih so ostale v kolektivni zavesti kot velika nesreča, ki lahko v nekaj tednih zdesetka človeštvo.

2.2 Evropejci smo bili v 20. stoletju prepričani, da nas takšne nevarnosti po zaslugi moderne medicine ne morejo več doleteti. Države so za zaščito prebivalstva vzpostavile sisteme javnega

zdravstva (obvezna cepljenja, spremljanje zdravja), na evropski ravni pa je bila sprejeta zakonodaja in oblikovana učinkovita mreža za boj proti nalezljivim boleznim. Ta sistem deluje, kadar gre za že dolgo znan virus. Manj učinkovit pa je v primeru novih bolezni, kot sta AIDS in SARS <sup>(2)</sup>.

2.3 Pojavile so se tudi druge nevarnosti, ki lahko ogrozijo prebivalstvo celotnih regij. Splošna mobilnost oseb, živil, proizvodov itd. prinaša nova tveganja. Virusi, ki so bili nekoč prisotni samo na posameznih območjih, se lahko zdaj zelo hitro razširijo na območja, kjer niso poznani, in postanejo nevarni.

2.4 Odkritje in množična proizvodnja novih kemikalij, na podlagi katerih se je bilo sicer mogoče boriti proti boleznim, povečati kmetijsko proizvodnjo, olajšati gradnjo in prevoz, ponuditi večjo količino proizvodov ter pospešiti in posplošiti komunikacijo v vseh oblikah, imata tudi negativne posledice. Ljudje trenutno živimo v „kemični juhi“, saj je v zraku, vodi in hrani polno različnih onesnaževal.

2.5 Reke, dež, veter in virusi ne poznajo meja. Če obstaja področje, kjer se je smiselno organizirati na evropski ravni, je to ravno zdravstveno varstvo prebivalstva.

2.6 Ena od posledic množične industrijske proizvodnje je segrevanje ozračja z vsemi posledicami. Poleg tega imamo še industrijske nesreče, nove viruse itd., zato varovanje zdravja ne more biti več omejeno samo na nalezljive bolezni ali zdravstveno spremljanje prebivalstva.

<sup>(1)</sup> Odločba št. 2119/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 1998 o vzpostavitvi mreže epidemiološkega spremljanja in obvladovanja nalezljivih bolezni v Skupnosti (UL L 268, 3.10.1998, str. 1).

<sup>(2)</sup> Sindrom akutnega oteženega dihanja.

2.7 V tesno prepleteni družbi lahko nevarnost za zdravje pride od koderkoli. Zdravstvene krize se začnejo z industrijskim onesnaženjem, živalsko kužno boleznijo ali naravno nesrečo. Zato je treba poleg geografskih odpraviti tudi meje med posameznimi sektorji.

2.8 V zvezi z nalezljivimi boleznimi obstaja učinkovit mehanizem na svetovni ravni, ki ga vodi Svetovna zdravstvena organizacija <sup>(3)</sup>.

2.9 Evropa ne začenja iz nič. V zvezi z nalezljivimi boleznimi sistem dobro deluje in je učinkovit, vendar se je v primeru pandemije gripe H1N1 pokazala vrsta pomanjkljivosti pri nakupu cepiva, ki ga je bilo mogoče razviti šele ob pojavu novega virusa. Zaradi množične proizvodnje cepiva in pogajanj o njegovi ceni so evropske države zavzele različna stališča do cepljenja, kar bi lahko imelo hude posledice za širjenje virusa, če bi bil ta bolj nalezljiv.

2.10 Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 ter pismih in paketih s sporami antraksa v ZDA je bil na evropski ravni vzpostavljen Odbor za zdravstveno varnost <sup>(4)</sup>, pristojen za tveganja, ki niso povezana z nalezljivimi boleznimi, vendar ta ni institucionaliziran, zaradi česar ne more sprejemati političnih odločitev, če bi bilo to potrebno.

### 3. Izboljšati sedanje stanje

3.1 Predlog tega sklepa omogoča izboljšanje sedanjih pomanjkljivosti na podlagi Lizbonske pogodbe <sup>(5)</sup>, ki podeljuje nove pristojnosti na tem področju, in analize problemov, s katerimi smo se srečevali ob nedavnih zdravstvenih krizah.

3.2 Teh pa je bilo veliko: bolezen norih krav, pandemija virusa H1N1, okužba z bakterijo E.coli/STEC O104, napadi s klorom v Iraku, kontaminacija mleka z melaminom, izliv aluminijeve gošče, razlitje nafte in oblak vulkanskega pepela. Vsaka kriza razkrije pomanjkljivosti veljavnega sistema, na podlagi katerih je mogoče predlagati izboljšave. S predlogom tega sklepa se želi oblikovati usklajen okvir na podlagi obstoječega in doseči boljše sodelovanje med posameznimi državami in sektorji.

3.3 Predlog ne obravnava vprašanja tveganj radioloških in jedrskih nesreč, saj že obstaja ustrezna evropska zakonodaja.

3.4 Sedanja zakonodaja EU obravnava le nevarnosti, povezane z nalezljivimi boleznimi <sup>(6)</sup>. Mreža epidemiološkega spremljanja in obvladovanja nalezljivih bolezni, ki opozarja in usklajuje reakcije na evropski ravni, ni prilagojena sedanjim standardom in potrebam. Zato se predlaga, da se zamenja z določbami iz tega predloga sklepa.

<sup>(3)</sup> *International Health Regulations*: <http://www.who.int/ihr/en/>.

<sup>(4)</sup> Glej Sklepe predsedstva z dne 15. novembra 2001 o bioterorizmu (13826/01) in Sklepe Sveta z dne 22. februarja 2007 o prehodnem podaljšanju in razširitvi pooblastil Odbora za zdravstveno varnost (6226/07).

<sup>(5)</sup> Člena 6(a) in 168(1) PDEU.

<sup>(6)</sup> Odločba št. 2119/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 1998 o vzpostavitvi mreže epidemiološkega spremljanja in obvladovanja nalezljivih bolezni v Skupnosti (UL L 268, 3.10.1998, str. 1).

3.5 Z okrepitevijo sedanjega sistema in njegovo razširitvijo na druga tveganja bi lahko povečali njegovo učinkovitost brez večjih dodatnih stroškov.

3.6 Odbor se strinja s cilji predloga:

— na področju načrtovanja pripravljenosti, usklajevanja prizadevanj držav članic v zvezi z izboljšano pripravljenostjo in vzpostavitvijo zmogljivosti. „S tem namenom bo Komisija zagotovila usklajevanje med nacionalnim načrtovanjem in med ključnimi sektorji, kot so promet, energetika in civilna zaščita, ter bo podprla države članice pri vzpostavitvi mehanizma skupnega javnega naročanja za zdravstvene protiukrepe.“;

— vzpostavitev *ad hoc* mreže v primerih, ko država članica izda opozorilo o resni nevarnosti, ki ni nalezljiva bolezen, da bi zagotovili ustrezne informacije in podatke za oceno tveganja in spremljanje novih nevarnosti. Nalezljive bolezni bodo še naprej enako spremljane;

— razširitev področja uporabe sedanjega sistema zgodnjega obveščanja in odzivanja, da bo vključeval vse resne nevarnosti za zdravje, ne le nalezljive bolezni;

— usklajen razvoj nacionalnih ali evropskih ocen tveganja na področju javnega zdravja za nevarnosti biološkega, kemičnega, okoljskega ali neznanega izvora v kriznih razmerah;

— vzpostavitev celovitega okvira odzivanja EU na krizne razmere na področju javnega zdravja. Konkretnije, s formalizacijo sedanjega Odbora za zdravstveno varnost bo EU v boljšem položaju pri usklajevanju nacionalnih kriznih odzivov na izredne razmere na področju javnega zdravja.

3.7 Med cilji tega predloga so boljša usklajenost, večja učinkovitost, omogočanje pogajanj s farmacevtsko industrijo glede cen pri oddajanju javnih naročil na evropski ravni, s čimer bi zaščitili vse Evropejce, sistem obveščanja tudi na evropski ravni, ne samo na mednarodni (WHO), razširitev veljavnih določb na kemično, bakteriološko in okoljsko nevarnost itd. Odbor seveda vse te cilje podpira.

3.8 Med ukrepi, ki bodo prispevali k boljšemu delovanju obstoječega sistema, ne da bi ga obremenjevali z novimi instrumenti, so: ocenjevanje tveganj z evropskim omrežjem strokovnjakov, dogovarjanje o stopnji nevarnosti za ustrezno reagiranje in pripravo skupnih sporočil, izmenjava občutljivih podatkov v skladu s predpisi (zlasti v zvezi z varstvom osebnih podatkov) tako s primerljivimi podatki med državami članicami kot s sosednjimi državami ter priprava skupnih nasvetov za potnike.

#### 4. Upoštevanje najnovejših sprememb

4.1 EESO želi kljub vsemu usmeriti pozornost javnih organov, tako na evropski kot na nacionalni ravni, na način poteka nedavnih kriz.

4.2 Tako v primeru pandemije gripe H1N1 kot v primeru okužbe z bakterijo E.coli/STEC O104 smo lahko ugotovili, da informacije ne prihajajo samo od organov oblasti in da del prebivalstva bolj zaupa nepreverjenim informacijam, ki se pojavljajo na internetu. Ta poplava informacij lahko oteži obvladovanje krize in negativno vpliva na zdravje ljudi in na celotne gospodarske sektorje, kadar na primer nekateri zdravniki kritizirajo cepivo ali pa so informacije o viru okužbe napačne.

4.3 Zaradi širjenja napačnih informacij lahko pride do velike škode in do zmanjšane učinkovitosti instrumentov. Pedagoški vidik je enako pomemben kot ekonomski.

4.4 EESO zato priporoča, da se vsi deli civilne družbe vključijo v spopadanje s krizo kot posredniki informacij. Poleg tega priporoča ozaveščanje v šolah in na delovnem mestu v času, ko

ni krize, da bi evropski državljani vedeli, kako so v primeru krize zaščiteni, kako poteka sistem spremljanja in obveščanja, komu je treba verjeti in kdo je pristojen za širjenje zanesljivih informacij.

4.5 Komunikacija je postala ob zdravstvenih krizah glavni izziv in je enako pomembna kot cepivo. Učinkovito cepivo je popolnoma brez koristi, če ne prepričamo ljudi, da se morajo cepiti.

4.6 Pozivati državljane k odgovornosti je smiselno samo, če imajo državljani res to možnost. Zato pa morajo biti vnaprej informirani in seznanjeni z obstoječim sistemom in vlogo vsakega posameznika v njem. Državljeni lahko sodelujejo pri skupni zaščiti, če pa niso bili ustrezno informirani in seznanjeni s svojim deležem odgovornosti, lahko razmere samo poslabšajo. Javni organi morajo v splošnem interesu poskrbeti za to, da se v zaščito vseh državljanov vključijo vse organizacije, ki se ukvarjajo z javno blaginjo, in sicer tako, da spodbujajo širjenje ustreznih informacij.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri**

(COM(2011) 571 final)

(2012/C 181/29)

Poročevalka: **ga. EGAN**

Evropska komisija je 20. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri*

COM(2011) 571 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 146 glasovi za, 5 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Cilj strategije Komisije Evropa 2020 in njene vodilne pobude Evropa, gospodarna z viri, je, da evropska gospodarstva postanejo odpornejša in bolj trajnostna z veliko učinkovitejšo rabo vseh naravnih virov. Odbor je že podprl vodilno pobudo in zdaj pozdravlja natančnejše sporočilo Komisije *Časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri*, ki določa ključne točke za preoblikovanje gospodarstva in oblikovanje okvira politik, ki so potrebne za začetek tega procesa.

1.2 EESO poziva vse institucije, evropske voditelje, evropska podjetja in socialne partnerje ter evropsko družbo na splošno, naj se povežejo v širokem političnem in družbenem gibanju, podprejo potrebno obsežno preobrazbo ter časovni okvir uporabijo za usmerjanje in spremljanje tega procesa.

1.3 EESO poziva k oblikovanju trdnega mehanizma za usklajevanje na visoki ravni v okviru Komisije in v posameznih državah članicah, ki bo spremljal in spodbujal napredek pri izvajanju ukrepov, predlaganih v časovnem okviru.

1.4 EESO poziva, naj se na ravni držav članic sprejmejo celovite strategije učinkovite rabe virov, vključno z davčnimi reformami, odpravijo nesmiselne subvencije, uvede stroga ureditev proizvodnih standardov ter programov za izobraževanje in razvoj spretnosti in znanj, v tem procesu pa naj polno sodelujejo lokalne in regionalne vlade, podjetja, socialni partnerji, potrošniki ter druge organizacije in državljani. Strategije bi morale vsebovati aktivne politične ukrepe za zagotovitev izobraževanja in usposabljanja zaposlenih ter njihovo vključitev v preoblikovanje podjetij v nova podjetja, ki so gospodarna z viri.

1.5 EESO na ravni EU podpira vse ukrepe, predlagane v časovnem okviru, in poziva, naj se posebna pozornost nameni:

- hitremu razvoju ustreznih kazalnikov, vključno s splošnim kazalnikom stopnje učinkovite rabe virov v nacionalnih gospodarstvih, ki se priporoča v časovnem okviru, tj. kazalnik blaginje v gospodarstvu, ki presega BDP, in drugi bolj sektorsko-specifični kazalniki;
- učinkovitemu mehanizmu za zagotovitev večjega pomena učinkovite rabe virov v letnih poročilih o nacionalnih reformah ter pregledu Komisije in medsebojnim pregledom v okviru evropskega semestra, ki se razvija za namene strategije Evropa 2020;
- pregledu in posodobitvi vsesplošne evropske strategije za trajnostni razvoj po vrhu o okolju junija 2012 v Riu de Janeiru s poudarkom na učinkoviti rabi virov v povezavi z drugimi cilji trajnostnega razvoja;
- podrobni analizi povezave med učinkovito rabo virov in okoljskimi cilji, na primer ciljev iz sedmega okoljskega akcijskega programa;
- usklajevanju mehanizma za ohranitev splošnega napredka glede 20 posameznih pobud, ki jih je Komisija opredelila kot prispevek k učinkoviti rabi virov, ter drugih pobud, ki bodo morda dodane na ta seznam;
- vključitvi ciljev učinkovite rabe virov v merila vseh evropskih programov porabe in v javno naročanje;

— polnemu sodelovanju s civilno družbo pri rednem spremljanju in pregledu napredka.

1.6 EESO namerava v polni meri sodelovati z zainteresiranimi stranmi in spremljati napredek na tem ključnem področju ter bo pri tem z veseljem sodeloval tudi z drugimi institucijami.

## 2. Ozadje mnenja

2.1 Komisija je januarja 2011 objavila dokument z naslovom *Evropa, gospodarna z viri*, ki je ena od sedmih novih vodilnih pobud, ki sestavljajo strategijo Evropa 2020 <sup>(1)</sup>. S tem naj bi se začel temeljito spreminjati način rabe materialnih virov v vseh sektorjih evropskega gospodarstva z ločevanjem gospodarske blaginje in porabe virov.

2.2 EESO je v svojem mnenju o vodilni pobudi *Evropa, gospodarna z viri*, pozdravil splošne cilje strategije za učinkovito rabo virov in pozval, naj se strategija vključi v revidirano in posodobljeno različico vsesplošne evropske strategije za trajnostni razvoj <sup>(2)</sup>. EESO je Komisijo pozval, naj zagotovi več informacij o izvajanju posameznih pobud na določenih področjih in izvajanju časovnega okvira.

2.3 Komisija je leta 2011 uvedla številne pobude <sup>(3)</sup>, s katerimi naj bi se spodbujala učinkovita raba virov v posameznih sektorjih. Časovni okvir Komisije za Evropo, gospodarno z viri, združuje vse te dejavnosti. V njem je predstavljena vizija za preoblikovanje gospodarstva, ki jo je treba uresničiti do leta 2050, ključne točke pa do leta 2020. Navedena so tudi področja, na katerih so potrebni nadaljnji ukrepi Komisije in držav članic, da bo možno te cilje izpolniti.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO se strinja s Komisijo, da je zagotovitev učinkovitejše rabe virov ključnega pomena za Evropo in svet. Učinkovitejša raba virov bistveno prispeva k povezovanju stalnih prizadevanj za gospodarsko rast s potrebnim priznanjem, da so zaloge številnih svetovnih naravnih virov omejene in da te omejene zmogljivosti planeta omejujejo stalno rast fizične proizvodnje in porabe. To je tudi bistvenega pomena za omejitev rasti emisij toplogrednih plinov in drugih onesnaževal ter za zaščito biotskih virov in javnih koristi, ki izhajajo iz ekosistemov. Napredek na področju učinkovite rabe virov bi moral biti osrednjega pomena pri upravljanju svetovnih gospodarstev in vodilnih svetovnih podjetij.

3.2 Podjetja vseh vrst se je vedno neposredno spodbujalo k učinkoviti rabi vseh virov v njihovem proizvodnem procesu, da bi bili stroški nižji. V nasprotju s tem pa želijo podjetja z vidika proizvodov potrošnike spodbuditi k čim večji potrošnji, da bi

ustvarile čim večji delež prodaje. Če se učinkovita raba virov prepusti običajnemu delovanju trgov, ni mogoče pričakovati preoblikovanja gospodarstva, ki je potrebno za soočenje s pritiski, ki nastajajo zaradi vse hitrejšega povečevanja števila svetovnega prebivalstva, hitrega povečevanja pričakovanih potrošnikov, zlasti v gospodarstvih v vzponu, ter vse večjih težav zaradi izčrpanja naravnih virov in onesnaževanja. Potrebna je nova oblika „trajnostne“ ali „zelene“ rasti, pri čemer rast gospodarske dejavnosti in blaginje ni povezana z večjo rabo virov in jo je dejansko mogoče doseči z manjšo stopnjo rabe virov.

3.3 Vlade in družba v celoti bodo tako morale imeti vodilno vlogo pri zagotavljanju potrebnega obsega in hitrosti preoblikovanja gospodarstva za naslednjo generacijo. Vladni ukrepi so potrebni za:

— zagotovitev ustrezne določitve višine zunanjih stroškov s pomočjo davčnih ukrepov;

— odpravo neustreznih subvencij;

— oblikovanje minimalnih standardov učinkovite rabe virov v posameznih sektorjih s pomočjo ustreznih predpisov;

— podporo ustreznih raziskav in razvoja;

— spodbujanje naložb v procese, gospodarne z viri, in odvrščanje naložb v procese, ki niso gospodarni z viri;

— ozaveščanje o učinkoviti rabi virov s pomočjo medijev ter v okviru izobraževanja in usposabljanja.

3.4 Glede na obseg in hitrost preobrazbe bo to gotovo imelo znaten vpliv na trg dela. Podjetja, ki niso gospodarna pri rabi virov ali ki proizvajajo potratne proizvode, bodo izpostavljena pritiskom in bodo morda morala odpuščati zaposlene. Podjetja, ki so gospodarna pri rabi virov in zagotavljajo učinkovite proizvode in storitve, pa bi morala biti po oživitvi gospodarstva uspešna in ustvarjati nova delovna mesta. Države, ki so vodilne pri tem prehodu, bodo najbolj uspešne in konkurenčne v novem svetu omejenih zalog naravnih virov in najbolj uspešne pri ustvarjanju novih delovnih mest v tem novem in okolju prijaznem gospodarstvu.

3.5 Za zagotovitev pravičnega prehoda, ki dejansko ustvarja dobra delovna mesta in prispeva k prekvalifikaciji, bodo morda

<sup>(1)</sup> COM(2011) 571 final.

<sup>(2)</sup> Mnenje EESO *Evropa, gospodarna z viri – vodilna pobuda iz strategije Evropa 2020*, UL C 376, 22.12.2011, str. 97–101.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 21, Priloga I.

potrebni aktivni programi usposabljanja in podpore prerazporejanju delovne sile <sup>(4)</sup>. To in drugi vidiki socialne razsežnosti zdaj niso vključeni v časovni okvir in jih je treba nadalje razviti.

3.6 Zagotavljanje učinkovitejše rabe virov v potrebnem obsegu je velik in nujen izziv za vse dele Evrope in vse družbene skupine. Potrebne bodo trdne politične in družbene zaveze na vseh ravneh ter ambiciozen in širok program pobud in ukrepov EU in posameznih držav članic na nacionalni in lokalni ravni.

3.7 Časovni okvir mora zagotoviti okvir za vzpostavitev te vseevropske politične spodbude in navdihujočo vizijo možnih dosežkov. EESO pozdravlja njegov splošni pristop in predlagano vizijo za leto 2050.

3.8 Bistvenega pomena je izvajanje tega okvira. Specifične ključne točke, ki so v časovnem okviru predlagane za leto 2020, so koristna sredstva za povezavo dolgoročne vizije s konkretnjšimi in bolj kratkoročnimi cilji, ki jih je treba začeti uresničevati takoj. Veliko pa je treba še storiti glede preoblikovanja gospodarske politike, industrijskih strategij in naložbenih tokov, ki so potrebni za uresničitev časovnega okvira. Komisija je preobrazbo na podlagi učinkovite rabe virov opredelila kot zelo pomembno, Svet za okolje pa je to delno podprl (Sklepi Sveta ministrov za okolje z dne 19. decembra 2011). Za učinkovito izvedbo preoblikovanja gospodarstva bosta potrebni polna podpora in zavezanost vseh služb Komisije in vlad držav članic. Spodbujanje učinkovite rabe virov mora biti višje na lestvici prednostnih nalog voditeljev vlad in Sveta EU v vseh njegovih sestavah, pri čemer morajo vsi sektorji dejavno in stalno podirati tako splošno vizijo kot ukrepe, potrebne za doseg te vizije, ter pokazati odločenost za izpolnitev opredeljenih ključnih točk.

3.9 Razumevanje potrebe po učinkoviti rabi virov je treba tudi v veliko večjem obsegu približati podjetjem in organizacijam civilne družbe vseh vrst ter širši javnosti in potrošnikom ter ga aktivno podpreti z vsemi razpoložljivimi sredstvi, tudi z vzpostavitvijo struktur dialoga kot pomoč v prehodnem obdobju <sup>(5)</sup>.

3.10 Časovni okvir se bo uveljavil ali pa propadel glede na svojo zmožnost spodbuditi večjo politično odločnost in zavezanost za doseg učinkovitejše rabe virov. Privesti mora do dejanskih sprememb v samem bistvu gospodarskega upravljanja. Potreben je centralno usklajen mehanizem spremljanja, da se spodbudijo posamezne pobude, ki so že opredeljene v

časovnem okviru, premagajo morebitne ovire za te pobude ter upravičijo nadaljnji ukrepi, ko ni pravega napredka pri uresničevanju ciljev.

#### 4. Izvajanje na ravni držav članic

4.1 Številne evropske države se uspešno začele preprečevati preveliko odvisnost od omejenih zalog fosilnih goriv z razvojem bolj obnovljivih virov energije, zmanjševanjem količine odpadkov, spodbujanjem učinkovitejših stavb in vozil itd. Vendar pa je bil napredek neenakomeren in v nekaterih državah v tem ključnem trenutku obstaja nevarnost zmanjševanja obsega naložb, ker so bile predčasno umaknjene potrebne pobude za spremembe. Odbor priporoča, naj se pozitivne izkušnje in primeri preteklih prizadevanj sistematično zbirajo in razširjajo, da bi čim hitreje dosegli učinke v državah in sektorjih, kjer še ni bilo zaželenega napredka. Bistvenega pomena sta doslednost in stalnost ciljev.

4.2 Države članice morajo prizadevanja za učinkovito rabo virov umestiti v središče svojih nacionalnih gospodarskih strategij in programov ter jih uveljaviti v vseh sektorjih svojih gospodarstev. Po mnenju EESO je treba v vseh državah članicah vzpostaviti mehanizem na visoki ravni za politično usmerjanje in usklajevanje, da se bo v prihodnje napredek dosegal hitreje, bolj enakomerno in dosledneje.

4.3 Uveljavljanje učinkovite rabe virov bo na koncu odvisno tako od sprememb pričakovani javnosti in povpraševanja potrošnikov kot tudi od sprememb načinov proizvodnje.

4.4 Države članice morajo z oblikovalci mnenj, tudi mediji, vzpostaviti intenziven dialog o tem, kako čim boljše posredovati pomembno sporočilo o učinkoviti rabi virov, da se bodo želje in izbire ljudi sčasoma usmerile v uporabo blaga in storitev, ki se zagotavljajo z učinkovitejšo rabo virov, in ne v proizvode, ki se proizvajajo z nepotrebno in preveliko rabo virov, ter potratne proizvode.

4.5 Učinkovita raba virov bi morala biti pomemben cilj na lokalni in regionalni ravni, pa tudi na nacionalni ravni. Države članice morajo razmisliti o tem, kako čim boljše spodbujati ta cilj v sodelovanju z lokalnimi in regionalnimi vladami.

4.6 V prehodnem obdobju bo treba uporabiti vse instrumente politike, ki jih imajo vlade na voljo. Preoblikovati je treba davčne politike, da bodo kaznovale neučinkovito rabo virov energije in drugih virov ter nagrajevale učinkovitejšo rabo virov. Nevtralne davčne reforme za povečanje obdavčitve goriva z veliko vsebnostjo ogljika in drugih naravnih virov ter spodbujanje zaposlovanja in boljše socialne varnosti bodo imeli bistveno vlogo pri usmerjanju prehoda na gospodarstvo z

<sup>(4)</sup> Mnenje EESO o spodbujanju trajnostnih zelenih delovnih mest v sklopu ukrepov EU na področju podnebnih sprememb in energije, UL C 44, 11.2.2011, str. 110–117.

<sup>(5)</sup> Mnenje EESO Do trajnostnega gospodarstva s spremembo vzorca potrošnje, UL C 44, 11.2.2011, str. 57–61.

nizkimi emisijami ogljika, gospodarstvo, ki gospodarno izkorišča vire <sup>(6)</sup>, in ustvarjanje novih delovnih mest <sup>(7)</sup>. Nesmiselne subvencije, ki spodbujajo ali kaznujejo neučinkovito rabo energije in slabo upravljanje drugih virov je treba postopno odpraviti – ta cilj je bil že velikokrat zastavljen, vendar se še vedno ne izvaja učinkovito. Potrebne so stroge zakonske zahteve za učinkovitejšo rabo virov v ključnih sektorjih, kot so gradbeništvo, promet in kmetijstvo. Potrebne so tudi učinkovite politike ravnanja z odpadki za nadaljnje spodbujanje zmanjševanja količine odpadkov in ponovno uporabo ali recikliranje zavrženih materialov. Izobraževanje, programi javnega obveščanja, razvoj spretnosti in znanj ter inovacije so potrebni, da se to sporočilo prenese v vse dele družbe. Za izvedbo tega bodo potrebni usklajeni in obsežni ukrepi držav članic in EU.

4.7 Države članice bi se morale javno zavezati k javnemu in rednemu poročanju o napredku glede učinkovite rabe virov ter o tem, kako politika in tokovi javnih in zasebnih naložb podpirajo ta prehod. Komisija bi lahko pri tem pomagala z izvedbo analize o različnih metodah, sprejetih v posameznih državah članicah, za spodbujanje učinkovite rabe virov ter obsežne in dosledne uporabe najboljših metod.

## 5. Izvajanje na evropski ravni

5.1 EU ima ključno vlogo pri spodbujanju in podpori ukrepov na ravni držav članic ter pri spodbujanju pobud na evropski ravni, ki bodo podpirale prehod k učinkoviti rabi virov. EESO podpira vse politike in pobude, navedene v časovnem okviru, in daje pripombe na naslednje točke:

- merjenje in kazalniki;
- povezava s strategijo Evropa 2020 in evropskim semestrom;
- evropska strategija za trajnostni razvoj in sedmi okoljski akcijski program;
- 20 posebnih pobud in trije ključni sektorji v časovnem okviru;
- evropski programi porabe in javno naročanje;
- sodelovanje s civilno družbo in javnostjo.

### 5.2 Merjenje, kazalniki, cilji in ključne točke

Treba bo opredeliti posebne kazalnike napredka pri različnih vidikih učinkovite rabe virov ter zagotoviti, da bodo na voljo

zanesljive, dosledne in pravočasne informacije o teh kazalnikih. Po mnenju EESO bi bilo treba v okviru spremljanja beležiti tudi napredek glede:

- ključnih elementov politike, potrebnih za spodbujanje učinkovite rabe virov (davčni ukrepi, regulativni ukrepi itd.);
- tega, v kakšni meri se prerazporejajo javni in zasebni naložbeni tokovi, da se podpreta proizvodnja in potrošnja, gospodarni z viri, ter odvrtačajo neučinkoviti in potratni procesi;
- tega, v kakšni meri se zaposlovanje preusmerja v delovna mesta, gospodarna z viri, ki ustvarjajo proizvode in storitve z učinkovito rabo virov, ter napredek glede usposabljanja in drugih ukrepov, s katerimi se podpirajo te spremembe.

5.3 EESO pozdravlja predlagano uvedbo novega vodilnega kazalnika produktivnosti virov kot splošnega kazalnika napredka, ki ločuje gospodarsko blaginjo od porabe materialnih virov. Poziva, da se prednost nameni tudi razvoju učinkovitih kazalnikov naravnega in družbenega kapitala ter razpoložljivosti in stanju naravnih virov.

5.4 EESO meni, da predlagane ključne točke glede okolju škodljivih subvencij, biotske raznovrstnosti ter treh ključnih sektorjev prehrane, stanovanj in mobilnosti še niso ustrezno opredeljene in jih je treba nadalje razviti. Načrtu razvoja kazalnikov je treba nameniti večjo pozornost in ustrezne vire, da bo napredek hitrejši.

5.5 Zlasti potrebno je boljše merilo uspešnosti nacionalnih gospodarstev, ki bo pokazalo, kako izboljšave glede učinkovite rabe virov v gospodarstvu pomenijo dejansko izboljšanje splošne blaginje družbe in trajnosti sveta. Po mnenju Odbora je treba dolgoletne študije o boljših kazalnikih, kot je BDP, dokončati in izvajati njihove rezultate, da bo mogoče pravilno izmeriti splošen napredek pri prehodu k učinkovitejši rabi virov in s tem povezanimi izboljšavami glede blaginje in trajnosti <sup>(8)</sup>.

### 5.6 Povezava s strategijo Evropa 2020 in evropskim semestrom

Glede na medsektorsko naravo pobude za učinkovito rabo virov in za zagotovitev, da bo učinkovita raba virov še naprej imela velik politični pomen, je treba to na evropski ravni podpreti s strukturo upravljanja za učinkovito in centralno usklajeno izvajanje z zagotovitvijo ustreznih virov ob javnemu in preglednemu delovanju s čim večjo udeležbo zainteresiranih strani.

<sup>(6)</sup> Mnenje EESO o načrtu za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050, glej točko 3.15 f), UL C 376, 22.12.2011, str. 102–110.

<sup>(7)</sup> Mnenje EESO o vrhu Rio+20: na poti k okolju prijaznemu gospodarstvu in boljšemu upravljanju, glej točko 4.15, UL C 376, 22.12.2011, str. 110–116.

<sup>(8)</sup> Mnenje EESO Preko meja BDP – ukrepi za trajnostni razvoj, UL C 100, 30.4.2009, str. 53, in mnenje o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – BDP in več: Merjenje napredka v svetu, ki se spreminja, UL C 18, 19.1.2011, str. 64.

5.7 EESO pozdravlja cilj izvajanja pregleda v okviru evropskega semestra za zagotovitev, da bo učinkovita raba virov v središču oblikovanja gospodarske politike v Evropskem svetu in v okviru dialoga na visoki ravni z državami članicami. Po mnenju Odbora mora poročanje temeljiti na natančnih in strogo določenih zahtevah za spremljanje, na podlagi katerih se bo izvedel natančen in posodobljen pregled napredka na področju učinkovite rabe virov. Če pri posameznih temah ne bo doseženega dovolj napredka, bo treba to čim prej ugotoviti in pripraviti popravne ukrepe.

5.8 Odbor izraža nezadovoljstvo, da so očitno države, ki sodelujejo v programu, zaenkrat izvzete iz poročanja v okviru evropskega semestra. Priznati je treba, da imajo te države trenutno specifične težave pri prilagajanju gospodarstva, vendar bi po našem mnenju lahko imele posebne koristi od trdne povezave učinkovite rabe virov z njihovimi programi za oživitve gospodarstva in bi morale biti v celoti vključene v ta vidik evropskega semestra od samega začetka.

5.9 Da bi prispevali k večji javni prepoznavnosti in politični teži tega procesa, EESO poziva, naj se glede nacionalnih poročil, ki so podlaga za pregled v okviru evropskega semestra, izvedeta javno posvetovanje in razprava z zainteresiranimi stranmi vseh vrst v vseh državah ter naj se zainteresirane strani tudi povabijo k sodelovanju in razpravi v okviru vzajemnega dialoga o posameznih nacionalnih poročilih. EESO bi bil lahko koristen forum za redno razpravo z zainteresiranimi stranmi na evropski ravni o napredku pri preoblikovanju gospodarstva in vseh ukrepih, potrebnih za nadaljnjo preobrazbo.

5.10 EESO meni, da se Komisija pri spodbujanju učinkovitega izvajanja na področju učinkovite rabe virov ne bi smela zanašati izključno na postopek evropskega semestra. Bistvenega pomena je, da se vključijo tudi drugi pomembni programi in strategije.

#### 5.11 *Evropska strategija za trajnostni razvoj in sedmi okoljski akcijski program*

Strategijo za učinkovito rabo virov in strategijo Evropa 2020 je Komisija pravilno opredelila kot pomembna prispevka k vsesplošnemu cilju trajnostnega razvoja. V učinkovito rabo virov niso vključeni vsi vidiki trajnostnega razvoja, zato je pomembno, da se zaradi osredotočanja na to temo ne zanemarijo drugi vidiki trajnostnega razvoja. Na letošnji konferenci ZN o trajnostnem razvoju v Riu bi bilo treba preoblikovanje gospodarstva na podlagi učinkovite rabe virov postaviti v ospredje globalnih prizadevanj za okolju prijaznejše gospodarstvo v vsesplošnem okviru trajnostnega razvoja. Po mnenju EESO bi bilo treba vsesplošno evropsko strategijo za trajnostni razvoj ponovno pregledati in izboljšati v okviru nadaljnjih ukrepov po vrhu v Riu z vključitvijo nacionalnih poročil o trajnostnem razvoju in učinkoviti rabi virov za spremljanje napredka na celotnem področju.

5.12 Komisija je napovedala, da namerava letos oblikovati sedmi okoljski akcijski program za Evropo, Svet pa je Komisijo pozval, naj zagotovi, da bo novi program zasnovan tako, da bo dosežena povezljivost med okoljskimi politikami in načrti ter cilji glede učinkovite rabe virov iz časovnega okvira. To je sicer hvalevreden cilj, ki pa mu je treba zagotoviti več vsebine.

#### 5.13 *20 pobud in trije ključni sektorji*

EESO dejavno pripravlja mnenja o večini od 20 posameznih pobud, opredeljenih v strategiji, in močno podpira prizadevanja iz časovnega okvira, da se vse pobude razvijajo istočasno, da bo mogoče doseči čim večji učinek glede izziva učinkovite rabe virov. Vse pobude je treba redno ločeno in skupaj pregledovati za zagotovitev, da skupaj dosežajo načrtovani kumulativni učinek.

5.14 EESO se strinja, da so trije ključni sektorji, ki jih je opredelila Komisija (prehrana, stanovanja, mobilnost), še posebej pomembna področja za spodbujanje učinkovite rabe virov. Po mnenju Odbora je treba kot ključna sektorja obravnavati tudi rabo vode in rabo zemljišča. Pomembno je, da se službe, pristojne za spremljanje splošnega napredka glede učinkovite rabe virov, stalno osredotočajo na te sektorje in tako zagotovijo, da ti dejansko ustrezno prispevajo k spremembam na področju učinkovite rabe virov.

#### 5.15 *Evropski programi porabe in javno naročanje*

V preteklosti se v okviru strukturnih skladov in drugih programov porabe EU ni dovolj upošteval cilj spodbujanja učinkovite rabe virov. Ob vsakem pregledu teh programov je treba to priložnost izkoristiti za trdnejšo vključitev učinkovite rabe virov med njihove prednostne naloge in merila. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je v najnovejših predlogih proračuna Komisija večjo pozornost namenila učinkoviti rabi virov in drugim ciljem iz strategije Evropa 2020. Treba bo zagotoviti, da se ta predlog uveljavi v okviru podrobnejših proračunskih pogajanj.

5.16 Zlasti je treba večji poudarek nameniti obravnavi nesmiselnih subvencij in v zvezi s tem sprejeti proaktivne ukrepe, da se zagotovijo financiranje in inovacije na področju priznavanja pomena naravnega kapitala, razvoj davčnih ukrepov za internalizacijo zunanjih stroškov in določitev višine stroškov, ki jih dejansko ima družba. Specifični ukrepi se nanašajo na številne od 20 pobud in so pomembni tudi za kohezijsko politiko in druga ključna področja razvoja politik.

5.17 Podobno so lahko programi javnega naročanja na evropski in nacionalni ravni učinkoviti instrumenti za spodbujanje učinkovite rabe virov z uporabo učinkovitih standardov za vse blago in storitve, ki se kupujejo, in za uveljavitev te

prednostne naloge tudi na začetku dobavne verige. Komisija bi morala ponovno oživiti politične pobude na tem področju, da postanejo zahteve glede učinkovite rabe virov bistven element vseh specifikacij za javna naročila.

*5.18 Sodelovanje z zainteresiranimi stranmi, civilno družbo in javnostjo*

Spremembe na področju učinkovite rabe virov, predlagane v časovnem okviru, so zelo pomembne za svet in Evropo. Teh sprememb ni mogoče izvesti samo s tehničnimi sredstvi. Vsi deli družbe morajo v osnovi razumeti in sprejeti potrebo po spremembah, za kar so potrebna skupna prizadevanja.

5.19 Odbor poudarja pomen spodbujanja ozaveščenosti glede pomena učinkovite rabe virov za potrošnike. Odbor Komisijo poziva, naj nadalje preuči, kako se lahko okrepi na podlagi pobud, na primer trajnostna potrošnja in proizvodnja ter akcijski načrt za trajnostno industrijsko politiko iz leta 2008 <sup>(9)</sup>, najboljše vključijo v nova prizadevanja za učinkovito rabo virov, zlasti kako se lahko prizadevanja za večjo osveščenost potrošnikov glede trajnostnega razvoja in učinkovite rabe virov bolj ambiciozno prenesejo na evropsko raven.

5.20 EESO namerava v polni meri sodelovati z zainteresiranimi stranmi pri spodbujanju učinkovitejše rabe virov. Spremljal bo napredek na tem ključnem področju in bo pri tem z veseljem sodeloval tudi z drugimi institucijami.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(9)</sup> COM(2008) 397 final.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije**

(COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD))

(2012/C 181/30)

Poročevalec: **g. ADAMS**

Evropska komisija je 23. novembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 192(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije*

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 151 glasovi za, 3 glasovi proti in 16 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor priznava in podpira potrebo po natančnih in celovitih podatkih, da se Uniji in državam članicam pomaga pri izpolnjevanju njihovih obveznosti v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb ter pri izvajanju svežnja ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo. Ta uredba bo okrepila navedeni proces.

1.2 EESO želi poleg podrobnih priporočil iz točke 4 poudariti, da je potrebna sorazmernost v procesu zbiranja podatkov in da se je treba še naprej osredotočati na uporabo izidov za doseganje ciljev podnebne politike ter nadaljevati z izobraževanjem javnosti o energiji.

## 2. Uvod

2.1 Ta nova uredba je instrument, ki je pravna podlaga za izvajanje revidiranih nacionalnih obveznosti glede spremljanja iz svežnja ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo, sprejetega leta 2009, ter za zagotovitev pravočasnega in natančnega spremljanja napredka pri izvajanju navedenih in mednarodnih obveznosti. Čeprav EU neposredno proizvede približno 11 % svetovnih emisij CO<sub>2</sub>, se lahko njena strateška zavezanost in ukrepi na področju zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in učinkovite rabe virov obravnavajo kot pozitiven in bistven prispevek k mednarodnim mehanizmom za izvajanje. Cilj je, da se povečanje povprečne globalne temperature ohrani na manj kot 2 °C v primerjavi s predindustrijskimi ravni (cilji za leto 2020 so 20-odstotno zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub>, 20-odstotno povečanje deleža obnovljive energije in 20-odstotno izboljšanje energetske učinkovitosti v primerjavi z ravni iz leta 1990).

2.2 Zaradi sprememb v svetovnem energetskem ravnovesju prihaja do vse hitrejših podnebnih sprememb. Toplogredni plini

v zemeljski atmosferi s svojo zmožnostjo absorbiranja in ponovnega oddajanja infrardečega sevanja v veliki meri vplivajo na temperature. Po vodnih hlapih je glavni toplogredni plin ogljikov dioksid (CO<sub>2</sub>), pomemben delež pa imata tudi metan in ozon.

2.3 V zadnjih 250 letih se je z zgorevanjem fosilnih goriv prispevalo k povečanju CO<sub>2</sub> v atmosferi z 280 ppm (delcev na milijon) na 390 ppm. Čeprav so naravni viri CO<sub>2</sub> veliko večji od virov, ki jih je ustvaril človek, so bili ti naravni viri prej uravnoteženi s ponori ogljika, kot je na primer fotosinteza CO<sub>2</sub>, ki jo zagotavljajo rastline in plankton. Povečanje antropogenih emisij toplogrednih plinov je skupaj s krčenjem gozdov uničilo to ravnovesje.

2.4 Obstajajo prepričljivi znanstveni dokazi za podnebne spremembe, ki so že imele precejšen negativen gospodarski, socialni in okoljski vpliv. Napovedi na podlagi nekaterih modelov kažejo na hude posledice v prihodnosti, in sicer dvig morske gladine, dezertifikacijo, izgubo biotske raznovrstnosti in podnebne motnje. Načeloma velja, da je preprečevanje boljše (in cenejše) od ublažitve ali prilaganja. Vendar pa so zahteve po gospodarski rasti, neenakosti v svetovnem razvoju, nadaljnja odvisnost od fosilnih goriv kot glavnega svetovnega vira energije ter neizogibno večanje svetovnega prebivalstva prispevali k temu, da do sedaj ni bilo doseženo politično soglasje o načinu izvajanja učinkovitega mehanizma za zmanjšanje antropogenih emisij toplogrednih plinov.

2.5 Na vrhu o okolju v Riu leta 1992 je bila pripravljena mednarodna pogodba, in sicer Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), namen katere je

stabilizirati koncentracijo toplogrednih plinov v ozračju. Leta 1993 je EU v odziv na to pogodbo <sup>(1)</sup> oblikovala mehanizem za spremljanje emisij toplogrednih plinov v ozračju. Leta 1997 si je Kjotski protokol k UNFCCC prizadeval zajeti emisije toplogrednih plinov na način, ki odraža razlike med državami v finančnih sredstvih in zmožnostih za zmanjšanje. EU je nato leta 2004 posodobila mehanizem spremljanja toplogrednih plinov <sup>(2)</sup> in oblikovala vrsto strategij za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika <sup>(3)</sup>, zadnja med njimi je Energetski načrt za leto 2050 <sup>(4)</sup>. Napredek pri ključnih mednarodnih pogodbah je še naprej počasen, vendar bo ta uredba Evropski uniji zagotovila potreben okvir za spremljanje nacionalnih in mednarodnih zavez ter zavez EU.

### 3. Povzetek predloga Komisije

3.1 Cilj uredbe je Uniji in državam članicam pomagati pri izpolnjevanju njihovih obveznosti v zvezi z blažitvijo podnebnih sprememb ter pri izvajanju svežnja ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo. Izboljšala bo več vidikov podatkov, o katerih se poroča, in zagotovila izpolnjevanje mednarodnih obveznosti spremljanja in poročanja, vključno s poročanjem o finančni in tehnični podpori državam v razvoju. Olajšala bo tudi razvoj novih instrumentov za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, da bi zagotovila pravno podlago za izvajanje prihodnjih zahtev za poročanje in smernic.

3.2 Uredba ureja zahteve za poročanje v skladu z UNFCCC in Kjotskim protokolom ter zajema emisije sedmih toplogrednih plinov iz vseh sektorjev (energetika, industrijski procesi, raba zemljišč, sprememba rabe zemljišč in gozdarstvo (LULUCF), odpadki, kmetijstvo itd.). V okviru konferenc UNFCCC leta 2009 in 2010 je bil dosežen dogovor o izboljšanem poročanju, da bi EU med drugim lahko izpolnila svoje obveznosti o zagotavljanju finančne in tehnološke podpore ter podpore za krepitev zmogljivosti državam v razvoju.

3.3 Z novo uredbo se bodo izpolnjevale zahteve za spremljanje in poročanje iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj in revidirane direktive EU o sistemu trgovanja z emisijami z oblikovanjem cikla preverjanja in skladnosti v okviru odločbe o porazdelitvi prizadevanj, ki bo vseboval zahteve za poročanje o uporabi prihodkov z dražb pravic do emisij ogljikovega dioksida, kakor je navedeno v revidirani direktivi EU o sistemu trgovanja z emisijami. Da bi zadostili potrebam prihodnje zakonodaje EU in mednarodne zakonodaje, se bo s tem okrepil tudi trenutni okvir za spremljanje in poročanje, in sicer z oblikovanjem osnove za spremljanje emisij iz pomorskega prometa in poročanje o njih, spremljanje vplivov letalskega prometa na podnebje, ki niso povezani s CO<sub>2</sub>, LULUCF in ukrepov za prilagajanje.

3.4 Uredba na splošno izboljšuje poročanje EU o finančni in tehnološki podpori državam v razvoj, skladnost poročanja v skladu z drugimi pravnimi instrumenti EU, ki obravnavajo onesnaževala zraka, in sicer z upoštevanjem preteklih izkušenj iz prejšnjega izvajanja, pa tudi poročanje o dejanskih emisijah, napovedi, politike in ukrepe.

3.5 Nova uredba zagotavlja tudi podlago za poročanje o prihodkih z dražb v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami in s tem zagotavlja preglednost in spremljanje nameravane uporabe vsaj polovice letnega prihodka z dražb za ukrepe za boj proti podnebnim spremembam v EU in tretjih državah.

3.6 S pospešitvijo in večjo učinkovitostjo letnega pregleda ter z možnostjo letne določitve skladnosti držav članic z njihovimi cilji prispeva k cilju 20-odstotnega zmanjšanja emisij. Zahteva posebno poročanje o politikah in ukrepih, ki jih države članice izvajajo v sektorju sistema trgovanja z emisijami in zunaj njega, ter predstavlja podlago za poročanje o emisijah iz pomorskega prometa in vplivih letalskega prometa na podnebje, ki niso povezani s CO<sub>2</sub>, s čimer utira pot izvajanju učinkovitih ukrepov v teh sektorjih.

3.7 Revidirana različica, ki nadomešča prejšnjo zakonodajo, od MSP ali industrije ne zahteva dodatnega zbiranja podatkov in se uporablja za poročanje na ravni nacionalnih oblasti. Zato podjetjem ne nalaga nobenih dodatnih obveznosti.

### 4. Splošne in posebne ugotovitve

4.1 Odbor se strinja s Komisijo, da je natančno in celovito spremljanje emisij in poročanje o njih ter drugih podnebnih spremembah nujno za učinkovito izvajanje mednarodnih obveznosti v okviru UNFCCC in krepitev vzajemnega zaupanja med državami po vsem svetu, ki prispevajo k boju proti podnebnim spremembam.

4.2 V Evropski uniji je Komisija ob podpori Evropske agencije za okolje že dolgo pristojna za zbiranje informacij o spremljanju iz držav članic in njihovo posredovanje UNFCCC kot del pregleda EU evropskih emisij ter za pripravo informacij, potrebnih za spremljanje skladnosti s sporazumi EU o delitvi bremena v zvezi z zahtevami glede podnebnih sprememb. Zato je ključnega pomena, da ima Komisija pooblastila, na podlagi katerih od držav članic zahteva potrebne informacije, preveri njihovo točnost, pravočasnost in skladnost ter sprejme vse potrebne ukrepe za zagotovitev skladnosti v primerih, ko je poročanje neustrezno.

<sup>(1)</sup> Sklep Sveta 93/389/EGS z dne 24. junija 1993.

<sup>(2)</sup> Odločba št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 112.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 885/2.

4.3 Različne zahteve po poročanju so sčasoma postale razdrobljene in se deloma prekrivajo, imajo nekatere pomanjkljivosti in so nedosledne. Pred kratkim so bile svežnju ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo dodane nove zahteve, in najverjetneje bodo kmalu dodane tudi druge, kot je poročanje o emisijah iz pomorskega prometa. Zlasti je pomembno, da se zagotovi natančno in pravočasno spremljanje in poročanje o napredku glede 20-odstotnega zmanjšanja emisij CO<sub>2</sub>, dogovorjenega za leto 2020.

4.4 Odbor se strinja s Komisijo, da je zdaj pravi trenutek za združitev vseh zahtev v eno novo uredbo. Ta bo razširila področje uporabe na nekaterih pomembnih področjih in obenem poenostavila ureditev glede splošne skladnosti z združitvijo vseh zahtev v en sistem spremljanja in poročanja, ki zajema vse trenutne in v tem trenutku pričakovane zahteve za spremljanje in poročanje.

4.5 Odbor pozdravlja oblikovanje sistemov poročanja (pod pogojem, da so sorazmerni in koristni) na osnovi nacionalnih sistemov evidenc in sistemov evidenc EU (člena 5 in 6), ki bodo omogočali letno ocenjevanje napredka v primerjavi s splošnim ciljem iz svežnja ukrepov za podnebne spremembe za leto 2020 in strategijami za razvoj z nizkimi emisijami ogljika iz člena 4. To je najboljši način proaktivnega zbiranja informacij, zbranih za spremljanje napredka, po potrebi tudi za njegovo oživitve, tako da lahko zagotovimo doseganje ključnega srednjeročnega cilja.

4.6 Uredba določa celovito spremljanje in poročanje o emisijah toplogrednih plinov ter ponorih iz vseh sektorjev v Evropski uniji, kar je eden od bistvenih elementov, da se dobi točna ocena splošnega vpliva Evrope na raven globalnih emisij. Odbor podpira predlagano razširitev področja uporabe, tako da se vključijo emisije iz pomorskega prometa (člen 10) in vse druge oblike emisij, ki še niso vključene v zahteve za spremljanje in poročanje. Odbor je že prej izrazil <sup>(5)</sup> zaskrbljenost zaradi predloga v uvodni izjavi (10), da se določeni leti izvzamejo iz obveznosti poročanja o emisijah iz letalskega prometa, ker se takšna vrzel lahko včasih izkoristi; Odbor meni, da bi bilo treba to redno spremljati.

4.7 Poleg spremljanja emisij toplogrednih plinov je pomembno tudi spremljanje in poročanje o obsegu ukrepov in naložb za zmanjšanje ali omejitve emisij in njihovih vplivov ter trenutnih prizadevanjih in naložbah za prilagoditev posledicam podnebnih sprememb, ki se že dogajajo. Potrebne so informacije o prizadevanjih javnega in zasebnega sektorja in Odbor v celoti podpira predloge iz členov 13–16 uredbe v zvezi s temi vidiki. Vendar pa je člen 16 nekoliko nenatančen

glede informacij, ki jih je treba predložiti v zvezi s prilagoditvenimi ukrepi, in Odbor meni, da je treba ta člen nadalje razviti. Upoštevati je treba ustrezne sorazmerne koristi in se izogibati podvajanju prizadevanj.

4.8 Odbor meni, da so potrebna prizadevanja tudi pri spremljanju in poročanju v zvezi z ogljičnim odtisom Unije ali njenim vplivom na druge predele sveta prek naložb in trgovanja z njimi. Člen 17 ureja poročanje o razvojni pomoči in prenosu tehnologije, vendar ne zajema vpliva trgovine ali zasebnih finančnih tokov. Odbor se zaveda, da morajo za emisije iz drugih držav (razvitih držav in držav v razvoju) v okviru UNFCCC odgovarjati te države same in da bodo razvite države, vključno z EU, v okviru sporazumov iz leta 2010 in 2011 pomagale pri prizadevanjih za izboljšanje sistemov evidenc in spremljanja v državah v razvoju. To je sicer koristen razvoj dogodkov, vendar sam po sebi ne bo odgovoril na vprašanja o ogljičnem odtisu EU v preostalem delu sveta. Odbor poziva Komisijo, naj v večji meri upošteva te vidike.

4.9 Odbor Komisijo in države članice tudi spodbuja, da naredijo vse potrebno za vključitev finančne in tehnološke podpore, ki je zagotovljena **poleg** uradne razvojne pomoči (URP), v finančno in tehnološko poročanje. Na ta način se bo pridobila celovitejša slika področja uporabe in obsega pomoči, zagotovljene s strani EU državam v razvoju, ter izboljšalo oblikovanje politik in prispevalo k prednostni obravnavi intervencij pri izvajanju.

4.10 Natančnost in skladnost poročanja sta na tem področju zlasti pomembna zaradi odločilnega pomena, ki ga ima za svet učinkovita obravnava podnebnih sprememb, in da se zagotovi, da vsaka država pri tem pošteno prispeva svoj del. Pravočasnost je pomembna tudi zato, da se lahko vsakršna odstopanja od načrtov in zavez hitro opredelijo ter se nemudoma sprejmejo popravni ukrepi. Odbor podpira večjo disciplino in postopke pregleda v zvezi s temi vidiki, ki se odražajo v novi uredbi.

4.11 Večina členov državam članicam nalaga obveznost, da Komisiji predložijo specifične informacije. Odbor se zaveda, da obstajajo tesne delovne vezi med Komisijo, državami članicami in Evropsko agencijo za okolje, ter da je bila večina zahtev določenih v sodelovanju med Komisijo, državami članicami in Evropsko agencijo za okolje, ki je pristojna za večino zbiranja podatkov in kontrolo kakovosti. Odbor odločno podpira pristop sodelovanja, s katerim se najverjetneje lahko zagotovi največji pretok pravočasnih in točnih informacij ter odpravijo težave.

<sup>(5)</sup> UL C 175 z dne 27.7.2007, str. 47.

4.12 Odbor opozarja, da bodo morda še primeri, ko posamezne države podatkov ali poročil ne bodo poslale pravočasno. Podpira določbe, na podlagi katerih se lahko v takšnih primerih pripravijo ocene manjkajočih informacij (člen 9), in možnost, da Komisija začne postopek za ugotavljanje kršitev v primeru vztrajne in namerne neskladnosti.

4.13 Odbor pozdravlja izrecno priznavanje vloge Evropske agencije za okolje v členu 25 ter zagotovilo Komisije, da se bo redno spremljanje tudi v prihodnje izvajalo v povezavi z izvrstnimi profesionalnimi mrežami in mrežami sodelovanja, ki jih je Evropska agencija za okolje ustvarila v Evropi. Evropska agencija za okolje ima profesionalna znanja in spretnosti ter mreže za to nalogo, njena neodvisna poročila o okoljskih informacijah in trendih pa so v svetu cenjena in veljajo za verodostojna. Odbor meni, da bi Evropska agencija za okolje morala imeti vodilno vlogo pri izvajanju te uredbe in bolj kot se Evropska agencija za okolje lahko uporabi kot organ, ki objavi ali preveri zbrane informacije, bolj bo uredba videti neodvisna in verodostojna.

4.14 Evropska agencija za okolje je tudi v najboljšem položaju, da neuradno razširi enake ali podobne metode spremljanja in poročanja na nekatere neposredne sosedne Unije, ki že redno sodelujejo z Evropsko agencijo za okolje in imajo od tega jasne prednosti. Navsezadnje bi moral biti cilj v Evropi oblikovati ureditev spremljanja, ki je lahko na splošno prepoznavna kot model ali standard za izvajanje po vsem svetu.

4.15 Krepitev zmogljivosti: uspešen sistem spremljanja in poročanja v Evropi je odvisen od obstoja usposobljenih in profesionalnih ekip v vsaki državi članici, ki pravočasno zbirajo najpomembnejše podatke na natančen in objektiven način. Odbor pozdravlja namero Komisije in Evropske agencije za okolje, da se podpre in ohrani zmogljivost držav članic na tem področju z dejavnostmi znotraj mrež sodelovanja in enakovrednih skupin ter podpre ustrezno usposabljanje. Morda bi bilo koristno, da se za te naloge predvidijo posebna proračunska sredstva.

4.16 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da želi Komisija s to uredbo zagotoviti precejšen napredek glede obsega in kakovosti

informacij na tem področju ob skromnih dodatnih skupnih stroških, saj se pričakujejo prihranki zaradi racionalizacije zahtev. Glede na ključni pomen vprašanja podnebnih sprememb v Evropi in svetu, je jasno, da je treba spremljanje in poročanje nujno opraviti temeljito in zanesljivo, kot to določa uredba. Vendar pa je enako pomembno, da se v tem trenutku vse dodatne obremenitve v največji možni meri omejijo. Odbor zato z zadovoljstvom ugotavlja, da podjetjem s to uredbo ne bodo naložena dodatna bremena.

4.17 Odbor si na splošno prizadeva, da se podatki za posamezne države (glej člen 2) delijo znotraj ustreznih generalnih direktoratskih v Komisiji in enotah Evropske službe za zunanje delovanje. S tem se bo spodbudila širša uporaba koristnih informacij s strani tistih, ki določajo sektorske in druge prednostne naloge v ustreznih generalnih direktoratih oziroma enotah.

4.18 Poleg zagotavljanja zbranih podatkov za nacionalno in mednarodno spremljanje napredka v zvezi z zavezami na področju podnebja, je izredno pomembno še naprej razvijati razčlenjene podatke, tako da lahko prispevek posameznikov in različnih organizacij k izzivu podnebnih sprememb in njegovim rešitvam ocenijo in spremljajo tako posamezniki kot organizacije same ter drugi. Močno je zaželeno, da so že vzpostavljeni lokalni ali individualni sistemi merjenja in spremljanja skladni z nacionalnimi in mednarodnimi sistemi merjenja in spremljanja, tako da se podatki lahko nemudoma zberejo in razčlenijo, prispevek različnih politik in ukrepov različnih akterjev pa se lahko primerja in oceni. Čeprav to ni prvotni namen predloga uredbe, je zelo pomembno, da se ta zahteva v celoti upošteva pri oblikovanju nacionalnih in evropskih sistemov spremljanja, da bo mogoče oblikovati povsem skladen sistem spremljanja na vseh ravneh.

4.19 Odbor poleg tega predlaga, da se v ta pomemben ukrep zbiranja in spremljanja podatkov vključijo tudi državljani, in sicer prek informacijskega in izobraževalnega gradiva ter s tem povezanih praktičnih akcijskih programov. Izkoristiti je treba vsako priložnost za povečanje ozaveščenosti državljanov in jim razložiti socialni vpliv politike o podnebnih spremembah ter ta vpliv spremljati. Odbor bo imel na tem področju še naprej aktivno vlogo.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o letališkem svežnju, ki vsebuje naslednje štiri dokumente:**

**sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Letališka politika v Evropski uniji – obravnavanje zmogljivosti in kakovosti za spodbujanje rasti, poveztljivosti in trajnostne mobilnosti**

(COM(2011) 823 final),

**predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih Unije in razveljavitvi Direktive Sveta 96/67/ES**

(COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD)),

**predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Evropske unije (kodificirana različica)**

(COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD))

**predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Unije v okviru uravnoveženega pristopa ter razveljavitvi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2002/30/ES**

(COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD))

(2012/C 181/31)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Evropska komisija, Evropski parlament in Svet Evropske unije so 1. decembra 2011, 13. januarja 2012 oziroma 20. januarja 2012 sklenili, da v skladu s členoma 100(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o

svežnju ukrepov o letališkem svežnju, ki vsebuje naslednje štiri dokumente

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Letališka politika v Evropski uniji – obravnavanje zmogljivosti in kakovosti za spodbujanje rasti, poveztljivosti in trajnostne mobilnosti

COM(2011) 823 final

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih Unije in razveljavitvi Direktive Sveta 96/67/ES

COM(2011) 824 final – 2011/0397 (COD)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Evropske unije (kodificirana različica)

COM(2011) 827 final – 2011/0391 (COD)

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Unije v okviru uravnoveženega pristopa ter razveljavitvi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2002/30/ES

COM(2011) 828 final – 2011/0398 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012. (seja z dne 28. marca) s 169 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepne ugotovitve in priporočila

1.1 Sistem enkratnega varnostnega pregleda na letališčih (*One Stop Airport Security System*), ki ga predlaga Komisija, bi bilo treba vpeljati (glej mnenje EESO o varnosti potnikov v letalskem prometu <sup>(1)</sup>).

1.2 V zvezi s sloti bi bilo treba preučiti način konkurence med letalskimi prevozniki ali zvezami letalskih družb, da bi preprečili nelojalno konkurenco.

1.3 Pristojbine za rezervacije prek spleta, npr. za varnost, bi morale biti transparentne, kot poziva mnenje EESO o delovanju in uporabi pridobljenih pravic letalskih potnikov <sup>(2)</sup>. Če potnik ne odpotuje, bi morala biti voznina minimalna. Elemente vozovnice, ki jih letalski prevoznik ni dolžan plačati, bi bilo treba potniku povrniti.

1.4 Nacionalni letalski organi in regulativni organi bi morali letališčem omogočiti prilagodljivost za uravnavanje povpraševanja s prilagajanjem letaliških pristojbin povpraševanju, na primer z višjimi pristojbinami ob prometnih konicah kot izven konic.

1.5 Pravice potnikov morajo biti bolj jasno opredeljene in pravila za ročno prtljago se morajo izvajati poenoteno, ob spoštovanju pravice potnikov, da opravijo nakupe, preden se vkrajo na letalo.

1.6 Čimprej bi morali vzpostaviti enotni evropski sistem kontrole zračnega prometa, ki bi moral zaradi učinkovitosti vključevati tudi Ukrajino in Turčijo. To bi pomagalo zmanjšati stroške in povečati učinkovitost prek državnih meja, kar bo omogočilo znatne prihranke pri stroških, skrajšalo bo čas letenja med letališči in tako posredno povečalo pritisk na zmogljivost letališč.

1.7 Varnostni ukrepi na letališčih postajajo vse bolj zapleteni in dražji, vendar ne nujno učinkovitejši. Preveriti bi bilo treba njihovo učinkovitost, saj potniki za to plačujejo. Stroški varovanja so v letu 2009 – v zadnjem letu, za katero so na voljo podatki – znašali 29 odstotkov stroškov poslovanja letališč.

1.8 Dohodki od letaliških trgovin in restavracij se pogosto uporabljajo za subvencioniranje poslovanja letalskih prevoznikov na letališčih (pristojbine za uporabo vzletno-pristajalnih stez, parkiranje itd.). Letališča bi bilo treba še naprej spodbujati, naj te dohodke čimbolj povečajo in zagotovijo maloprodajno ponudbo, prilagojeno potrebam potnikov. Ta model namreč zagotavlja, da pristojbine za letalske prevoznike ostajajo konkurenčne. To jim omogoča, da ohranjajo in širijo storitve, kar v končni posledici koristi potnikom.

1.9 Letalske družbe bi bilo treba obvezati, da ne glede na letalskega prevoznika za razumno pristojbino prevzamejo skrb za prijavljanje prtljage za celotno potovanje do končnega cilja (*interlining*). To bi moralo pomagati potnikom v tranzitu in ga pospešiti.

1.10 Na vseh večjih letališčih bi bilo treba objavljati poročila o spremljanju hrupa in onesnaževanja.

1.11 Revidirana uredba EU o storitvah zemeljske oskrbe mora zagotavljati varnost in kakovost teh storitev v interesu vseh uporabnikov letališč, vključno s potniki, zlasti potniki s posebnimi potrebami, kot so otroci, starejši ljudje, potniki z omejeno mobilnostjo in invalidi.

1.12 Več ponudnikov storitev bi bilo treba odobriti le, če je mogoče izključiti padec kakovosti in če veljajo zavezujoča pravila, da se prepreči damping plač in v primeru spremembe ponudnika storitev zagotovi prevzem osebja pod enakimi pogoji, kot tudi, če veljajo primerne zahteve za usposobljenost delavcev, ki vključujejo tudi varnostno preverjanje.

1.13 V interesu letalskih prevoznikov, upravljavcev letališč in podjetij za storitve zemeljske oskrbe je treba zagotoviti primerne cene storitev zemeljske oskrbe.

1.14 Prijavljeno prtljago je treba bolje zaščititi pred krajo.

1.15 EESO na splošno pozdravlja analizo Komisije glede potrebe po povečanju zmogljivosti in izboljšanju kakovosti na letališčih.

## 2. Ozadje – Letališki sveženj

2.1 Sveženj sestavljajo štirje dokumenti, in sicer:

— sporočilo *Letališka politika v Evropski uniji – obravnavanje zmogljivosti in kakovosti za spodbujanje rasti, povezljivosti in trajnostne mobilnosti*,

— ter trije predlogi uredb o

— pravilih za dodeljevanje slotov na letališčih EU,

— pravilih in postopkih glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih EU ter o

— storitvah zemeljske oskrbe na letališčih EU.

Vsi predlagani ukrepi so zelo pomembni, če želijo evropska letališča slediti napovedanemu povečevanju zračnega prometa v EU v naslednjih 10 letih.

2.2 V evropskem letalskem prometu je bil na številnih področjih dosežen napredek, ki bo pospešil letalska potovanja in tudi zmanjšal stroške.

<sup>(1)</sup> UL C 100, 30.4.2009, str. 39–43.

<sup>(2)</sup> UL C 24, 28.1.2012, str. 125.

2.3 SESAR (glej mnenje EESO o tej temi <sup>(3)</sup>) bo revolucionarno vplival na učinkovitost ter skrajšal čas letenja in zmanjšal zamude v zraku, s tem pa hrup in onesnaževanje na letališčih. Vendar je treba obenem s tem povečati učinkovitost na zemlji, da se skrajša čas obračanja letal (*turnaround time*).

2.4 Tudi *enotno evropsko nebo* bo povečalo obseg prometa na letališčih; nacionalni in evropski nosilci odločitev morajo sprejeti ukrepe, da se bodo lahko letališča na to primerno pripravila.

2.5 Ko bo v celoti začel delovati sistem Galileo, bo nedvomno izboljšal in pospešil letalski promet.

2.6 V okviru pobude za zmanjšanje emisij so letalske družbe od 1. januarja 2012 odgovorne za vse emisije, povezane z leti njihovih letal, če vzletijo ali pristanejo v eni od držav EU, ne glede na to, odkod prihajajo in kam letijo. To bi moralo privedi do postopnega izločanja starejših vrst letal.

### 3. Sloti

3.1 V akcijskem načrtu iz leta 2007 je bil ugotovljen vedno večji razkorak med zmogljivostjo in povpraševanjem na nekaterih zelo prometnih letališčih EU. Prezasedenost teh letališč bo še naprej vzbujala zaskrbljenost. Sloti bi bilo treba – zlasti ob upoštevanju naraščajočega prometa – podeljevati letalskim prevoznikom, ki jih dobro izkoriščajo in jih resnično potrebujejo.

3.2 Evropa zaradi premajhnih letaliških zmogljivosti velikega dela teh potreb ne bo mogla kriti. Kljub svetovni gospodarski krizi in napovedanemu 40-odstotnemu povečanju zmogljivosti letališč med letoma 2007 in 2030 (vključno z novimi letališči, novimi vzletno-pristajalnimi stezami in novo zračno in kopensko infrastrukturo) približno 2 milijonov letov – 10 % napovedanega povpraševanja – ne bo mogoče izvesti zaradi pomanjkanja zmogljivosti.

3.3 Konkretno to pomeni, da bo leta 2030 najmanj 19 evropskih letališč vsak dan v letu delovalo s polno zmogljivostjo osem ur na dan (v primerjavi z letom 2007, ko je le 5 letališč delovalo s polno zmogljivostjo ali s skoraj polno zmogljivostjo 10 % časa). To bo bistveno vplivalo na celotno letalsko omrežje, saj bo prezasedenost na teh letališčih povzročila, da se bodo pri 50 % vseh letov pojavljale zamude pri odhodu ali prihodu.

3.4 Eno izmed največjih evropskih vozlišč, Frankfurt, ima novo vzletno-pristajalno stezo, vendar bo leta 2025 povpraševanje še naprej ves dan presegalo zmogljivosti. To velja tudi za londonski letališči Heathrow in Gatwick, pariški Orly, milanski Linate in Düsseldorf. Če zmogljivosti ne bo mogoče povečati nad načrtovanih 120 premikov na uro, bo povpraševanje preseglo celodnevno zmogljivost tudi na pariškem letališču Charles de Gaulle. Poleg tega bo povpraševanje del dneva še naprej presegalo zmogljivost na letališčih v Amsterdamu, Madridu, Münchnu, Rimu (Fiumicino) in na Dunaju.

3.5 Ta izziv za zmogljivosti letališč je posledica povečanega povpraševanja, spremlja pa ga še premik trga mednarodnega letalskega prometa v smeri proti Daljnemu vzhodu.

3.6 Temeljnega pomena bo boljša uporaba obstoječih zmogljivosti na prezasedenih letališčih s sistemom dodeljevanja slotov, ki učinkoviteje uporablja vire. Način, kako Komisija obravnava tako imenovane „podedovane pravice“ pri dodeljevanju slotov, bi bilo treba ponovno pregledati. Mnoge od teh pravic so bile pridobljene do pred 50 leti, odtlej pa je bilo v letalski industriji veliko sprememb in nekateri letalski prevozniki so prenehali poslovati.

3.7 Nacionalni letalski organi in regulativni organi bi morali letališčem omogočiti prilagodljivost za uravnavanje povpraševanja s prilagajanjem letaliških pristojbin povpraševanju, na primer z višjimi pristojbinami ob prometnih konicah (npr. zjutraj in zvečer) kot izven konic (zgodaj popoldne). To je potrebno zaradi izenačevanja prometnih tokov in zato, da bi potovanja izven konic postala za potnike privlačnejša.

3.8 Analiza trenutne učinkovitosti uredbe o slotih je pokazala, da obstoječi sistem dodeljevanja onemogoča optimalno uporabo omejenih zmogljivosti prometnih letališč.

3.9 Zato Komisija predlaga spremembo sedanje uredbe, da bi omogočila uvedbo tržno osnovanih mehanizmov v vsej EU, pod pogojem, da se uvedejo varovalni ukrepi za zagotavljanje transparentnosti in preprečevanje izkrivljanja konkurence ter da se zagotovi večja neodvisnost koordinatorjev slotov. To bo pomagalo zagotoviti dodeljevanje slotov tistim prevoznikom, ki jih lahko najučinkoviteje uporabijo.

3.10 Ocenjeno je bilo, da bi lahko z revizijo obstoječega sistema dodeljevanja na evropskih letališčih vsako leto oskrbeli do 24 milijonov dodatnih potnikov, kar bi pomenilo več kot 5 milijard EUR ekonomskih koristi in do 62 000 delovnih mest do leta 2025 po zaslugi sistema dodeljevanja, ki učinkoviteje uporablja vire.

3.11 Odbor opozarja, da se ta velik porast števila potnikov na letališčih, ki ga Komisija pričakuje kot rezultat predlaganih sprememb pravil za dodeljevanje slotov, seveda nanaša predvsem na obseg in ekonomsko sposobnost preživetja. Ker se število slotov ne povečuje, bo predlog za razširitev trgovanja s sloti koristil predvsem velikim letalom z visokimi zmogljivostmi in najbolj zasedenim letalskim program, ki lahko prevzamejo dodatne stroške. EESO meni, da takšen trend ne bo v korist regionalnim letalskim prevoznikom v Evropi, ki letijo na priključnih progah ter imajo pomembno vlogo pri kohezijski politiki v EU in pri splošnih učinkih letalskega omrežja. Letalski prevozniki, ki so finančno najmočnejši, bodo verjetno imeli največ koristi; precej teh prevoznikov ima sedež zunaj Evrope. EESO zato poziva Komisijo, naj pred sprejetjem kakršnih koli sprememb natančneje analizira te učinke in preuči, ali so morda potrebni protiukrepi.

<sup>(3)</sup> UL C 309, 16.12.2006, str. 133–134.

3.12 Da bi preprečili zmanjšanje konkurence ali nelojalno konkurenco, bi bilo treba preučiti prevzeme nekaterih letalskih prevoznikov, ki imajo pomembne slope na Heathrowu in drugih letališčih, ter način konkurence med letalskimi prevozniki in zvezami letalskih prevoznikov.

3.13 Dodeljevanje slotov za vzlet in pristanek ter s tem povezano izkrivljanje konkurence, nevarnost prevladujočega položaja letalskih prevoznikov in regije, ki niso dovolj vključene v omrežje, so, kot že omenjeno, predvsem posledica neustreznih zmogljivosti letališč. Medtem ko je ta vprašanja mogoče do neke mere obvladovati, je edina smiselna dolgoročna rešitev reševanje vprašanja neustreznih letalskih zmogljivosti.

#### 4. Zmanjševanje hrupa/Omejitve

4.1 Evropska komisija je predlagala spremembo pravil o omejitvah obratovanja, povezanih s hrupom, da bi tako zagotovili enotno in smiselno uporabo uravnoveženega pristopa mednarodne organizacije za civilno letalstvo ICAO. Ta uravnovežen pristop upošteva potrebo po obvladovanju hrupa na letališčih in v njihovi okolici, vendar to usklajuje s potrebami potnikov. Končni cilj teh predlaganih sprememb je čimbolj povečati učinkovito in trajnostno rabo zmogljivosti vzletno-pristajalnih stez evropskih letališč. To morajo pri obravnavanju teh predlogov upoštevati vsi nosilci odločanja v EU.

4.2 To je mogoče doseči na več načinov, npr. z izločanjem starejših letal z neučinkovito porabo goriva (glej mnenje EESO o novem načinu upravljanja letališč za zmanjšanje emisij CO<sub>2</sub> <sup>(4)</sup>). Spodbujati bi bilo treba večjo uporabo sončne energije za klimatizacijo in ogrevanje, tako kot na madridskem in atenskem letališču.

4.3 Drug pomemben način za zmanjševanje hrupa letalskega prometa, ki obenem znižuje tudi stroške goriva in emisije, je spodbujanje izvajanja programa *Enotno evropsko nebo*, zlasti programa SESAR, da se zmanjša nepotrebno čakanje letal na slope za vzlet ali pristanek.

4.4 Zato Komisija predlaga spremembe obstoječih pravil o omejitvah obratovanja, povezanih s hrupom, da bi pristojnim organom olajšali postopno izločanje najhrupnejših letal z letališč. To je pomemben korak k uresničitvi cilja Komisije: čim učinkovitejši uporabi obstoječih zmogljivosti vzletno-pristajalnih stez.

4.5 Pri zmanjševanju hrupa mora biti najpomembnejša varnost. Zaradi hrupa v okolici letališč so lahko potrebni lokalni prilagoditveni ukrepi in aktiven dialog s prebivalci, medtem ko imajo lahko različne omejitve zmogljivosti letališč, na primer skrajšanje delovnega časa, velike posledice za celotni sistem letalskega prometa.

4.6 Hrup je merilo za omejevanje časa obratovanja številnih letališč in seveda negativno vpliva na zmogljivost, kar v neugodnih vremenskih razmerah vodi do preusmeritev. Razpoložljive vzletno-pristajalne steze bi bilo treba uporabljati učinkovito. Upoštevati je treba ljudi, ki živijo v neposredni bližini letališč.

4.7 Na vseh večjih letališčih bi bilo treba objavljati poročila o spremljanju hrupa in onesnaževanja. To bi pomirilo ljudi, ki živijo v bližini letališč, da niso izpostavljeni prevelikemu hrupu in onesnaženosti. Ljudem, ki živijo v okolici letališč, je treba zagotoviti primerne virov informiranja (o hrupu, kakovosti zraka itd.), da lahko izrazijo svoje mnenje o morebitnih načrtovanih spremembah. EESO predlaga ustanovitev lokalnih informacijskih odborov, kjer ti še ne obstajajo.

4.8 Nova pravila morajo omogočati, da lahko k rešitvam za probleme v zvezi s hrupom prispevajo tudi neposredno prizadejeni ljudje, ki živijo v bližini letališč. EESC poziva Komisijo, naj preveri, ali so ta pravila skladna s cilji direktive o kakovosti zraka <sup>(5)</sup>.

#### 5. Zemeljska oskrba

5.1 Bistvenega pomena je usklajevanje zmogljivosti na tleh in v zraku.

5.2 Od leta 2007 je proces vzpostavljanja regulativnega okvira za enotno evropsko nebo (v nadaljnjem besedilu: SES) hitro napredoval. Leta 2009 je bil sprejet drugi sveženj zakonodaje, katerega namen je bil zagotoviti, da bi bilo enotno nebo vzpostavljeno od leta 2012. Danes je okvir skoraj dokončan. Letališča, ki skupaj z upravljanjem zračnega prometa sestavljajo infrastrukturo civilnega letalstva, so eden od stebrov te arhitekture. So bistvenega pomena za celoten letalski promet in če bo zmogljivost na tleh nezadostna, bo to negativno vplivalo na celotni projekt enotnega neba.

5.3 Od leta 2012 do leta 2014 bodo morale cilje glede uspešnosti izpolnjevati le navigacijske službe zračnega prometa med letom, medtem ko se bo učinkovitost navigacijskih služb zračnega prometa na tleh začela spremljati od leta 2012 dalje. Zamude povzročajo tudi letalski prevozniki ali izvajalci njihovih storitev na tleh (tehnične storitve, vkrcavanje itd.), letališča (oprema itd.) ali drugi, ki sodelujejo v procesu oskrbovanja letala na tleh (*turnaround*).

5.4 Na podlagi teh ugotovitev Komisija meni, da je treba logiko načrta izvedbe razširiti na letališča kot celoto, in sicer v skladu s ciljem optimizacije in povezovanja vseh faz leta, od letališča do letališča. Uspešnost se ne sme ustaviti pri nadzornem stolpu, treba jo je okrepiti tudi na tleh. Zemeljska oskrba je nujna za povečanje zmogljivosti letališč brez večjih kapitalskih naložb.

<sup>(4)</sup> UL C 204, 9.8.2008, str. 39–42.

<sup>(5)</sup> UL L 152, 11.6.2008, str. 1–44.

5.5 Tudi letališča sodelujejo pri tehnološki razsežnosti SES, tj. pri programu SESAR. Ta program zagotavlja možnost za razširitev zmogljivosti letališč, da lahko zadostijo dodatnemu povpraševanju ter zmanjšajo število letov z zamudo ali odpovedanih letov.

## 6. Izboljšanje storitev zemeljske oskrbe

6.1 Čeprav storitve zemeljske oskrbe niso vedno vidne, so izkušnje potnikov tako na letališčih kot v zraku odvisne od kakovosti teh storitev. Brez ustreznega sprejema potnikov in njihove prtljage na letališču, upravljanja tovora in pošte, pravilne priprave letala (na primer čiščenja kabine) ali ključnih funkcij za varno upravljanje leta (na primer razledenitve letala) ni mogoče zagotoviti udobnih, zanesljivih, varnih in cenovno ugodnih letov.

Prvotna direktiva iz leta 1996 o zemeljski oskrbi je bila osredotočena predvsem na odpiranje dostopa do trgov storitev zemeljske oskrbe in je prispevala k njihovi večji dinamičnosti. Vendar se raven konkurence na področju omejenih storitev in ureditev dostopa v posameznih državah članicah še vedno zelo razlikujeta.

6.2 Uredba o storitvah zemeljske oskrbe mora zagotavljati varnost in učinkovitost teh služb v interesu vseh uporabnikov letališč, storitve pa morajo upoštevati okoljske vidike.

6.3 S pripomočki za gibanje, medicinsko opremo in drugimi vrstami naprav, ki so temeljnega pomena za potnike invalide, je treba ravnati v skladu z najboljšimi možnimi standardi kakovosti. Poškodbe takšnih pripomočkov in naprav imajo lahko negativne posledice za potnike invalide, saj lahko povzročijo zdravstvena tveganja in znatne omejitve gibanja. Poleg drugih možnih ukrepov v zvezi s tem je treba pretehtati tudi možnost posebnega usposabljanja osebja za zemeljsko oskrbo, izjem od splošnih pravil za ravnanje s prtljago in zadostnih finančnih odškodnin za poškodbe takšnih pripomočkov in naprav.

6.4 V interesu letalskih prevoznikov, upravljavcev letališč in podjetij za storitve zemeljske oskrbe je treba zagotoviti primerne cene storitev.

6.5 EESO se strinja s stališčem Komisije, navedenim v predlogu uredbe, da so sedanje razmere na trgu za zemeljsko oskrbo na letališčih nezadovoljive in da pravni okvir iz leta 1996 ni več primeren. Storitve zemeljske oskrbe niso dovolj učinkovite. Zaradi pomanjkanja meril za dostop na trg kot posledice Direktive 96/67/ES še vedno obstajajo velike razlike glede kakovosti med različnimi letališči v EU. EESO podpira cilj večje zmogljivosti in kakovosti na tem trgu, ki temeljita na konkurenci, neodvisnem javnem procesu odločanja in usklajenih postopkih.

V delovno intenzivnem sektorju, kot je zemeljska oskrba, je treba upoštevati zelo pomembna socialna vprašanja. Sistem javnih razpisov vpliva na delovne pogoje osebja in spodbuja

fluktuacijo osebja. Merila, ki se uporabljajo v postopkih odobritev in oddaje javnih naročil, morajo zagotoviti, da se ohranja in po potrebi zaposluje dobro usposobljeno osebje in da se konkurenca ne dosega na račun vedno nižjih plač. Kakovost storitev po primerni ceni mora biti glavno merilo za sklenitev pogodbe o oddaji javnega naročila. Predlog Komisije je treba izboljšati glede meril za oddajo naročil.

6.6 Več ponudnikov storitev bi bilo treba odobriti le, če je mogoče izključiti padec kakovosti in če veljajo zavezujoča pravila, da se prepreči damping plač in v primeru spremembe ponudnika storitev zagotovi prevzem osebja pod enakimi pogoji, kot tudi, če veljajo ustrezne zahteve za usposobljenost delavcev, ki vključujejo tudi varnostno preverjanje.

6.7 Pomembni dogodki z resnimi posledicami za letalski promet, kot npr. oblaki pepela po ognjeniških izbruhih in močni snežni meteži, ki so ohromili ključna vozliščna letališča, kažejo na potrebo po večjem usklajevanju zemeljskih dejavnosti na evropskih letališčih in v celotnem omrežju ter po krepitvi pravic potnikov.

6.8 EESO pozdravlja cilj standardizacije kakovosti zemeljske oskrbe na letališčih EU. S to reformo bi morali letalske družbe obvezati, da ne glede na letalskega prevoznika za razumno pristojbino prevzamejo skrb za prijavljanje prtljage za celotno potovanje do končnega cilja (*interlining*). To bi moralo pomagati potnikom v tranzitu in ga pospešiti. Povečati je treba varnost vsebine prijavljene prtljage pred krajo. Za uspešno izvajanje novih sistemov je treba sprejeti tudi predpise za uveljavljanje standardov kakovosti.

6.9 Pravičen dostop letalskih družb do letališke infrastrukture po pošteni ceni bistveno prispeva k učinkovitosti celotnega letalskega sistema. Konkurenca med letališči je k temu veliko prispevala; drug pomemben korak je naredila Evropska unija leta 2009 s sprejetjem direktive o letaliških pristojbinah, ki obravnava skupne minimalne standarde za določitev pristojbin, zaračunanih letalskim družbam za uporabo potrebne letališke infrastrukture za izvajanje letov.

6.10 Na letališčih z več kot 5 milijoni potnikov na leto bi morali dovoliti poslovanje treh podjetij za storitve zemeljske oskrbe, potem ko bodo uvedeni in začeli učinkovati ukrepi, ki jih EESO v tem mnenju predlaga v zvezi z varnostjo, kakovostjo in socialnim položajem delavcev. Letalski prevozniki bi morali sicer imeti pravico, da sami organizirajo svojo oskrbo, vendar ob upoštevanju standardov za kakovost in varnost.

## 7. Učinkovitost letališč in dejavnosti na vzletno-pristajalnih stezah

7.1 Učinkovitost letališč in dejavnosti na vzletno-pristajalnih stezah bo močno odvisna od dejavnosti zemeljske oskrbe.

7.2 Letališča so ključni vmesnik med potniki in letalskimi družbami; kakovost storitev, ki jih zagotavljajo, pomembno vpliva na izkušnjo potnikov in letalskih družb. Dohodki od letaliških trgovin in restavracij se pogosto uporabljajo za subvencioniranje poslovanja letalskih prevoznikov na letališčih (pristojbine za uporabo vzletno-pristajalnih stez, parkiranje itd.). Leta 2009 so pristojbine za letalske prevoznike krile le 29 odstotkov stroškov poslovanja letališč (da niti ne omenjamo stroškov kapitala). Ta model zagotavlja, da pristojbine za letalske prevoznike ostajajo konkurenčne. To jim omogoča, da ohranjajo in širijo storitve, kar v končni posledici koristi potnikom. Letališča je treba še naprej spodbujati, naj te dohodke čimbolj povečajo in zagotavljajo maloprodajno ponudbo, prilagojeno potrebam potnikov.

7.3 Spodbujanje dostopa do letališč in njegove učinkovitosti prek železniških povezav je za učinkovito letališče ključnega pomena. Medtem ko lahko majhna letališča racionalizirajo dostop do letališča z dobro organiziranim omrežjem avtobusnih prevozov, je železnica dodatna in trajnostna možnost za letališča določene velikosti ali letališča, ki imajo v bližini terminala že napeljene železniške tire. Kjer bi bilo to umestno, bi bilo treba za letališča, kot so npr. Schiphol, Nica in številna druga, zagotoviti tudi povezave po vodnih poteh.

## 8. Varnost

8.1 Sistem enkratnega varnostnega pregleda (*One Stop Security System*), ki ga je Komisija že odobrila, je treba nujno uvesti na vseh evropskih letališčih (glej mnenje EESO o varnosti potnikov v letalskem prometu <sup>(6)</sup>).

8.2 Drugi cilj zadeva pristojbine za varovanje. V EU od leta 2002 za države članice in letališča veljajo strožje zahteve glede varovanja. Trenutno je povračilo stroškov varovanja v letalstvu urejeno na nacionalni ravni.

8.3 Pristojbine za rezervacije prek spleta, npr. za varnost, bi morale biti transparentne, kot poziva mnenje EESO o *delovanju in uporabi pridobljenih pravic letalskih potnikov* <sup>(7)</sup>. Če potnik ne odpotuje, bi morala biti voznina minimalna. Elemente vozovnice, ki jih letalski prevoznik ni dolžan plačati, na primer letališke pristojbine in državne takse, bi bilo treba potniku povrniti.

8.4 Varnostna preverjanja potniki, letalska industrija in letališča pogosto dojemajo kot nadležna. Potrebno je ravnovesje med izboljševanjem varnosti in olajševanjem potovanj (glej mnenje EESO o *uporabi varnostnih skenerjev na letališčih EU* <sup>(8)</sup>). Treba bi bilo določiti evropske standarde, ki bi zagotovili jasne in celovite varnostne kontrole letalskih potnikov, ki uporabljajo opremo za gibanje ali medicinske pripomočke, ter spoštovanje dostojanstva teh potnikov.

8.5 Trenutno prepoved tekočin in gelov v ročni prtljagi naj bi odpravili do aprila 2013: potniki bodo lahko prinesli tekočine na letalo, če bodo varnostno pregledani na letališčih EU. Pravice potnikov morajo biti bolj jasno opredeljene in pravila za ročno prtljago se morajo izvajati poenoteno, ob spoštovanju pravice potnikov, da opravijo nakupe, preden se vkrajo na letalo.

8.6 Tehnologija skenerjev se hitro razvija in lahko olajša varnostne ukrepe tako za potnike kot za letališča – na primer z zmanjšanjem števila ročnih preiskav. To ne sme posegati v temeljne človekove pravice potnikov, kot je njihovo dostojanstvo <sup>(9)</sup>.

8.7 Ameriška vlada namerava letos svoj program hitrega pregleda (*Pre-Check*) razširiti na 28 letališč. Program zdaj izvajajo na sedmih letališčih. Potnikom, ki pogosto letijo, in posameznikom, registriranim v zaupnem potovalnem sistemu, ob varnostnih pregledih ni treba sezuvati čevljev, odstranjevati pasov in odlagati plaščev. Takšen program bi bilo treba preučiti tudi za evropska letališča.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(6)</sup> UL C 100, 30.4.2009, str. 39–43.

<sup>(7)</sup> UL C 24, 28.01.2012, str. 125.

<sup>(8)</sup> UL C 107, 6.4.2011, str. 49–52.

<sup>(9)</sup> Glej prejšnjo opombo.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi in obratovanju evropskih satelitskih navigacijskih sistemov**

(COM(2011) 814 final – 2011/0392 (COD))

(2012/C 181/32)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Evropski parlament in Svet Evropske unije sta 15. decembra 2011 oziroma 20. januarja 2012 sklenila, da v skladu s členom 172 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi in obratovanju evropskih satelitskih navigacijskih sistemov*

COM(2011) 814 final – 2011-392-COD.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 13. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 167 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi in obratovanju evropskih satelitskih navigacijskih sistemov, ki ga je pripravila Komisija. Uspeh evropskih programov GNSS (globalni satelitski navigacijski sistem) je ključnega pomena za prihodnjo blaginjo in varnost EU. Zato Odbor podpira predlog Komisije, da se Uredba (ES) št. 683/2008 zamenja z novo uredbo ter s tem vzpostavi shema financiranja in upravljanja programov Galileo in EGNOS.

1.2 Odbor močno podpira cilj programa Galileo, tj. vzpostaviti prvi globalni satelitski navigacijski sistem pod civilnim nadzorom, ki bi bil v celoti neodvisen od drugih sistemov ter bi neprekinjeno zagotavljal storitve GNSS in s tem Evropi omogočil strateško prednost. Satelitska navigacija je za evropski promet, industrijo in državljane že zdaj bistvena javna storitev, zato je nesprejemljivo, da smo v tem trenutku pri določanju položaja in časa ter navigaciji tako močno odvisni od ameriškega sistema GPS in ruskega GLONASS. Evropske storitve GNSS se morajo izvajati na evropski infrastrukturi, katere zanesljivost ni odvisna od prednostnih nalog vojaških sil ZDA, Rusije ali Kitajske.

1.3 Od 6 do 7 % BDP EU-27, tj. 800 milijard EUR, je že zdaj odvisnih od ameriškega sistema GPS (Evropski globalni satelitski navigacijski sistem, povzetek ocene učinka – spremni dokument predloga uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadaljnjem izvajanju evropskih programov satelitske navigacije (2014–2020), SEC(2011) 1447, 30. 11. 2011), zato Odbor pozdravlja to, da je uredba osredotočena na interoperabilnost

sistemov Galileo in GPS. Vendar tudi meni, da bi si morala Evropa poleg interoperabilnosti prav tako močno prizadevati za zamenjavo GPS s tehnologijo Galileo in EGNOS kot glavno tehnologijo za GNSS v Evropi.

1.4 EESO priporoča, da se v programu za raziskave in inovacije Obzorje 2020 (to je 80 milijard EUR vreden program za naložbe in inovacije za obdobje 2014–2020) močno spodbuja inovacijski potencial evropskega GNSS. Satelitski navigacijski sistemi bodo za tehnološke inovacije zelo dragoceni in lahko Uniji zagotovijo pomembne makroekonomske koristi.

1.5 Uspešna izvedba in vodenje evropskih programov GNSS – tako Galilea kot EGNOS – sta ključnega pomena za uresničitev vizije pametne, trajnostne in vključujoče rasti, predvidene v strategiji Evropa 2020 (EVROPA 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020). Odbor poudarja, da bosta glede na analizo stroškov in koristi, ki jo je opravila Komisija (ocena učinka, priložena predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadaljnjem izvajanju evropskih programov satelitske navigacije (2014–2020), SEC(2011) 1446 final), programa GNSS v predlagani obliki v življenjskem ciklu sistema od leta 2014 do 2034 za Unijo ustvarila čiste koristi v višini 68,63 milijarde EUR (116,88 milijarde EUR, izražene v stalnih cenah in ob 4-odstotni letni diskontni stopnji, kakor je določeno v smernicah EU za oceno učinka).

1.6 EESO sicer podpira politične cilje evropskega GNSS in predlagano uredbo o vzpostavitvi in obratovanju sistemov, vendar je močno zaskrbljen nad dozdašnjim vodenjem teh programov v Evropi, ki je povzročilo velike zamude, povečanje stroškov in zamujene priložnosti. Odbor upa, da bo predlagana

uredba zagotovila potrebno politično podporo, upravljalno strukturo in okvir, ki bodo omogočili nastanek takšnega evropskega GNSS, kot je zdaj predviden, in s tem povezane koristi.

1.7 Odbor poudarja, da bo 19,5 % finančnih koristi, ki jih prinaša evropski program GNSS, povezanih z rastjo podrejenega trga za aplikacije evropskega GNSS (ocena učinka, priložena predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nadaljnjem izvajanju evropskih programov satelitske navigacije (2014–2020), SEC(2011) 1446 final). Zato Komisijo opozarja na svoje mnenje z dne 16. februarja 2011 o akcijskem načrtu za aplikacije globalnega satelitskega navigacijskega sistema (GNSS) <sup>(1)</sup>. Odbor zlasti poziva k pripravi podrobnega poslovnega načrta Agencije za evropski GNSS (GSA), s katerim bi dosegli rast tega ključnega trga.

1.8 Odbor meni, da evropski satelitski navigacijski sistemi nujno potrebujejo dobro vodeno trženje in komercializacijo, ki bosta podprta z ustreznimi naložbami v programe komercializacije. Komerčni razvoj programov EGNOS in Galileo je ključen za njun dolgoročen uspeh. Zato je trg bistveno seznaniti s pomenom evropskega GNSS in spodbujati njegovo rabo. V zvezi s tem kompleksnim izzivom je bilo zaenkrat premalo narejenega.

1.9 EESO pozdravlja poudarek Komisije na zahtevi po dobrem finančnem upravljanju programov, ki naj bi v naslednjem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 stala 7,89 milijarde EUR v tekočih cenah. Odbor odobrava tudi dejstvo, da mora v skladu z uredbo sredstva, dodeljena programoma, upravljati Komisija, ki mora prav tako nadzorovati izvajanje vseh dejavnosti programov, vključno z dejavnostmi, prenesenimi na Agencijo za evropski GNSS in Evropsko vesoljsko agencijo (ESA). EESO nadalje pozdravlja načrt Komisije, da razvije mehanizem za obvladovanje tveganj in upravljavsko orodja, s katerimi bo v največji možni meri zmanjšala verjetnost nastanka dodatnih stroškov programov.

1.10 EESO želi izpostaviti opozorilo Komisije, da so naložbe v satelitsko navigacijsko tehnologijo zelo negotove in tvegane, zaradi česar je stroške programov težko natančno predvideti. Zato priporoča, da Komisija ne glede na morebitne sporazume o prenosu pooblastil (v skladu z Uredbo (ES, Euratom) št. 1605/2002 in zlasti členom 54 Uredbe) organizira mesečna srečanja z GSA in ESA o upravljanju, na katerih bi spremljali napredek programov in hitro razrešili morebitne težave. Poleg tega bi morala GSA in ESA Komisiji najmanj vsako četrtoletje pošiljati podrobna poročila o upravljanju in finančne izkaze.

1.11 Odbor Komisijo opominja na svoja prejšnja mnenja o programih Galileo in EGNOS ter strategiji Evropa 2020 <sup>(2)</sup>.

## 2. Ozadje

2.1 Tehnologije GNSS so zaradi zmožnosti določanja položaja, hitrosti in časa z zelo zanesljivo natančnostjo bistvene za izboljšanje učinkovitosti v številnih gospodarskih sektorjih in številnih vidikih vsakdanjika državljanov.

2.2 Dokler sistem Galileo ne bo začel delovati, bo morala Evropa pri določanju položaja in časa ter navigaciji še naprej uporabljati satelitskonavigacijske storitve ameriškega sistema GPS in ruskega sistema GLONASS. Odvisnost Evrope od satelitske navigacije GPS po ocenah predstavlja od 6 do 7 % BDP EU-27, tj. 800 milijard EUR (SEC(2011) 1447, 30. 11. 2011), čeprav vojska, ki upravlja te sisteme, ne more jamčiti, da bo storitve neprekinjeno zagotavljala.

2.3 Čeprav je glavni razlog za vzpostavitev programa Galileo prav neodvisnost pri globalni satelitski navigaciji, pomeni interoperabilnost z obstoječimi in prihodnjimi satelitskimi navigacijskimi sistemi, zlasti ameriškim GPS, pomembno dodano vrednost.

2.4 Program Galileo je bil zasnovan z namenom vzpostavitve neodvisnega evropskega globalnega satelitskega navigacijskega sistema (GNSS).

2.5 EGNOS je regionalni satelitski sistem za zagotavljanje popravkov opazovanj za Evropo, ki izboljšuje signale obstoječih satelitskih navigacijskih sistemov, kot je GPS.

2.6 Vzpostavljane evropskega satelitskega navigacijskega sistema Galileo se je začelo leta 2001. Projekt je prvotno temeljil na javno-zasebnem partnerstvu s Skupnim podjetjem Galileo (GJU), ki je imelo funkcijo skupne platforme za upravljanje in financiranje. Leta 2006 je GJU nadomestila Agencija za evropski GNSS (njeno staro ime je Nadzorni organ za evropski GNSS), ki je zadolžena za upravljanje vidikov evropskih programov GNSS v javnem interesu. Evropska vesoljska agencija je bila zadolžena za tehnično vodenje in izvajanje programov GNSS.

2.7 V skladu z uredbo o GNSS <sup>(3)</sup>, sprejeto leta 2008, je EU postala edini politični organ, ki ima nalogo usmerjati in tudi v celoti financirati evropsko politiko GNSS. V uredbi je določena višina sredstev EU za programa Galileo in EGNOS v obdobju 2007–2013. Proračunska sredstva v višini 3,4 milijarde EUR so bila razdeljena na preostali del razvojne faze programa Galileo, uvajalno fazo tega programa in obratovanje programa EGNOS.

<sup>(2)</sup> UL C 221, 8.9.2005, str. 28; UL C 317, 23.12.2009, str. 103-104; UL C 107, 6.4.2011, str. 44-48.

<sup>(3)</sup> UL L 196, 24.8.2008, str. 1.

<sup>(1)</sup> UL C 107, 6.4.2011, str. 44-48.

2.8 Komisija v predlogu za naslednji večletni finančni okvir za proračun EU 2014–2020 (Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500, 29.6.2011) predlaga, da se programi GNSS v celoti financirajo iz proračuna EU, pri čemer bi zgornja meja znašala 7 milijard EUR glede na stalne cene iz leta 2011.

2.9 Napredek pri izvajanju evropskih programov satelitske navigacije zavirata dva ključna problema:

- 1) GNSS, ki naj bi bil vzpostavljen v okviru programa Galileo, zaradi dodatnih stroškov in zamud pri dokončanju sistema do leta 2013 še ne bo v celoti deloval tako, kakor je bilo predvideno;
- 2) uredba o GNSS iz leta 2008 ne določa okvira za financiranje in upravljanje programov Galileo in EGNOS po letu 2013, zato je potrebna nova pravna osnova, ki bo omogočila dolgoročno obratovanje, vzdrževanje in upravljanje sistemov.

2.10 Komisija torej predlaga, da se ta problema rešita tako, da bo pripravljena nova uredba, ki bo zamenjala Uredbo (ES) št. 683/2008. S tem bo določena shema financiranja in upravljanja za uspešno dokončanje in obratovanje programov Galileo in EGNOS.

2.11 Analiza stroškov in koristi, ki je priložena predlogu, je pri infrastrukturi pokazala, da je najbolje uporabiti prvotno načrtovano konstelacijo 30 satelitov; poenostavljena bi bila le zemeljska infrastruktura. Tako bi lahko GNSS zagotavljal vse načrtovane storitve in prvotno predvidene koristi. Izjema bi bila le „storitev varovanja življenj“ (ta storitev (angl. Safety of Life Service) v okviru EGNOS letalom omogoča natančnejše prilete in izboljšuje varnost zračne navigacije, skrajšuje zamude ter zmanjšuje število preusmeritev in odpovedi letov, letališčem omogoča, da povečajo svojo zmogljivost in znižajo stroške poslovanja, nazadnje pa prispeva še k znižanju emisij CO<sub>2</sub> v sektorju), ki bi bila na voljo samo v povezavi z ameriškim GPS.

2.12 Okvir upravljanja je mogoče najlažje zagotoviti tako, da se naloge vodenja programov, ki sodijo v fazo obratovanja, dodajo obstoječim varnostnim in tržnim pristojnostim Agencije za evropski GNSS. Komisija bo še naprej pristojna za upravljanje sredstev, dodeljenih programoma, in za nadzor izvajanja vseh dejavnosti programov, vključno z dejavnostmi, prenesenimi na Agencijo za evropski GNSS in Evropsko vesoljsko agencijo.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Programa EGNOS in Galileo potrebujeta jasno vodenje ter nedvoumno in polno podporo EU, da bo mogoče popraviti načeto tržno zaupanje, ki je posledica propada javno-zasebnega

partnerstva z GJU. Dodelitev proračunskih sredstev za obdobje 2014–2020 in predlagana uredba Komisije sta dober začetek, vendar bosta odslej potrebna tudi dobro upravljanje in stalna politična podpora programov, da bo mogoče okrepiti zaupanje trga.

3.2 Evropa mora pospešiti hitrost uvajanja GNSS in razvoj trga, zlasti glede na stroške zamud pri programu Galileo in čedalje večjo konkurenco iz ZDA, Rusije in Kitajske. Kitajska širi svoj vojaški satelitski navigacijski sistem Beidou v globalni sistem COMPASS, saj želi do leta 2020 konkurenčne civilne storitve ponujati po vsem svetu, tudi v Evropi. Galileo in EGNOS morata čim prej postati standard GNSS v Evropi.

3.3 Evropski satelitski navigacijski sistemi bi morali biti pomemben del programa za raziskave in inovacije Obzorje 2020. Razvoj novih izdelkov in storitev, temelječih na evropskem GNSS, bo ne le spodbudil pametno rast, ampak bo tudi pripomogel k trajnostnemu razvoju, saj bo pomagal izboljšati energetske učinkovitost in zmanjšati vpliv gospodarskega razvoja na okolje.

3.4 Ob upoštevanju svetovne zakonodaje na področju konkurence bi bilo morda treba določiti ukrepe EU, ki bi izbiri tehnologij Galileo dali prednost pred slabšimi tehnologijami, zlasti kar zadeva aplikacije, ki zahtevajo zaupanje v neprekinjenost storitev ali visoko raven natančnosti in celovitosti, ali varnost.

3.5 Čipovje (čipovje ali nabor vezij je skupina integriranih vezij ali čipov, ki so zasnovani tako, da delujejo skupaj; običajno se tržijo kot en sam izdelek; čipovje je običajno zasnovano tako, da deluje s posebno družino mikroprocesorjev; ker nadzira komunikacijo med procesorjem in zunanji napravami, je ključno za učinkovitost sistema) za sprejemnike ima pomembno vlogo v strategiji prodora na trg in razvoja aplikacij, zato je ključnega pomena razviti poceni dvojno čipovje za sprejemnike (GPS + Galileo). Sredstva za raziskave in razvoj bi morala biti še posebej usmerjena v ta cilj.

3.6 Potrebna je strategija, ki bo zajela učinke krivulje izkušenosti, nastale pri proizvodnji velikih količin, ki so bistvenega pomena za poceni proizvodnjo čipovja za sprejemnike. S tem bo lahko dvojno čipovje GPS + Galileo stroškovno konkurenčno čipovju, ki se uporablja izključno za GPS.

3.7 Za razvoj podrejenega trga za izdelke in aplikacije evropskega GNSS potrebuje GSA agresivno strategijo tržnega razvoja, ki jo bo izvajala visoko usposobljena ekipa.

3.8 Za EGNOS/Galileo bi bilo treba pripraviti globalno strategijo razvoja blagovne znamke. Tako bi uskladili cilje, poudarili vrednost blagovne znamke, poenostavili tržno komunikacijo in vnesli jasnost v trženjske prednostne naloge.

3.9 Kakovost tehnologije Galileo in storitev, danih na trg, mora biti vedno čim višja. Vzdrževati je treba strog nadzor kakovosti pri razvoju tehnologije in njenem uvajanju na ravni končnega uporabnika.

3.10 Nekateri starejši izdelki EGNOS tehnično žal niso bili dovolj dovršeni, da bi izpolnili zahteve kupcev. Za vso potrjeno tehnologijo EGNOS/Galileo bi bilo treba v sklopu strategije razvoja blagovne znamke uvesti znak kakovosti, da bo mogoče blagovno znamko zaščititi pred škodo njenemu ugledu.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva**

(COM(2011) 416 final),

**sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o reformi skupne ribiške politike**

(COM(2011) 417 final),

**sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o zunanji razsežnosti skupne ribiške politike**

(COM(2011) 424 final)

**in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ribiški politiki**

(COM(2011) 425 final)

(2012/C 181/33)

Poročevalec: **Gabriel SARRÓ**

Soporočevalec: **Franco CHIRIACO**

Svet in Evropski parlament sta 1. oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o dokumentih COM(2011) 416 final in COM(2011) 425 final in Evropska komisija ga je 5. oktobra 2011 v skladu s členom 304 PDEU sklenila zaprositi za mnenje o dokumentih COM(2011) 417 final in COM(2011) 424 final. S tem je bil Odbor zaprosen za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva*

COM(2011) 416 final,

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o reformi skupne ribiške politike*

COM(2011) 417 final,

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o zunanji razsežnosti skupne ribiške politike*

COM(2011) 424 final in

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ribiški politiki*

COM(2011) 425 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja dne 28. marca) s 152 glasovi za, 5 glasovi proti in 14 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepne ugotovitve

1.1 EESO se strinja s Komisijo, da je sočasni pregled skupne ribiške politike in skupne ureditve trga nujen, saj bo to okrepilo potrebno povezovanje in usklajevanje proizvodnje, predelave in trženja ribiških proizvodov, proizvodov iz ribogojstva in morskih sadežev.

1.2 EESO načeloma meni, da so splošni in posebni cilji predloga ustrezni, enako velja tudi za njegova načela dobrega upravljanja. Skupna ribiška politika mora zagotavljati, da ribolovne dejavnosti in dejavnosti ribogojstva dolgoročno ustvarjajo trajnostne okoljske, gospodarske in socialne pogoje ter prispevajo k zanesljivi preskrbi s hrano, pri tem pa uporabljajo previdnostno načelo in ekosistemski pristop.

1.3 Vendar Odbor ocenjuje, da predlagana uredba ne vsebuje konkretnih ukrepov za upravljanje ribištva, potrebnih za popolno obnovo in ohranjanje ribjih staležev nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos, zagotavljanje zdravih in visokokakovostnih ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva za državljane, za prispevanje k blaginji ribiških skupnosti in k donosnosti proizvodnih in predelovalnih podjetij ter za zagotavljanje privlačnih in varnejših delovnih mest.

1.4 Odbor odobrava že veljavne splošne določbe glede dostopa do voda Unije, ki so bolj koristne za lokalne ribolovne skupnosti.

1.5 Odbor se strinja s predlaganimi ohranitvenimi in tehničnimi ukrepi, ki jih je treba prilagoditi različnim ribištvom.

1.6 EESO podpira predlog o vzpostavitvi večletnih načrtov, s katerimi bi se vsi ribji staleži do leta 2015 kolikor je mogoče obnovili in ohranili nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos. Ta hvalevreden cilj pa je težko izvedljiv v primeru mešanega ribolova, zato EESO poziva Komisijo, naj najde praktične rešitve za probleme, ki se lahko pojavijo v tej vrsti ribolova.

1.7 EESO meni, da je prednostna naloga držav članic, da s podporo Komisije znanstvenim inštitutom namenijo potrebna sredstva, s katerimi se bodo lahko ustrezno odzvali na potrebe po uporabnih raziskavah in obravnavali vse morske vrste, ki se izkoriščajo v komercialne namene, ter povezane in odvisne vrste in njihovo okolje.

1.8 EESO pozitivno ocenjuje cilj glede politike prepovedi zavržkov, vendar se zavzema za bolj postopen in sorazmeren pristop, ki vključuje postopno zmanjševanje zavržkov, pri čemer je treba pospeševati in spodbujati uporabo bolj selektivnega ribolovnega orodja, izvajati ukrepe za spodbujanje ribolova, usmerjenega v proizvode, ki prinašajo dodano vrednost, iskati nove prodajne možnosti ter prilagoditi infrastrukturo plovil in ribiških pristanišč.

1.9 EESO meni, da predlog ne omogoča zadostne regionalizacije in ne predvideva nobenega ukrepa za decentralizacijo.

1.10 Kar zadeva relativno stabilnost in njeno vlogo pri dodelitvi ribolovnih možnosti državam članicam, Odbor vztraja, da je treba to merilo nujno posodobiti, saj je zastarelo in ne odraža sedanjih razmer ribiškega ladjevja in območij, ki so zelo odvisna od ribolova. Poleg tega Odbor predlaga, naj dodelitev ribolovnih možnosti temelji predvsem na nizu transparentnih okoljskih in socialnih meril.

1.11 Odbor meni, da je predlog o prenosljivih ribolovnih koncesijah nejasen in da bi Komisija morala pojasniti, kako je treba tolmačiti zadevne člene, še posebej tiste, ki se nanašajo na opredelitev „preglednih in objektivnih meril“ za dodelitev koncesij. Odbor nadalje zahteva, da se upošteva vpliv tega ukrepa na zaposlovanje in da se predvidijo posebni ukrepi za zaposlene ribiče.

1.12 Kar zadeva upravljanje ribolovnih zmogljivosti, EESO meni, da bi morala Komisija najpozneje leta 2014 izvesti podrobno oceno ribolovne zmogljivosti, ki vključuje moč motorjev in tonažo, vendar tudi vrsto ribolovnega orodja in druge značilnosti plovil, in da bi morale biti države članice na podlagi te ocene zavezane ribolovno zmogljivost prilagoditi razpoložljivim virom.

1.13 Odbor meni, da je za upravljanje ribištva na podlagi ekosistema ključnega pomena, da se pri zbiranju podatkov še poseben poudarek nameni pridobivanju okoljskih podatkov v skladu z okvirno direktivo o morski strategiji in merili za dobro okoljsko stanje.

1.14 EESO se na splošno strinja s predlogi Komisije o zunanji politiki. Vendar pa je zaskrbljen zaradi nekaterih predlogov, navedenih v točki 3.7.9 tega mnenja.

1.15 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija priznala skupno evropsko razsežnost politike na področju ribogojstva, in poziva k okrepitvi nadzora nad okoljem ter k določitvi prilagodljivega upravnega okvira in enotnega pravnega prostora za razvoj trajnostnega ribogojstva, ki bo omogočilo ohranjanje prebivalstva in ustvarjanje bogastva na obrobni neurbanih območjih, hkrati pa v celoti spoštovalo okolje in bo združljivo z okoljskimi vidiki.

1.16 Kar zadeva novi finančni instrument, EESO meni, da bi ta moral povečevati vlogo ribičev in ribiških skupnosti v trajnostnem razvoju obalnih območij in vključevati socialne ukrepe, namenjene predvsem podpornim ukrepom v primeru izgube zaposlitve ter pomoči pri izobraževanju in prekvalifikaciji delavcev, s poudarkom na mladih in ženskah.

1.17 EESO obžaluje, da socialna razsežnost, predvidena v vseh fazah ribištva in ribogojstva (proizvodnja, predelava, trženje), v predlogu ni podkrepljena s konkretnimi ukrepi za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev, ter ocenjuje, da bi bilo treba spodbujati udeležbo socialnih partnerjev na ustrezni ravni.

1.18 EESO poziva Komisijo, naj upošteva različne potrebe, ki so jih izrazili različni akterji sektorja. Reforma skupne ribiške politike bi morala obravnavati tako potrebe ladjarjev kot posadk.

1.19 EESO meni, da je opredelitev malega priobalnega ribolova, ki temelji izključno na merilu dolžine plovil, preveč enostavna in da enači velik del ladjevja za mali priobalni ribolov z industrijskim ribolovom.

1.20 EESO podpira cilje in načela, ki bodo urejala nova pravila skupne ureditve trga, in poziva Komisijo, naj upošteva stališča Odbora, navedena v tem mnenju.

1.21 Da bi se izognili nelojalni konkurenci na trgu EU, se EESO zavzema za to, da bi morali za uvožene proizvode veljati enaki higienski in sanitarni pogoji ter nadzorni ukrepi kot za proizvode EU, vključno s popolno sledljivostjo „od morja do krožnika“, in poudarja, da mora temeljit nadzor, tako na meji kot pri viru, zagotavljati pravilno izvajanje teh predpisov, ki prispevajo k varnosti hrane. V tem smislu Odbor meni, da bi morali različni generalni direktorati Evropske komisije opredeliti usklajen pristop.

1.22 EESO poudarja, da vsi ti predlogi veljajo tudi za sladkovodno ribištvo in ribogojstvo, ter Evropsko komisijo poziva, naj ustrezno pozornost nameni njunim posebnim značilnostim.

## 2. Ozadje

### 2.1 Okvir uredbe o skupni ribiški politiki („osnovna uredba“)

2.1.1 Skupna ribiška politika je bila uvedena leta 1983 in je bila z manjšimi popravki v veljavi dvajset let, dokler ni bila temeljito spremenjena z Uredbo (ES) št. 2371/2002. Leta 2009 je Komisija analizirala delovanje reformirane SRP in ugotovila, da kljub napredku cilji trajnostnega ribištva v vseh njegovih razsežnostih (okoljski, gospodarski in socialni) niso bili doseženi in da se številni staleži rib preveč izkoriščajo.

2.1.2 Ta sklepna ugotovitev je zapisana v zeleni knjigi <sup>(1)</sup> o reformi skupne ribiške politike. V ustreznem mnenju Odbora, ki je bilo odobreno z veliko večino, je zapisano priporočilo, „naj bodo sprejeti ukrepi namenjeni varovanju delovnih mest in teritorialne kohezije, strateški cilji pa naj omogočajo ohranjanje

ekonomskega, socialnega in okoljskega ravnovesja ter hkrati zagotavljajo in spodbujajo odgovorno in trajnostno ravnanje v celotni ribiški verigi“. Pri prihodnji reformi bi bilo treba natančneje preučiti naslednja vprašanja:

— določitev različne ureditve za mali ribolov;

— uvedba poglavja o socialnih vprašanjih, ki bi omogočalo usklajevanje delovnih pogojev ribičev;

— izboljšanje pogojev na trgu in načinov trgovanja;

— usklajenost z morsko okoljsko politiko, kar pomeni tudi več boljših raziskav, uporabnih za ribiško politiko;

— polna vključitev skupne ribiške politike v delo mednarodnih organizacij (OZN, FAO). <sup>(2)</sup>

2.1.3 Mnenje Odbora o razvoju regionalnih območij za upravljanje s staleži rib in nadzor ribolova <sup>(3)</sup> potrjuje, da „Odbor pozdravlja namero o koreniti reformi SRP in še zlasti njen cilj uveljaviti decentralizirano politiko, ki je manj odvisna od podrobnih odločitev, sprejetih v Bruslju, in ki omogoča več priložnosti za lokalno in regionalno sodelovanje pri upravljanju ribištva. Vendar pa je za učinkovito delovanje takšne politike treba poskrbeti še za osnovne podrobnosti, jasnost in režim sankcij“. Poleg tega je v njem navedeno, da „trajnostno ribištvo ni mogoče brez bogatih staležev rib“ in da je priporočljivo, „da se okoljska trajnost kot podlaga za gospodarsko in socialno trajnost obravnava prednostno“.

2.1.4 V mnenju je prav tako zapisano, da je „za učinkovito okrepitev načrtov upravljanja na podlagi kvot, ki temeljijo na „največjem trajnostnem donosu“, [...] treba določiti višje ravni staležev, ki bodo dejansko omogočile, da bodo lahko uspevale vse nadzorovane vrste. To bi bilo treba storiti do leta 2015“.

### 2.2 Okvir uredbe o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva

2.2.1 Začetki skupne ureditve trga na področjih ribištva in ribogojstva segajo v leto 1970. Njen pravni okvir je določen v Uredbi (ES) št. 104/2000. Komisija od leta 2008 izvaja obširne ocene in posvetovanja, in sicer z namenom, da se upoštevajo pomanjkljivosti, ki so se pokazale pri izvajanju trenutno veljavnih predpisov, nedavni razvoj na evropskem in svetovnem trgu ter trendi v ribištvu in ribogojstvu.

<sup>(1)</sup> COM(2009) 163.

<sup>(2)</sup> CESE, UL C 18, 19.1.2011, str. 53–58.

<sup>(3)</sup> CESE, UL C 24, 28.1.2012, str. 48.

2.2.2 Novi predlog uredbe predlaga skupno ureditev trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva, ki zajema naslednje instrumente:

- a) poklicne organizacije (organizacije proizvajalcev in medpanožne organizacije),
- b) tržne standarde,
- c) informacije za potrošnike,
- d) pravila konkurence,
- e) tržne informacije.

2.2.3 EESO meni, da je treba zgornjim točkam dodati še točko o trgovinskih odnosih s tretjimi državami, ki bi določala, da morajo biti vsi uvoženi izdelki v skladu s standardi Evropske unije, zanje pa velja učinkovit nadzor.

### 3. Analiza predlagane reforme SRP in pripombe Odbora

#### 3.1 Področje uporabe in cilji

3.1.1 Skupna ribiška politika zajema ohranjanje, upravljanje in izkoriščanje morskih in sladkovodnih bioloških virov, ribogojstvo ter predelavo in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva, kadar se take dejavnosti izvajajo na ozemlju držav članic ali v vodah Unije, vključno z dejavnostmi, ki jih izvajajo ribiška plovila tretjih držav ali ribiška plovila Unije ali državljanji držav članic v vodah izven Unije.

3.1.2 SRP mora zagotavljati, da bodo dejavnosti na področju ribištva in ribogojstva dolgoročno ustvarile trajnostne okoljske, gospodarske in socialne pogoje in s tem prispevale k zanesljivi preskrbi s hrano, ter pri upravljanju ribištva uporabljati previdnostni in ekosistemski pristop, z namenom zagotoviti izkoriščanje živih morskih bioloških virov na način, s katerim se bodo populacije izkoriščenih vrst do leta 2015 obnovile in ohranjale nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos, in ki bo upošteval zahteve okoljske zakonodaje Unije.

3.1.3 Za doseg te ciljev bo morala SRP zlasti odpraviti nezaželen ulov komercialnih staležev in postopno zagotoviti iztovarjanje celotnega ulova teh staležev. Prav tako bo morala ustvariti pogoje za učinkovite ribiške dejavnosti, spodbujati razvoj dejavnosti ribogojstva v Uniji, prispevati k zagotavljanju primerne življenjskega standarda tistim, ki so odvisni od ribiških dejavnosti, ter pri tem upoštevati interese potrošnikov in zagotavljati sistematično in usklajeno zbiranje podatkov in njihovo upravljanje.

3.1.4 EESO načeloma podpira področje uporabe ter splošne in posebne cilje SRP, kot tudi načela dobrega upravljanja. Vendar pa obžaluje, da je premalo pozornosti namenjene ohranjanju, upravljanju in izkoriščanju sladkovodnih bioloških virov.

Odbor poziva Komisijo, naj v predlogu upošteva posebne značilnosti sladkovodnega ribištva in ribogojstva ter njuno povezanost s skupno kmetijsko politiko. Poudarja, da je še vedno treba ustanoviti ustrezne delovne skupine po vzoru delovnih skupin za morsko ribištvo, ki bi zbrale izkušnje pri izvajanju sladkovodne skupne ribiške politike in pripravile predloge za njeno posodobitev.

3.1.5 Vendar pa EESO ocenjuje, da predlog uredbe ne določa konkretnih ukrepov za upravljanje, potrebnih za upravljanje ribištva za obnovo in ohranjanje ribjih staležev in uresničitev teh ciljev ter za postavitev temeljev za trajnostno ribištvo, ki spoštuje ekosistem ter državljanom zagotavlja visokokakovostne in zdrave ribiške proizvode, prispeva k blaginji obalnih skupnosti in donosnosti industrije za proizvodnjo in predelavo rib ter povečuje privlačnost in zanesljivost delovnih mest, pri čemer daje kar največji pomen sodelovanju socialnih partnerjev na vseh ravneh <sup>(4)</sup>.

#### 3.2 Dostop do voda

3.2.1 Od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2022 bodo države članice pooblaščenice, da v vodah do 12 navtičnih milj od temeljnih črt pod njihovo suverenostjo ali jurisdikcijo omejijo ribolov na ribiška plovila, ki tradicionalno ribarijo v navedenih vodah in prihajajo iz pristanišč na sosednji obali, in na ribiška plovila Unije, ki plujejo pod zastavo druge države članice in ribarijo v okviru obstoječih sosedskih odnosov med državami članicami, ki so omogočili takšno ribarjenje.

3.2.2 Prav tako bodo lahko zadevne države članice v istem obdobju v vodah do 100 navtičnih milj od temeljnih črt Azorov, Madeire in Kanarskih otokov omejile ribolov na plovila, registrirana v pristaniščih teh otokov. Te omejitve ne veljajo za plovila Unije, ki v teh vodah tradicionalno ribarijo, če ta plovila ne presežejo ribolovnega napora, ki se tradicionalno izvaja.

3.2.3 Odbor odobrava že veljavne ukrepe za dostop do voda, ki bi jih bilo treba dopolniti z ukrepi za zagotavljanje prednostnega dostopa tistim, ki ribarijo na socialno in okoljsko trajnosten način, in ki najbolj koristijo lokalnim ribiškim skupnostim.

#### 3.3 Ukrepi za ohranjanje morskih bioloških virov

3.3.1 EESO meni, da so imeli večletni načrti, ki jih je uvedla veljavna SRP, v nekaterih primerih zelo pozitiven vpliv, zaradi česar bi bilo treba, kot to predlaga nov predlog, nadaljevati z njihovim izvajanjem. Poleg tega bi bilo treba analizirati primere, ko načrti niso bili uspešni, in se pri tem v vsakem primeru opreti na zanesljive znanstvene študije, ki jih izvedejo znanstvene ustanove EU. Prav tako Odbor meni, da bi bilo treba predvideti ustrezne korekcijske mehanizme, ki bi morali biti prožni in prilagodljivi.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 417.

3.3.2 Cilj večletnih načrtov je zagotoviti, da se do leta 2015 vsi staleži obnovijo in ohranijo nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos. EESO meni, da je to hvalevreden cilj, ki temelji na določbah Konvencije Združenih narodov o pomorskem pravu (UNCLOS), pravno zavezujočih za EU od leta 1998, in ki je bil ponovno potrjen v poročilu Svetovnega vrha o trajnostnem razvoju leta 2002, na katerega se je pri pripravi teh ukrepov oprla Komisija in ki se glasi: „Za doseg trajnostnega ribolova so na vseh ravneh potrebni naslednji ukrepi: ohranjati in obnovljati staleže do stopenj, ki omogočajo največji trajnostni donos, s čimer bi te cilje čim hitreje dosegli za izčrpane staleže, po možnosti najkasneje do leta 2015.“

3.3.3 Odbor meni, da cilj največjega trajnostnega donosa dopušča različne razlage o načinih izvajanja, in opozarja, da bo ta cilj težko doseči v nekaterih mešanih ribolovih, saj različne vrste rib medsebojno vplivajo ena na drugo, količine ulova, ki določajo stopnjo ribolovnega napora, pa ne ustrezajo največjemu trajnostnemu donosu vsake vrste posebej. EESO poziva Komisijo, naj najde praktične rešitve za probleme, ki se lahko pojavijo pri mešanih ribolovih.

3.3.4 EESO poziva Komisijo, naj upošteva, da ukrepi za izboljšanje stanja staležev na ribolovnih območjih Skupnosti ne bi smeli negativno vplivati na trajnost staležev na drugih območjih zaradi vse intenzivnejše mednarodne trgovine z ribiškimi proizvodi in selitve ribolovnih zmogljivosti EU.

3.3.5 Za zagotovitev, da večletni načrti temeljijo na najboljših znanstvenih ocenah staležev, je po mnenju EESO prednostna naloga držav članic, da s podporo Komisije prek Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo (EMFF) znanstvenim inštitutom namenijo potrebna sredstva, s katerimi se bodo lahko ustrezno odzvali na potrebe po uporabnih raziskavah in obravnavali vse vrste ulovljenih rib. Če primerne znanstvene ocene niso na voljo, je treba uporabiti previdnostno načelo, opredeljeno v sporazumu Združenih narodov iz leta 1995 o staležih rib. Odbor poleg tega meni, da je nujno treba podpirati dialog med znanstveniki in ribiči.

3.3.6 Odbor prav tako meni, da bodo ukrepi, s katerimi naj bi do leta 2015 obnovili in ohranjali staleže nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos, vplivali na ribolovne zmogljivosti ladjevij držav članic in bi morali zagotoviti, da bodo segmenti ladjevij, ki so z okoljskega in socialnega vidika najbolj škodljivi, prednostno izločeni. Zato bi morala Komisija predvideti ukrepe za njihovo prilagoditev in ribiškemu sektorju ponuditi socialne in z delom povezane alternative, ki naj preprečijo sedanjo izgubo delovnih mest zaradi slabega stanja staležev rib. V zvezi s tem EESO poziva, da se podrobno oceni kratkoročni, srednjeročni in dolgoročni socialno-ekonomski vpliv večletnih načrtov.

3.3.7 V večletnih načrtih in okviru tehničnih ukrepov bi morale biti navedeno njihovo področje uporabe v smislu staležev, ribolova in morskega ekosistema, v njih opredeljeni cilji pa bi morali biti skladni s splošnimi in posebnimi cilji SRP, ki so opisani v točki 3.1.1. Okvir tehničnih ukrepov za vsak večletni načrt bi moral prispevati k ohranjanju in obnovitvi staležev rib nad ravnmi, ki omogočajo največji trajnostni donos, k zmanjševanju ulova podmernih rib iz staležev in neželenih morskih organizmov in k blaženju vpliva ribolovnega orodja na ekosistem.

3.3.8 EESO meni, da sta tako vsebina kot okvir tehničnih ukrepov, predvidenih v členu 14, skladna s cilji reforme SRP, zato se z njima strinja. Te tehnične ukrepe bi bilo treba uporabljati ob upoštevanju posebnosti različnih ribištEV.

3.3.9 Kar zadeva obveznost iztovarjanja celotnega ulova, ki jo je uvedla Komisija (prepoved zavržkov), predlog reforme SRP določa obdobje od 1. januarja 2014 do 1. januarja 2016, v katerem se morajo po 1. januarju vsakega leta nekateri ribji staleži, za katere veljajo omejitve ulova, izveliči in obdržati na krovu ribiških plovil. Za vse te ribje staleže bo določena najmanjša referenčna velikost ohranjanja, prodaja pa bo omejena na ribjo moko ali hrano za hišne živali. Tržni standardi za ulov, ki presega določene ribolovne možnosti, se določijo v skladu s skladu s skupno ureditvijo trga.

3.3.10 Kar zadeva predlog o prepovedi zavržkov nekaterih vrst v natančno določenem obdobju, EESO meni, da je to zaželen cilj, ki pa ga je v nekaterih ribolovih trenutno težko doseči, predvsem v mešanih. Socialno-ekonomske posledice bi bile tako velike, da bi bilo treba veliko plovil umakniti iz obratovanja. Zato Odbor meni, da bi morali uvesti ukrepe, ki bi ublažili takšne posledice. EESO se zavzema za bolj postopen in sorazmeren pristop, ki bi temeljil na selektivnejšem ribolovnem orodju in postopnem zmanjšanju zavržkov, pri čemer je treba izvajati ukrepe za spodbujanje ribolova, usmerjenega na proizvode, ki prinašajo dodano vrednost, in prilagoditi infrastrukturo plovil in ribiških pristanišč.

3.3.11 Odbor meni, da bi bilo zelo primerno in koristno podrobno preučiti vzroke za zavržke v vsakem posameznem ribištEVu, da bi uporabljali orodja za njihovo zmanjšanje, ki so za posamezno ribištvo najprimernejša.

3.3.12 Odbor meni, da prepovedi zavržkov ni mogoče učinkovito izvajati brez ustreznega usposabljanja delavcev. Zanj bi moral zagotoviti ustrezno podporo EMFF.

3.3.13 Kar zadeva regionalizacijo, lahko Komisija državam članicam izda dovoljenje, na podlagi katerega lahko države v okviru večletnega načrta za plovila, ki plujejo pod njihovo zastavo, določijo ukrepe za ohranjanje in tehnične ukrepe v zvezi s staleži v vodah Unije, za katere so jim bile dodeljene ribolovne možnosti, če so ti ukrepi v skladu s cilji SRP in področjem uporabe večletnega načrta, hkrati pa so vsaj tako strogi kot ukrepi iz veljavne zakonodaje Unije. O teh ukrepih poročajo Komisiji, ki jih lahko kadar koli oceni, zainteresiranim državam članicam in ustreznim svetovalnim svetom.

3.3.14 Kar zadeva nacionalne ukrepe, ki jih država članica lahko sprejme za ohranitev ribjih staležev v vodah Unije, se ti lahko sprejmejo, če se nanašajo samo na tista plovila, ki plujejo pod njeno zastavo, ali na ribolovne dejavnosti oseb, ki imajo stalno prebivališče na ozemlju te države članice, ter če so v skladu s cilji SRP in vsaj tako strogi kot ukrepi iz veljavne zakonodaje Unije.

3.3.15 Država članica lahko znotraj 12 navtičnih milj od svojih temeljnih črt sprejme nediskriminatorne ukrepe za ohranjanje in upravljanje staležev rib ter za zmanjšanje vpliva ribolova na ohranjanje morskega ekosistema, če Unija ne sprejme ukrepov za ohranjanje in upravljanje posebej za to območje. Če bi lahko ti ukrepi vplivali na ribiška plovila drugih držav članic, se je treba pred njihovim sprejetjem o osnutku ukrepov, ki mu je priložen obrazložiten memorandum, posvetovati s Komisijo, zadevnimi državami članicami in ustreznimi svetovalnimi sveti.

3.3.16 EESO meni, da so predlagani ukrepi morda sicer ustrezni, vendar predlog uredbe ne vsebuje jasnih mehanizmov za decentralizacijo odločanja, in ocenjuje, da je treba upoštevati njegove navedbe v nedavnem mnenju o *razvoju regionalnih območij za upravljanje s staleži rib in nadzoru ribolova*.

#### 3.4 Dostop do virov

3.4.1 Ribolovne možnosti, dodeljene državam članicam, se tudi v tem novem predlogu zagotavljajo na podlagi sistema celotnega dovoljenega ulova (TAC) in kvot, pri čemer se uporablja načelo relativne stabilnosti med državami članicami.

3.4.2 Kar zadeva relativno stabilnost, EESO ponavlja že zapisano v mnenju o zeleni knjigi in vztraja, da je treba to merilo posodobiti in upoštevati spremembe, do katerih je prišlo od njegove določitve leta 1976. Potrebo po posodobitvi potrjuje dejstvo, da Komisija znova predlaga, da se državam članicam omogoči medsebojna izmenjava vseh ali le dela ribolovnih pravic, ki so jim bile dodeljene, kar je jasen znak, da je relativna stabilnost, ki je bila vzpostavljena pred več kot 35 leti, zastarela in ne odraža več dejanskega stanja ribiških ladjevij in območij, ki so zelo odvisna od ribolova. EESO poleg tega meni, da

dodelitev ribolovnih kvot po posodobitvi načela relativne stabilnosti ne bi smela temeljiti le na zgodovinskih ulovih, temveč tudi na nizu transparentnih okoljskih, ekonomskih in socialnih meril.

3.4.3 Predlog določa, da mora vsaka država članica najpozneje do 31. decembra 2013 vzpostaviti sistem prenosljivih ribolovnih koncesij za vsa ribiška plovila dolžine 12 metrov ali več in za vsa ribiška plovila skupne dolžine manj kot 12 metrov, ki lovijo z vlečnim orodjem. Države članice lahko sistem prenosljivih ribolovnih koncesij uporabljajo tudi za ribiška plovila skupne dolžine manj kot 12 metrov, ki namesto vlečnega orodja uporabljajo druge vrste orodij, in o tem obvestijo Komisijo.

3.4.4 Odbor meni, da je besedilo predloga nejasno in da bi Komisija morala pojasniti, kako ga je treba tolmačiti, predvsem v zvezi z opredelitvijo „preglednih in objektivnih meril“ za dodelitev koncesij. Pri tem EESO meni, da tisti subjekti, ki ne spoštujejo pravic zaposlenih, ne bi smeli biti upravičeni do koncesij. Uvedba sistema prenosljivih ribolovnih koncesij je lahko priložnost za zagotavljanje spoštovanja socialnih standardov v sektorju, kar zagotavlja kakovost in varnost pri delu v ribiškem sektorju v Evropi, hkrati pa preprečuje neelojalno konkurenco, ki temelji na manjših stroških poslovanja.

3.4.5 EESO nasprotuje privatizaciji morskih virov. Zato meni, da je predlog Komisije, ki predvideva trg za prenos ribolovnih pravic med zasebnimi podjetji, nesprejemljiv, saj bi se z olajševanjem njihovega izhoda iz sektorja povečala zaposlitvena negotovost delavcev. Ribolovne pravice morajo upravljati izključno države članice.

3.4.6 Prenosljive ribolovne koncesije lahko imajo za posledico količinsko zmanjšanje zmogljivosti, ne pa kvalitativno zmanjšanje in izločitev elementov ladjevij, ki so z okoljskega vidika najbolj škodljivi, z energetskega neučinkoviti in s socialnega vidika neugodni. Poleg tega so bile ribolovne pravice pogosto prenesene v roke nekaj posameznih subjektov, med katerimi nekateri niso iz samega sektorja, ki so nato oddali ribiško dejavnost v podizvajanje, in to pogosto tistim, ki so že prej ribarili v teh vodah.

3.4.7 Odbor bi podprl predlog o uvedbi sistemov prenosljivih ribolovnih koncesij, če ti sistemi ne bi bili obvezni in bi bilo prepuščeno odločitvi držav članic, da jih uporabljajo v svojih vodah, če se ne bi uporabljali zunaj voda EU in če bi bil njihov glavni cilj dolgoročno ohranjanje ribjih staležev na temelju dolgoročno trajnostnih okoljskih, ekonomskih in socialnih meril.

3.4.8 EESO ima zadržke glede uporabe tega sistema za ladje, ki lovi v Sredozemlju, saj Komisija v predlogu ni konkretno pojasnila, kako bo to uresničila.

3.4.9 EESO meni, da je treba zagotoviti, da se prenosi ribolovnih koncesij med državami članicami izvajajo pod istimi pogoji kot med državljani posamezne države članice. Pri oceni učinkov tega sistema na konkurenčnost in donosnost ladjevij različnih držav članic je treba posebno pozornost nameniti tistim državam članicam, ki imajo visok delež uvoza ribiških proizvodov.

### 3.5 Upravljanje ribolovne zmogljivosti

3.5.1 V obrazložitenem memorandumu predloga je navedeno, da je ena glavnih težav SRP presežna zmogljivost ladjevja. V poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o obveznostih poročanja na podlagi Uredbe (ES) št. 2371/2002 je zapisano: „Vse države članice so upoštevale pravne omejitve ribolovnih zmogljivosti“. Poleg tega je navedeno, da „ima danes večina držav članic ladjevja z zmogljivostjo pod zadevnimi zgornjimi mejami. Razlika v povprečju znaša 10 % tonaže in 8 % moči“.

3.5.2 Komisija je te omejitve ohranila tudi v novem predlogu; v členu 35 so določene zgornje meje ribolovne zmogljivosti ladjevja držav članic, ki bodo veljavne od 1. januarja 2013 dalje.

3.5.3 Po mnenju Odbora bi morala Komisija te zgornje meje ribolovne zmogljivosti – tudi če jih države članice upoštevajo – prilagoditi na podlagi natančnejše ocene ribolovne zmogljivosti, ki vključuje moč motorjev in tonažo ter vrsto ribolovne opreme in druge značilnosti plovil, da bi jih prilagodili razpoložljivim virom. Po mnenju Odbora bi morala Komisija te zgornje meje ribolovne zmogljivosti – tudi če jih države članice upoštevajo – prilagoditi na podlagi natančnejše meritve ribolovne zmogljivosti, ki vključuje moč motorjev in tonažo ter vrsto ribolovne opreme in druge značilnosti plovil, da bi jih uravnovesili z razpoložljivimi viri.

3.5.4 EESO poleg tega meni, da bi bilo ustrezno, če bi se v člen 36 o „registrih ribiškega ladjevja“ vključile informacije o tem, kakšne so ribolovne zmogljivosti glede na razpoložljive vire.

### 3.6 Znanstvena podlaga za upravljanje ribištva

3.6.1 Za znanstveno podlago za upravljanje ribištva so v celoti odgovorne države članice, ki morajo zbirati biološke, tehnične, okoljske in socialno-ekonomske podatke, ki so potrebni za upravljanje ribištva na podlagi ekosistema.

3.6.2 Odbor meni, da je za upravljanje ribištva na podlagi ekosistema ključnega pomena, da se pri zbiranju podatkov še posebna pozornost nameni pridobivanju okoljskih podatkov in da bi bilo treba v sistemu dodeljevanja kvot upoštevati pravočasno zagotavljanje zanesljivih podatkov. Neizpolnjevanje te zahteve bi bilo treba kaznovati.

3.6.3 Od leta 2014 se podatki zbirajo, upravljajo in uporabljajo v okviru večletnega programa. Do tedaj se še naprej uporablja Uredba (ES) št. 199/2008 o programih za zbiranje in upravljanje podatkov.

3.6.4 Države članice sprejmejo nacionalne programe za zbiranje znanstvenih podatkov, raziskave in inovacije na področju ribištva. Za usklajevanje zbiranja in upravljanja znanstvenih podatkov za upravljanje ribištva bodo morale države članice imenovati nacionalnega dopisnika.

3.6.5 Odbor podpira to krepitev znanstvene razsežnosti in meni, da se je treba v raziskovalnih programih osredotočiti na iskanje informacij o vseh vrstah, o katerih trenutno ni znanstvenih podatkov, in da je treba v ta prizadevanja vključiti tudi svetovalne svete ali druge decentralizirane organe zainteresiranih strani.

### 3.7 Zunanja politika

3.7.1 EU je ena redkih ribiških velesil, ki je močno prisotna na vseh svetovnih morjih in oceanih, in to po zaslugi svojega ladjevja, naložb, dvostranskih sporazumov s tretjimi državami in sodelovanja v glavnih regionalnih organizacijah za upravljanje ribištva. Poleg tega ima močno internacionaliziran sektor predelave in trženja.

3.7.2 EU je tudi eden največjih trgov za ribiške proizvode z vidika potrošnje in uvoza, zaradi česar nosi veliko odgovornost pri zagotavljanju trajnostnega upravljanja ribolovnih dejavnosti in ohranjanja svetovnih ribolovnih virov.

3.7.3 EESO se strinja s Komisijo, da mora EU v okviru mednarodnih in večstranskih organizacij spodbujati trajnostno ribištvo po vsem svetu, pri čemer mora zagovarjati načelo odgovornega ribištva, predvsem v okoljskem smislu, vendar tudi ob upoštevanju socialnih in ekonomskih vidikov. EU mora prav tako spodbujati transparentne in nepristranske trgovinske ukrepe, saj mora biti njena trgovinska politika usklajena z načeli odgovornega in trajnostnega ribištva.

3.7.4 EESO se strinja s splošnimi načeli o mednarodnih organizacijah za ribištvo in sporazumih o trajnostnem ribolovu, zapisanimi v predlogu. Vključiti bi bilo treba tudi ribolovna podjetja EU z naložbami v tujini, ki bi morala biti izrecno zajeta v pravni red EU. Prav tako bi bilo treba zahtevati, da države članice obveščajo Komisijo o vseh dogovorih med svojimi državljani in tretjo državo, ki plovilom pod zastavo posamezne države članice omogočajo ribolov v vodah pod jurisdikcijo ali suverenostjo tretje države. Reforma zunanje razsežnosti SRP poteka v zapletenih razmerah, tako za ribiški sektor EU kot za ribiški sektor številnih držav v razvoju, in sicer zaradi zmanjševanja ribolovnih virov, vedno večje prisotnosti drugih odprtomorskih ladjevij in posledic podnebnih sprememb. EU bi morala ustvariti ugodno okolje za zasebne evropske naložbe v dejavnosti trajnostnega ribolova v državah AKP ter v teh državah ustvarjati visoko dodano vrednost in dostojna delovna mesta z zagotavljanjem visokih standardov upravljanja.

3.7.5 Po mnenju EESO si mora EU s svojo prisotnostjo v mednarodnih organih, še posebej v regionalnih organizacijah za upravljanje ribištva, prizadevati za boljše ohranjanje staležev rib in za zagotovitev, da vse udeležene strani v čim večji meri izvajajo ukrepe za upravljanje ribištva.

3.7.6 Cilj veljavnih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju je plovilom EU v zakonsko urejenem in pravno varnem okolju omogočiti ribolov presežnih virov v izključnih ekonomskih conah več tretjih držav. Komisija meni, da bi bilo treba dosedanje sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju nadomestiti s sporazumi o trajnostnem ribištvi, ki bi se osredotočali na ohranjanje virov, okoljsko trajnost, boljše upravljanje in učinkovito podporo sektorju.

3.7.7 EESO meni, da je ta nova usmeritev nujna. V ta namen bi morala EU razvijati sporazume o trajnostnem ribištvi, namenjene ustvarjanju ugodnih razmer v zadevni tretji državi v razvoju za dejavnosti, ki so okoljsko, socialno in gospodarsko trajnostne, temeljijo na mehanizmu za participativen in transparenten dialog z vsemi zainteresiranimi stranmi, da se izpolnijo prednostne naloge države v razvoju na področju trajnostnega razvoja njenega ribištva. Sporazumi o trajnostnem ribištvi bi morali temeljiti na trdnih in preglednih znanstvenih mnenjih, ocenah socialnih, ekonomskih in okoljskih posledic vsakega sporazuma, večjem prispevku lastnikov ladij k stroškom pravic do dostopa in na spoštovanju človekovih pravic. EESO meni, da je merilom, ki jih morajo izpolnjevati podjetja, ki delujejo na podlagi sporazumov o trajnostnem ribištvi, nujno dodati spoštovanje pravic delavcev. Prav tako bi bilo treba podpreti države v razvoju, da bi izboljšale svojo zmožnost izvajanja raziskav in ocen morskih virov v svojih vodah. Sporazumi o trajnostnem ribištvi s tretjimi državami morajo – poleg tega, da ladjevju EU omogočajo dostop do voda tretjih držav – prispevati k razvoju ribištva zadevne tretje države, tako da v njenem ribiškem sektorju ustvarjajo nova industrijska podjetja, ki morajo spodbujati varnost preskrbe s hrano in večjo uravnoteženost, krepijo njene pristaniške dejavnosti ter s spodbujanjem novih trajnostnih delovnih mest za njene državljane izboljšujejo socialni standard. Odbor poziva Komisijo, naj izboljša upravljanje z uporabo socialnih in okoljskih meril ter vzpostavitvijo potrebnih instrumentov, s katerimi se zagotovi stalno spremljanje izvajanja in spoštovanja sporazumov o trajnostnem ribištvi. Pripravljene morajo biti ocene ekonomskih, socialnih in okoljskih učinkov na razvoj ribištva v zadevni tretji državi zaradi sporazumov o ribištvi. Te ocene morajo biti javno dostopne vsem zainteresiranim stranem, da se omogoči informirano sodelovanje ter dialog udeleženih strani v EU in v zadevnih državah AKP.

3.7.8 EESO pozdravlja predlog, da se v prihodnje sporazume o ribolovu vključi določba o transparentnosti, da se zagotovi, da je skupni ribolovni napor (lokalnega ladjevja in vseh tujih ladjevij, ki delujejo v ustrezni izključni ekonomski coni) znan. Taka določba, skupaj z izboljšanim zbiranjem podatkov in izboljšanimi raziskavami, bo olajšala oceno obsega razpoložljivih presežnih zalog. Odbor meni, da je potrebna večja transparentnost pri načinu delovanja sporazumov o trajnostnem ribištvi v

zvezi z objavo predhodnih in naknadnih vrednotenj, ki vsebujejo pomembne informacije, kot so na primer vrednost ulova ladjevja EU v vodah držav AKP.

3.7.9 EESO pa izraža zaskrbljenost glede nekaterih predlogov, izpostavljenih v sporočilu o zunanji razsežnosti SRP. Zlasti obžaluje, da Komisija ne navaja, da bi morali biti sporazumi o trajnostnem ribištvi mehanizmi za zaščito dejavnosti ladjevij EU, ki delujejo v okviru teh sporazumov, in z njimi povezanih delovnih mest, glede na njihove posebne značilnosti in pomen za regije, ki so zelo odvisne od ribolova. Prav tako ne razume, zakaj je bila poostrena klavzula o izključnosti. EESO meni, da bi morala biti ta klavzula prožnejša, da bi lahko v izjemnih primerih ladjevju EU olajšala dostop do voda tretjih držav. Kar zadeva dajatve za dostop do voda tretjih držav, EESO meni, da bi morali lastniki ladij Uniji plačati razumno in sorazmerno vsoto, ki ne bi ogrožala konkurenčnosti podjetij, pri čemer bi se moral vsak primer preučiti posebej, saj pogoji za ribolov niso enaki v vseh tretjih državah. Nenazadnje, Komisija ne omenja, da je treba s pogajanjem določiti primerne tehnične pogoje, ki bi omogočili največjo izrabo ribolovnih možnosti.

3.7.10 EESO potrjuje, da je treba nujno spodbujati ohranjanje staležev rib in da si je treba na svetovni ravni v vseh ustreznih mednarodnih organizacijah s skupnimi močmi prizadevati za izkoreninjenje nezakonitega ribolova (IUU).

3.7.11 Odbor meni, da je treba od ladjevij tretjih držav, ki svoje proizvode izvažajo v EU, zahtevati, da izpolnjujejo enake socialne in okoljske pogoje kot ladjevje EU.

3.7.12 EESO pozdravlja dejstvo, da je bil v predlog vključen odstavek o usklajenosti z drugimi politikami EU, vključno z okoljsko, trgovinsko, higiensko-sanitarno, socialno, delovno, razvojno in zunanjo politiko.

### 3.8 Ribogojstvo

3.8.1 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Komisija priznala skupno evropsko razsežnost politike na področju ribogojstva in pripravila nezavezujoče strateške smernice Unije o skupnih prednostnih nalogah in ciljih za razvoj dejavnosti ribogojstva; zlasti pozdravlja predlog, da bi morale države članice do leta 2014 pripraviti večletne nacionalne strateške načrte za svoje ozemlje.

3.8.2 EESO pripisuje velik pomen cilju, v skladu s katerim je treba jasno opredeliti kazalnike okoljske, gospodarske in socialne trajnosti, zlasti glede na potencial rasti ribogojstva v Uniji in njegov prispevek k zanesljivi preskrbi s hrano.

3.8.3 Po mnenju EESO je ključnega pomena, da se v reformo SRP vključijo sklepne ugotovitve sporočila *Nova pobuda za Strategijo za trajnostni razvoj evropskega ribogojstva* <sup>(5)</sup>, predvsem kar zadeva spodbujanje konkurenčnosti podjetij, postavljanje temeljev za trajnostno rast ter izboljšanje upravljanja sektorja in njegove podobe.

3.8.4 V tem smislu Odbor poziva k določitvi prilagodljivega upravnega okvira in enotnega pravnega prostora za razvoj trajnostnega ribogojstva, ki prispeva k ohranjanju prebivalstva in ustvarjanju blaginje na obrobni neurbanih območjih; obenem pa vztraja, da je treba spoštovati lokalno okolje, ga ohranjati in se vanj vključevati.

3.8.5 EESO predlaga, da se bodoča uredba imenuje *uredba o skupni ribiški in ribogojski politiki*.

### 3.9 Nadzor in izvrševanje

3.9.1 Skladnost s pravili skupne ribiške politike se zagotavlja prek učinkovitega sistema Unije za nadzor ribištva, vključno z bojem proti nezakonitemu, neprijavljenemu in nereguliranemu ribolovu (IUU).

3.9.2 EESO se strinja s predlogi Komisije v zvezi z nadzorom in izvrševanjem pravil SRP, čeprav meni, da je treba omogočiti zadostno pravno podlago za zagotovitev, da se kršitelji ne bodo mogli izogniti sankcijam.

3.9.3 Kar zadeva predlog, da lahko države članice od svojih ribiških plovil zahtevajo, da sorazmerno prispevajo k stroškom izvajanja sistema za nadzor, Odbor meni, da bi bilo takšno breme škodljivo za plovila, saj ta že zdaj nosijo visoke stroške v smislu človeških in materialnih virov pri izpolnjevanju zahtev iz Uredbe (ES) št. 1224/2009.

### 3.10 Finančni instrumenti

3.10.1 Unija lahko za doseganje ciljev SRP državam članicam in subjektom dodeli finančno pomoč.

3.10.2 Finančna pomoč državam članicam se lahko prekine (ustavitev izplačil) ali zmanjša s finančnim popravkom, če države ne izpolnjujejo ciljev SRP. Ti ukrepi morajo biti sorazmerni z naravo, obsegom, trajanjem in ponavljanjem kršitev.

3.10.3 Finančna pomoč subjektom se lahko v primeru hujših kršitev predpisov SRP začasno ali dokončno ukine in/ali

zmanjša. Ti ukrepi so sorazmerni z naravo, obsegom, trajanjem in ponavljanjem hujših kršitev. Odbor pozdravlja to določbo in meni, da bi bilo treba njeno veljavnost razširiti na države članice, ki ne uporabljajo pravil SRP.

3.10.4 EESO meni, da mora novi finančni instrument povečati vlogo ribičev pri trajnostnem razvoju obalnih območij in vključevati ukrepe, namenjene varstvu pred izgubo zaposlitve in pomoči za izobraževanje ter preusmeritev v druge dejavnosti, kot so ribogojstvo, predelovalna industrija, dejavnosti ohranjanja ali pomorski promet.

3.10.5 EESO ugotavlja, da Komisija v sveženj reforme ni vključila svojih finančnih predlogov, zato jo poziva, naj to čim prej stori, da se omogoči celostna ocena prihodnje SRP. Čeprav v predlogu za večletni finančni okvir ostaja v glavnem nespremenjen znesek 6,7 milijarde EUR <sup>(6)</sup>, ni razvidna njegova porazdelitev med poglavji ribištva in pomorskih zadev.

### 3.11 Svetovalni sveti

3.11.1 Da bi spodbudil uravnoteženo zastopnost vseh udeleženih strani in prispeval k doseganju ciljev SRP, predlog predlaga ustanovitev svetovalnih svetov za vsako od območij ribolovne pristojnosti, določenih v uredbi, ter svetovalnega sveta za ribogojstvo.

3.11.2 Ti sveti nadomeščajo regionalne svetovalne svete, ustanovljene v okviru reforme iz leta 2003. Njihova naloga je, da Komisiji in zadevnim državam članicam predložijo priporočila in predloge v zvezi z upravljanjem ribištva in ribogojstvom in jih obveščajo o morebitnih s tem povezanih težavah, pomagajo pri zbiranju, posredovanju in analizi podatkov, potrebnih za pripravo ohranitvenih ukrepov, v tesnem sodelovanju z znanstveniki (ki bi morali po mnenju EESO sodelovati pri njihovem vzpostavljanju in delovanju), ter pripravljajo poročila in mnenja o predlaganih ukrepih za upravljanje, o katerih se je treba z njimi posvetovati.

3.11.3 Odbor meni, da bi moral predlog uredbe konkretnije opredeliti „uravnoteženo zastopnost vseh zainteresiranih strani“ z navedbo, da so vanje vključeni socialni partnerji na primernih ravneh in v skladu s prakso vsake države članice.

3.11.4 Finančna pomoč Unije in ukrepi držav članic bi morali bolj podpirati udeležene strani svetovalnih svetov, predvsem mali priobalni ribolov.

<sup>(5)</sup> COM(2009) 162, mnenje CESE 646/2010, 28.4.2010 (UL C 18, 19.1.2011, str. 59–63).

<sup>(6)</sup> COM(2011) 500, 29.6.2011, A Budget for Europe 2020 – Part II, str. 88.

3.11.5 EESO je presenečen, da Komisija v svojem predlogu ne omenja vloge Svetovalnega odbora EU za ribištvo in ribogojstvo, in izraža zaskrbljenost zaradi morebitne razpustitve medsektorskih delovnih skupin, ki obravnavajo zadeve, povezane s trgov, trgovinsko politiko in splošnimi vprašanji. Svetovalni sveti, vključno s svetom za ribogojstvo, ne nudijo večsektorskih forumov, kjer bi bila obravnavana skupna vprašanja ribištva, ribogojstva in predelovalne industrije.

### 3.12 Socialna razsežnost in mali priobalni ribolov

3.12.1 EESO meni, da so v predlogu Komisije vrzeli, ki bi jih bilo treba zapolniti; manjkata predvsem socialna razsežnost in primerna opredelitev malega priobalnega ribolova in sektorja morskih sadežev.

3.12.2 Med letoma 2001 in 2010 se je po podatkih Eurostata število ribičev zmanjšalo za 20 % na 203 200, od katerih jih je samo 40 % samozaposlenih. Celotni sektor je leta 2005 zaposloval pet milijonov oseb. Po mnenju EESO socialno-ekonomska razsežnost trajnostnega pristopa zasluži prav toliko pozornosti kot okoljska.

3.12.3 Kot je zapisano v mnenju o zeleni knjigi, EESO meni, da Komisija ne upošteva dovolj socialnih vidikov SRP. Zato ponavlja opozorila iz navedenega mnenja – predvsem v zvezi s pomanjkanjem sistematičnega priznavanja poklicnih kvalifikacij med državami članicami – da je treba zbrati usklajene statistične podatke o nesrečah in njihovih vzrokih, ki jih trenutno ni na evropski ravni, in sektor nujno prevrednotiti z zagotovitvijo dostojnega plačila.

3.12.4 EESO ne verjame, da bo sedanja reforma rešila probleme zaposlovanja, s katerimi se soočajo delavci v tem sektorju, zato predlaga sprejetje spremljevalnih ukrepov socialno-ekonomskega značaja (diverzifikacijo dejavnosti, poklicno prekvalifikacijo, izobraževanje in varnost delavcev v sektorju), s katerimi bi olajšali proces reforme, pri čemer bi morali v čim večji meri sodelovati institucionalni, gospodarski in družbeni akterji.

3.12.5 Socialne vidike bi bilo treba upoštevati v vseh fazah ribištva in ribogojstva (v proizvodnji, predelavi in trženju) ter oblikovati konkretne predloge za izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev.

3.12.6 Kar zadeva ladjeve za mali priobalni ribolov, želi Komisija obdržati sedanjo opredelitev plovil s skupno dolžino manj kot 12 metrov, z izjemo ribiških plovil, opremljenih z vlečnim orodjem. Odbor meni, da ni upoštevano dejansko stanje ladjevja za mali priobalni ribolov v različnih državah članicah in da je določeno eno samo samovoljno merilo, ki lahko povzroči diskriminacijo. Zato se EESO zavzema za dodatna merila poleg merila velikosti, ki bi se lahko uporabila

za opredelitev tega zelo raznovrstnega ribolova, kot na primer čas, porabljen na odprtem morju, oddaljenost od obale ali vezi z lokalnimi skupnostmi. Po mnenju Odbora bi bila opredelitev tega pojma na lokalni, regionalni ali nacionalni ravni primernejša kot vsiljevanje enotnega merila na ravni Unije, ki velik del ladjevja za mali priobalni ribolov enači z industrijskim ribolovom.

3.12.7 EESO poleg tega meni, da bi opredelitev malega obalnega ribolova morala zajemati ribolov s pastmi, za katerega bi morale veljati iste pravice in obveznosti, kot jih ima drugo ladjeve za mali priobalni ribolov.

3.13 EESO ugotavlja, da daje predlog uredbe Komisiji široka pooblastila za sprejemanje delegiranih aktov. Vendar glede na dejstvo, da mora Komisija o sprejetju delegiranega akta istočasno obvestiti Evropski parlament in Svet in da ga lahko katera koli od teh institucij prekliče, EESO ocenjuje, da obstajajo zagotovila za pravilno uporabo teh pooblastil.

## 4. Analiza predlagane reforme skupne ureditve trga in pripombe Odbora

### 4.1 Uvod

4.1.1 Skupna ureditev trga v sektorju ribiških proizvodov in ribogojstva velja za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva, ki so naštet v prilogi k uredbi in se tržijo v EU. Ureditev prispeva k doseganju ciljev SRP, zanj pa veljajo v njej določena načela dobrega upravljanja.

4.1.2 Kot je navedeno v točki 2.2.2, zajema naslednje instrumente: poklicne organizacije, tržne standarde, informacije za potrošnike, pravila konkurence in tržne informacije.

4.1.3 EESO podpira cilje in načela nove uredbe o skupni ureditvi trga.

### 4.2 Poklicne organizacije

4.2.1 Organizacije proizvajalcev v ribiškem sektorju se lahko ustanovijo kot združenja na lastno pobudo proizvajalcev ribiških proizvodov v eni ali več državah članicah in so priznana skladno s predlogom uredbe.

4.2.2 Kljub odločilni vlogi, ki jo imajo organizacije proizvajalcev pri izvajanju SRP, so njihov razvoj ovirali kompleksnost same skupne ureditve trga in predvsem težave pri trženju, ki so posledica predpisov o varstvu konkurence, ki onemogočajo zoperstavljanje velikim distributerjem, in dovoljenega uvoza rib in morskih sadežev po nizki ceni, pri čemer ti ne izpolnjujejo osnovnih zahtev za zdravstveno varnost, kot je celovita sledljivost „od morja do krožnika“.

4.2.3 EESO poziva k zmanjšanju birokracije in poenostavitvi upravnih pravil, še zlasti, če se morajo organizacije proizvajalcev ukvarjati z nezaželenim ulovom, ki je posledica prepovedi zavržkov. Hkrati priporoča ponoven pregled politike konkurence, ki naj organizacijam proizvajalcev omogoča koncentracijo ponudbe, ki je trenutno preveč razdrobljena, na operativno učinkovit in pravno nesporen način. Okrepiti je treba predvsem povezovanje malih ribičev.

4.2.4 Organizacije proizvajalcev v sektorju ribogojstva se lahko ustanovijo kot združenja na lastno pobudo proizvajalcev proizvodov iz ribogojstva v eni ali več državah članicah in se priznajo skladno s predlogom uredbe.

4.2.5 Odbor kljub omenjenim težavam podpira ustanavljanje organizacij proizvajalcev s področij ribištva in ribogojstva, ker so doslej skupni ribiški politiki dajale velik zagon.

4.2.6 Tudi medpanožne organizacije se lahko ustanovijo kot združenja na pobudo proizvajalcev iz sektorja za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva v eni ali več državah članicah in se priznajo skladno s predlogom uredbe.

4.2.7 Odbor pozdravlja možnost ustanovitve medpanožnih organizacij, ki predstavljajo pomemben del najmanj dveh od naslednjih dejavnosti: proizvodnja, predelava ali trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva. Čeprav medpanožne organizacije dejavnosti proizvodnje, predelave in trženja ne smejo izvajati neposredno, pa lahko poleg ukrepov, omenjenih v predlogu, prispevajo tudi k diverzifikaciji ribiških proizvodov na različnih trgih in večji donosnosti v vseh fazah verige v ribškem sektorju in sektorju ribogojstva.

4.2.8 EESO podpira cilje medpanožnih organizacij in ukrepe, ki bi jih te lahko sprejele, vendar pogoša člen o financiranju tovrstnih organizacij.

#### 4.3 Razširitev pravil

4.3.1 Države članice se lahko odločijo, da so pravila, dogovorjena v organizaciji proizvajalcev ali medpanožni organizaciji, pod določenimi pogoji zavezujoča za proizvajalce ali subjekte, ki ne pripadajo tej organizaciji, in da morajo ti proizvajalci in subjekti organizaciji proizvajalcev ali medpanožni organizaciji plačati znesek, ki je enak celoti ali delu stroškov, ki jih plačajo člani organizacije.

4.3.2 EESO meni, da bi lahko ta predlog izboljšal pogoje za predelavo in trženje ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva ter pripomogel k stabilizaciji trgov.

#### 4.4 Stabilizacija trgov

4.4.1 Organizacije proizvajalcev lahko financirajo skladiščenje določenih ribiških izdelkov in s tem vzdržujejo stabilnost trgov, če izpolnjujejo vrsto pogojev.

4.4.2 EESO meni, da je ta mehanizem primeren. Kljub vsemu ocenjuje, da bi morale organizacije proizvajalcev imeti možnost samostojno odločati o tem, katere vrste bodo vključile. Poleg tega ocenjuje, da bi bilo treba za proizvode iz ribogojstva določiti referenčne cene, kakor se predlaga za ribiške proizvode. Referenčne cene bi bilo treba dopolniti z učinkovitimi intervencijskimi mehanizmi, ki morajo biti prilagojeni trgom za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva.

4.4.3 EESO poziva Komisijo, države članice in sektor, naj poiščejo prožnejše in učinkovitejše mehanizme, ki bodo uravnovesili ponudbo in povpraševanje po morskih izdelkih. Usklajevalni ukrepi in dogovor v medpanožnih organizacijah so lahko dobro izhodišče.

#### 4.5 Informacije za potrošnike

4.5.1 Ribiški proizvodi in proizvodi iz ribogojstva, ki so naštet v prilogi predloga uredbe in se tržijo v EU, vključno z uvoženimi proizvodi, se lahko prodajajo na drobno končnim potrošnikom samo, če so na oznaki ali etiketi navedene vsaj naslednje minimalne zahtevane informacije: trgovsko ime, način proizvodnje, območje ulova ali gojenja proizvoda, datum ulova ali nabiranja ter podatek o tem, ali je proizvod svež ali odmrznjen. Pripravljene in konzervirane ribe, kaviar in njegovi nadomestki, raki, mehkužci in drugi pripravljeni ali konzervirani vodni nevretenčarji se lahko prodajajo le, če so na oznaki ali etiketi navedeni prvi trije pogoji, ki se zahtevajo za ostale ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva: trgovsko ime vrste, način proizvodnje in območje ulova ali gojenja.

4.5.2 Predlog o informacijah za potrošnike uvaja nove zahteve (tako za proizvode iz poglavja 3 kot za tiste iz poglavja 16, navedene v Prilogi II z opisom blaga), ki jih veljavna zakonodaja o skupni ureditvi trga ne vsebuje, in poleg tega te ukrepe razširja na uvožene proizvode.

4.5.3 EESO meni, da so nove zahteve glede informacij za potrošnike pozitivne, vendar jih je treba natančno preučiti, da bi upoštevali posebne značilnosti različnih oblik predstavitve ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva.

4.5.4 Te nove zahteve morajo ustrezati pozitivnim elementom, ki potrošniku prinašajo resnično dodano vrednost, ne smejo povzročati zmede med označevanjem in sledljivostjo, ne smejo predstavljati tehnične ovire za proizvajalce in morajo biti v skladu z nedavnimi spremembami Uredbe (EU) št. 1169/2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom<sup>(7)</sup> in Uredbe (ES) št. 1224/2009 o vzpostavitvi nadzornega sistema Skupnosti za zagotavljanje skladnosti s pravili skupne ribiške politike<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> UL L 304, 22.11.2011, str. 18–63.

<sup>(8)</sup> UL L 343, 22.12.2009, str. 1.

4.5.5 Zaradi vseh teh razlogov EESO meni, da bi morala Komisija pred uvedbo novih zahtev na področju označevanja izvesti oceno učinka, v kateri bi preučila njihovo izvedljivost, uporabnost in koristnost za potrošnike.

4.5.6 V odziv na zahteve po večji preglednosti je v predlogu predvidena možnost, da se na prostovoljni osnovi in brez poseganja v prostor, namenjen obveznim informacijam, navedejo tudi okoljske, etične ali socialne informacije, informacije o načinu proizvodnje in hranilni vrednosti proizvoda. EESO meni, da mora vsakršen predlog za prostovoljno informacijo temeljiti na dogovorjenih minimalnih standardih, s čimer bi preprečili povzročanje zmede pri potrošniku ali izkrivljanje konkurence.

4.5.7 Odbor vztraja, da je treba okrepiti nadzor nad pravili o sledljivosti morskih proizvodov, da bi izboljšali ugotavljanje izvora ulovljenih ali gojenih proizvodov, hkrati pa zagotovili izpolnjevanje zahtev glede varnosti živil v vseh fazah verige ribištva in ribogojstva: v proizvodnji, predelavi in trženju.

4.5.8 Da bi se izognili nelojalni konkurenci na trgu EU, EESO priporoča, da za uvožene proizvode veljajo enaki higienski in sanitarni pogoji ter da so ti proizvodi podvrženi enakemu nadzoru kot proizvodi EU, kar vključuje celovito sledljivost „od morja do krožnika“, ter poziva k izvajanju temeljitega nadzora, tako na meji kot na kraju izvora, da bi zagotovili izpolnjevanje teh pravil, ki prispevajo k varnosti živil. Odbor

meni, da bi različni generalni direktorati Evropske komisije morali opredeliti usklajen pristop.

4.5.9 Odbor meni, da bi bilo treba preučiti možnost razširitve usklajevanja proizvodnih meril na socialno in delovno področje ter na varstvo okolja in okoljsko trajnost. V tem smislu predlaga, da se pred sklenitvijo trgovinskih sporazumov med EU in tretjimi državami izvedejo analize področja uporabe ter socialnih in okoljskih posledic teh sporazumov, in da se pozorno in redno spremljajo njihovi rezultati, da bi preprečili zmanjševanje konkurenčnosti evropskega ribištva, sektorja morskih sadežev, ribogojstva ter njihovih tržnih in predelovalnih verig.

#### 4.6 Tržne informacije

4.6.1 Komisija predlaga, da se izvede vrsta ukrepov za obveščanje različnih akterjev ribištva in ribogojstva o stanju in razvoju dogodkov v teh sektorjih, pri čemer je treba upoštevati mednarodni okvir, spremljati dobavno verigo, analizirati trende na trgu in izvajati priložnostne študije o oblikovanju cen. EESO pozdravlja ta predlog.

#### 4.7 Izvajanje pooblastil

4.7.1 EESO soglaša s prenosom pooblastil na Komisijo, saj se vsa nanašajo na učinkovito izvajanje in nadzor predlagane uredbe o skupni ureditvi trga.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1185/2003 o odstranjevanju plavuti morskih psov na krovu plovil**

(COM(2011) 798 final – 2011/0364 (COD))

(2012/C 181/34)

Poročevalec: **g. ESPUNY MOYANO**

Evropski parlament in Svet sta 30. novembra oziroma 13. decembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1185/2003 o odstranjevanju plavuti morskih psov na krovu plovil*

COM(2011) 798 final – 2011/0364 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 14. marca 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 103 glasovi za, 30 glasovi proti in 22 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) odločno zavrača prakso t.i. *finninga* (rezanja plavuti morskih psov) s strani katere koli flote na svetu.

1.2 EESO se strinja s Komisijo, da bi odprava začasnih dovoljenj in uvedba politike „pritrjenih plavuti“ preprečili t.i. *finning* v EU. Vseeno pa je Odbor zaskrbljen zaradi gospodarskih in socialnih posledic teh ukrepov, zato meni, da bi bilo treba poiskati alternativne metode, ki bi zagotovile spoštovanje prepovedi t.i. *finninga* brez resnih posledic za donosnost podjetij in varnost posadke, čeprav te alternative ne bodo odpravile težav v zvezi s spremljanjem in izvajanjem, ki jih je navedla Komisija.

1.3 EESO predlaga naslednje alternativne ukrepe:

1.3.1 obvezno iztovarjanje trupov in plavuti v istem pristanišču;

1.3.2 odpravo posebnih dovoljenj za flote s svežim ulovom;

1.3.3 odobritev posebnih dovoljenj za zamrzovalna plovila, kadar ta uporabljajo mehanizem sledljivosti, ki zagotavlja pove-zavo med trupi in iztovorjenimi plavutmi;

1.3.4 uvedbo programa statističnih dokumentov za trgovino s plavutmi morskih psov v vseh regionalnih ribiških organizacijah.

1.4 Odbor priporoča, da vse regionalne ribiške organizacije sprejmejo načrte gospodarjenja z ulovom morskih psov, ki

bodo med drugim določali ukrepe za omejevanje ribolovnega napora, zaprta območja in lovopuste ter prepoved pretovarjanja na odprtem morju.

1.5 Odbor poziva Evropsko komisijo, naj si čim bolj prizadeva, da se bo spoštovala prepoved t.i. *finninga* v flotah tretjih držav, v katerih ta nedopustna praksa še obstaja, ter da bodo flote tretjih držav v okviru regionalnih ribiških organizacij izpolnile obveznost sporočanja zanesljivih podatkov o ulovu teh vrst.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, naj pisno zagotovi, da se postopek popolne odstranitve plavuti, ki bi bil potreben v tretjih državah, v katerih se ulov iztovori, šteje kot „preprosto rezanje“, s čimer se poreklo proizvoda kot proizvoda Skupnosti ne bi spremenilo.

## 2. Uvod

2.1 Uredba Sveta (ES) št. 1185/2003 o odstranjevanju plavuti morskih psov na krovu plovil<sup>(1)</sup> določa splošno prepoved prakse rezanja plavuti morskim psom, pri kateri se živalim odstranijo plavuti, ostanek pa se odvrže v morje (t.i. *finning*).

2.2 Prav tako državam članicam omogoča, da izdajo posebna dovoljenja za ribolov, ki dovoljujejo odstranjevanje plavuti morskega psa na krovu, pri čemer pa se trup morskega psa ne sme odvreči v morje. Za zagotovitev skladnosti med maso plavuti in trupov je bilo določeno razmerje med plavutmi in živo maso.

2.3 Komisija meni, da izdaja takih posebnih dovoljenj ne zagotavlja nadzora t.i. *finninga*, zato predlaga na eni strani, da se ta dovoljenja odpravijo, na drugi pa, da se dovoli, da se plavuti delno odrežejo in stisnejo ob trup.

<sup>(1)</sup> UL L 167, 4.7.2003, str. 2.

### 3. Splošne pripombe

3.1 Odbor odločno zavrača prakso t.i. *finninga* s strani katere koli flote na svetu.

3.2 EESO je ugotovil, da številni znanstveniki, države članice, nevladne organizacije in ribiški sektor menijo, da ni dokazov o obstoju t.i. *finninga* <sup>(2)</sup> v EU. Vendar je znano, da se ta praksa izvaja v drugih državah zunaj EU.

3.3 Odbor meni, da je treba poznati dejavnosti flote, ki lovi pelagične morske pse s površinskimi parangali in ki je do zdaj uporabljala posebna dovoljenja za ribolov, da bi lahko razumeli, zakaj je taka dovoljenja treba ohraniti.

3.3.1 Floto Skupnosti s površinskimi parangali, ki lovi morske pse, sestavlja okoli 200 plovil <sup>(3)</sup>. Vsako plovilo potrebuje na krovu med 12 in 15 članov posadke.

3.3.2 Ta plovila se v glavnem uporabljajo za lovljenje mečaric, prav tako pa lovijo vrste pelagičnih morskih psov: v celotnem ulovu pelagičnih morskih psov predstavlja sinji morski pes (*Prionace glauca*) približno 87 %, atlantski mako (*Isurus oxyrinchus*) pa približno 10 %. Obe vrsti sta pogosti v epipelagičnem oceanskem območju in geografsko močno razširjeni v Atlantskem, Indijskem in Tihem oceanu. Na podlagi najnovejših ocen Mednarodne komisije za ohranitev atlantskega tuna (ICCAT) so staleži vrst *Prionace glauca* in *Isurus oxyrinchus* z biološkega vidika in z vidika stopnje izkoriščenosti v dobrem stanju. Biomasi obeh vrst sta bili določeni nad ravno največjega trajnostnega donosa ali v njeni bližini.

3.3.3 Predstavitev plavuti morskih psov, ki jih ujame flota EU, pri prvi prodaji, pri čemer se plavuti v celoti izkoristijo, se razlikuje od pristopa nekaterih drugih flot zahodnih neevropskih držav, ki uporabijo le del plavuti ali pa jih zavržejo.

3.3.4 Razlikovati je treba med dejavnostmi plovil s svežim ulovom in zamrzovalnih plovil.

3.3.4.1 Plovila s svežim ulovom ali mešana plovila (zamrzovalnik z določeno količino svežega ulova): dejavna so v Atlantskem oceanu in običajno iztovarjajo v pristanišču Viga ali drugih pristaniščih Skupnosti brez odrezanih plavuti. Ribolovna potovanja običajno trajajo nekaj več kot en mesec.

3.3.4.2 Zamrzovalna plovila: so dejavna v Atlantskem, Indijskem in Tihem oceanu, ribolovna potovanja pa trajajo vsaj tri mesece. Na krovu teh plovil se morskemu psu po ulovu odstranijo glava in notranji organi ter odrežejo vse plavuti. Vsi deli morskega psa se očistijo z veliko količino vode in položijo v

napravo za zamrzovanje. Jetra se položijo v vrečko in nato v plastičen zaboj. Ko je postopek zamrzovanja končan, se trupi zapakirajo, najprej v plastično rafijo, nato pa v bombažne krpe (da se proizvod zaščiti in zagotovi njegova večja kakovost).

Plavuti in jetra se položijo v zaboje. Pred shranjevanjem proizvodov v skladišču plovila se vsi kosi označijo, pri čemer se navedejo vrsta proizvoda, njegova predstavitev in območje ulova. Ulov se običajno iztovori v pristanišču Viga ali drugih pristaniščih Skupnosti in tujih pristaniščih:

— Severni Atlantik: Zelenortski otoki (Praia), Azori (Horta), Kanarski otoki (Las Palmas).

— Južni Atlantik: Urugvaj (Montevideo), Namibija (Walvis Bay), Južna Afrika (Cape Town).

— Indijski ocean: Južna Afrika (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonezija (Džakarta).

— Tihi ocean: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pisco), Panama (Vacamonte), Nova Zelandija (Napier), Francoska Polinezija (Papeete - Tahiti).

3.3.5 Običajno se trupi in plavuti iztovorijo v istih pristaniščih. Nasprotno pa trženje plavuti in trupov poteka po ločenih poteh. Tako se trupi po iztovarjanju pošljejo v Vigo ali Južno Ameriko (v glavnem Brazilijo, Peru in Kolumbijo). Trupi, poslani v Vigo, se običajno prodajajo v Italiji, Grčiji, Romuniji, Ukrajini, na Poljskem, v Rusiji, na Portugalskem, v Andaluziji in Južni Ameriki. Nasprotno pa se plavuti običajno pošljejo v Vigo in nato na Japonsko, v Hong Kong, na Kitajsko, v Kalifornijo itd. ali pa se v te države pošljejo neposredno iz kraja iztovarjanja.

3.3.6 Kar zadeva cene, se trupi morskih psov v prvi prodaji praviloma prodajajo po povprečni ceni med 0,50 in 2 EUR/kg; plavuti sinjega morskega psa in atlantskega mako pa se v prvi prodaji prodajajo po ceni med 10 in 15 EUR/kg.

3.3.7 Trenutno je prihodek lastnikov ladij od prodaje trupov približno 55 % celotnih prihodkov, od prodaje plavuti pa okoli 45 %.

3.3.8 Z vidika hranilne vrednosti vsebuje 100 gramov mesa morskega psa brez kosti približno 130 kalorij. Meso je polmastno (4,5 grama na 100 gramov) in bogato s kakovostnimi beljakovinami (21 gramov na 100 gramov), ki vsebujejo vse bistvene aminokisline. Maščobe so v glavnem nenasičene, kar pomeni, da je meso morskega psa primerno za prehrano, namenjeno preprečevanju in zdravljenju bolezni srca in ožilja, pod pogojem, da je meso pripravljeno z ustreznimi maščobami, kot je olivno ali semensko olje. Meso je lahko prebavljivo in vsebuje vitamine skupine B, čeprav manj kot druge vrste rib, kot tudi znatno količino v maščobi topnih vitaminov A in E. Med najpomembnejšimi minerali je treba omeniti fosfor, kalij, magnezij in železo.

<sup>(2)</sup> Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju Uredbe Sveta (ES) št. 1185/2003 z dne 23.12.2005 (COM(2005)700); Samoiniciativno poročilo Odbora Evropskega parlamenta za ribištvo INI/2054/2006; stališče regionalnega svetovnega sveta za floto dolge plovbe (LDRAC) o posvetovanju Komisije o akcijskem načrtu EU za morske pse in zapisnik LDRAC s skupnega sestanka o javnem posvetovanju o spremembi uredbe o odstranjevanju plavuti morskih psov, 18.2.2011.

<sup>(3)</sup> Razen plovil Sredozemlja, ki ne potrebujejo posebnih dovoljenj.

3.3.9 Trenutno se na podlagi priporočil Organizacije Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) morski pes predela v celoti. Poleg trupa in plavuti se jetra uporabljajo v farmacevtski in kozmetični industriji za pridobivanje vitamina A in skvalena, koža pa se uporablja za izdelavo usnjenih izdelkov.

3.4 Odbor meni, da je pomembno poznati razloge, zakaj evropska flota potrebuje posebna dovoljenja:

3.4.1 Zaradi varnosti. Ko je žival zamrznjena, so pritrjene plavuti kot ostri noži, zaradi česar pomenijo resno tveganje za posadko med postopkom predelave in iztovarjanja na krovu plovil, ki se stalno zibajo.

3.4.2 Zaradi kakovosti. Skladiščenje plavuti, ki so naravno povezane s trupom, povzroča kvarjenje ulova, tako plavuti kot trupov, saj se morski psi med seboj drgnejo, kar povzroča ureznine. Sveže ujet in zamrznjen proizvod je s prehrabnega ter higienskega in zdravstvenega vidika zelo kakovosten. Odstranitev plavuti pred zamrzovanjem trupa omogoča neprekinjeno zamrzovalno verigo.

3.4.3 Zaradi izkoriščenosti prostora. Ločeno skladiščenje trupov in plavuti (ali v vrzelih, ki nastanejo ob razporejanju samih trupov) omogoča boljšo izkoriščenost razpoložljivega prostora v skladišču plovila, s čimer se poveča donosnost plovil.

3.4.4 Zaradi različnih načinov trženja plavuti in trupov. Ukrep bi pomenil, da bi bilo treba ob prihodu na kraj iztovarjanja v tretji državi odrezati plavuti na kopnem, kar bi imelo naslednje posledice:

3.4.4.1 Predelava plavuti v tujem pristanišču lahko pomeni spremembo porekla proizvoda, če se takšno dejanje ne šteje za „preprosto rezanje“<sup>(4)</sup>, zaradi česar proizvod ne bi imel več porekla Skupnosti, temveč bi bil razvrščen v kategorijo proizvodov, izvoženih v EU, zanj pa bi veljali s tem povezani zdravstveni in carinski pogoji in zahteve.

3.4.4.2 Prav tako bi to pomenilo nove dejavnike tveganja pri iztovarjanju ulova, ki bi postalo bolj zapleteno, zanj pa bi bilo potrebnega tudi več časa.

3.4.4.3 Sočasno daljši čas iztovarjanja zmanjšuje kakovost proizvodov, saj povzroča znatne prekinitve v zamrzovalni verigi. To pomeni tveganje za zdravje, saj lahko pride do nastanka histaminov in povečanja količine skupnega hlapnega bazičnega dušika, ki povzročajo kvarjenje proizvoda.

3.4.4.4 Poleg tega so najpomembnejša pristanišča za iztovarjanje zamrznjenega blaga običajno v tretjih državah, ki nimajo

ustrezne infrastrukture. Prav tako se večina od njih nahaja na območjih s tropskim podnebjem, kar pospešuje izgubo mraza, zaradi česar so posledice, navedene v prejšnjem odstavku, še hujše.

3.5 T.i. *finning* izvajajo neevropska plovila, ki kljub pomanjkanju sistemov za zamrzovanje izplujejo v oddaljene vode za daljše obdobje, zaradi česar hranijo zgolj plavuti s postopkom sušenja (dehidracije), trupe, ki bi drugače razpadli, pa odvržejo v morje. Za evropska zamrzovalna plovila, na katere bi predlog Komisije vplival, bi t.i. *finning* pomenil, da mečejo stran dragocen vir prihodka, ki izhaja iz prodaje trupov, kar je s poslovnega vidika nesmiselno.

3.6 EESO se strinja s Komisijo, da bi odprava začasnih dovoljenj in uvedba politike „pritrjenih plavuti“ preprečili t.i. *finning* v EU. Vendar ob upoštevanju prej navedenih dejavnikov in možnih negativnih posledic uporabe navedenih ukrepov za ribiče meni, da bi bilo treba poiskati alternativne metode, ki bi zagotovile spoštovanje prepovedi t.i. *finninga* brez resnih posledic za donosnost podjetij in varnost posadke, čeprav te alternative ne bodo odpravile težav v zvezi s spremljanjem in izvajanjem, ki jih je navedla Komisija.

3.7 EESO predlaga naslednje alternativne ukrepe:

3.7.1 obvezno iztovarjanje trupa in plavuti v istem pristanišču;

3.7.2 odpravo posebnih dovoljenj za flote s svežim ulovom;

3.7.3 odobritev posebnih dovoljenj za zamrzovalna plovila, kadar ta uporabljajo mehanizem sledljivosti, ki zagotavlja povezavo med trupi in iztovorjenimi plavutmi;

3.7.4 uvedbo programa statističnih dokumentov za trgovino s plavutmi morskih psov v vseh regionalnih ribiških organizacijah po vzoru programa Mednarodne komisije za ohranitev atlantskega tuna (ICCAT) za modroplavutega tun.

3.8 Prav tako Odbor priporoča, da vse regionalne ribiške organizacije sprejmejo načrte gospodarjenja z ulovom morskih psov, ki bodo med drugim določali ukrepe za omejevanje ribolovnega napora, zaprta območja in lovopuste ter prepoved pretovarjanja na odprtem morju.

3.9 Odbor meni, da si mora Evropska komisija čim bolj prizadevati, da se bo spoštovala prepoved t.i. *finninga* v tistih flotah, kjer ta nedopustna praksa še obstaja, ter da bodo flote tretjih držav v okviru regionalnih ribiških organizacij izpolnile obveznost sporočanja zanesljivih podatkov o ulovu teh vrst.

<sup>(4)</sup> Uredba Komisije (EU) št. 1063/2010 z dne 18. novembra 2010 o spremembi Uredbe (EGS) št. 2454/93 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti. UL L 307, 23.11.2010, čl. 78(1)(i).

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Odbor pozdravlja pobude nekaterih držav članic za zaščito najbolj ranljivih populacij morskih psov, zlasti prepoved lova na morsko lisico (družina Alopiidae) in kladvenico (družina Sphyrnidae), ki jo je uvedla Španija <sup>(5)</sup>; v tem smislu poziva, da vse regionalne ribiške organizacije sprejmejo ustrezne ukrepe za zaščito najbolj ranljivih vrst morskega psa in gospodarjenje z njimi.

4.2 Odbor meni, da je sedanja metoda razmerij ustrezna in učinkovita. Vendar je iz različnih znanstvenih študij, ki so jih na tem področju izvedli evropski raziskovalni inštituti, mogoče sklepati, da je razmerje 5 % neustrezno (prenizko) tako za ribolovne prakse evropske flote, ki temeljijo na popolni in čim večji izkoriščenosti teže plavuti, kot tudi za najpomembnejši vrsti morskih psov (sinji morski pes in atlantski mako), ki se lovita najpogosteje, ter s tem tudi za skupek vseh vrst. EESO meni, da bi bilo treba ponovno določiti najvišja dovoljena razmerja na temelju realnih meril ter, ob upoštevanju že izvedenih študij, na zadostni tehnični in znanstveni podlagi. Novo razmerje bi se moralo sklicevati izključno na živo maso morskih psov, da se preprečijo obstoječe težave v zvezi z razlago.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

<sup>(5)</sup> Odlok ARM/2689/2009 z dne 28. septembra, s katerim se prepoveduje lov na morske lisice (družina Alopiidae) ter kladvenice ali velike kladvenice (družina Sphyrnidae) Uradni list št. 240, ponedeljek, 5. oktobra 2009, str. 84098.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembi predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede informacij za širšo javnost o zdravilih na recept**

(COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD))

(2012/C 181/35)

Svet in Evropski parlament sta 27. februarja 2012 oziroma 13. marca 2012 sklenila, da v skladu s členom 114 in četrtem odstavkom, točko c) člena 168 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Spremenjen predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede informacij za širšo javnost o zdravilih na recept*

COM(2012) 48 final – 2008/0256 (COD).

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1022/2009, sprejetem 10. junija 2009 (\*), zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 161 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

(\*) UL C 306, 16.12.2009, str. 18.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede informacij za širšo javnost o zdravilih za uporabo v humani medicini na recept**

(COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD))

(2012/C 181/36)

Svet in Evropski parlament sta 27. februarja 2012 oziroma 13. marca 2012 sklenila, da v skladu s členom 114 in členom 168(4)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Spremenjeni predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede informacij za širšo javnost o zdravilih za uporabo v humani medicini na recept*

COM(2012) 49 final – 2008/0255 (COD).

Odbor je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1025/2009, sprejetem 10. junija 2009 (\*), zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 156 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

(\*) UL C 306, 16. 12. 2009, str. 33.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede farmakovigilance**

(COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD))

(2012/C 181/37)

Svet in Evropski parlament sta 27. februarja 2012 oziroma 16. februarja 2012 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 168(4)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede farmakovigilance*

COM(2012) 52 final – 2012/0025 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1022/2009, sprejetem 10. junija 2009 (\*), zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 158 glasovi za, 1 glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

(\*) UL C 306, 16.12.2009, str. 18.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede farmakovigilance**

(COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD))

(2012/C 181/38)

Svet in Evropski parlament sta 27. februarja 2012 oziroma 16. februarja 2012 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 168(4)(c) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede farmakovigilance*

COM(2012) 51 final – 2012/0023 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je to vprašanje že obravnaval v mnenju CESE 1025/2009, sprejetem 10. junija 2009 (\*), zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 157 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi sklenil, da o tem ne bo pripravil novega mnenja, saj zagovarja enako stališče kot v navedenem mnenju.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---

(\*) UL C 306, 16.12.2009, str. 33.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, pakiranju in označevanju nevarnih pripravkov**

(COM(2012) 8 final – 2012/007 (COD))

(2012/C 181/39)

Evropski parlament in Svet sta 2. februarja 2012 oziroma 8. marca 2012 sklenila, da v skladu s členoma 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, pakiranju in označevanju nevarnih pripravkov*

COM(2012) 8 final – 2012/007 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, poleg tega je svoje stališče o tem vprašanju že obravnaval v mnenju CES 330/97, sprejetem 20. marca 1997 (\*), zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 166 glasovi za, 2 glasovoma proti in 9 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje in zavzeti enako stališče kot v zgoraj navedenem dokumentu.

V Bruslju, 28. marca 2012

*Predsednik*  
*Evropskega ekonomsko-socialnega odbora*  
Staffan NILSSON

---

(\*) Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic v zvezi z razvrščanjem, pakiranjem in označevanjem nevarnih pripravkov, UL C 158/1997, stran 76, 26. maj 1997.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1342/2008 z dne 18. decembra 2008 o določitvi dolgoročnega načrta za staleže trske in ribištvo, ki izkorišča te staleže**

(COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD))

(2012/C 181/40)

Evropski parlament in Svet sta 13. marca oziroma 22. februarja 2012 sklenila, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1342/2008 z dne 18. decembra 2008 o določitvi dolgoročnega načrta za staleže trske in ribištvo, ki izkorišča te staleže*

COM(2012) 21 final – 2012/0013 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga, zato je na 479. plenarnem zasedanju 28. in 29. marca 2012 (seja z dne 28. marca) s 158 glasovi za, 2 glasovoma proti in 10 vzdržanimi glasovi sklenil o tem predlogu podati pozitivno mnenje.

V Bruslju, 28. marca 2012

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---



| <u>Številka objave</u> | <u>Vsebina (nadaljevanje)</u>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <u>Stran</u> |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 2012/C 181/13          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1060/2009 o bonitetnih agencijah (COM(2011) 747 <i>final</i> – 2011/0361 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 68           |
| 2012/C 181/14          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnem evropskem prodajnem pravu (COM(2011) 635 <i>final</i> – 2011/0284 (COD)) in o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Skupno evropsko prodajno pravo za lažje čezmejno poslovanje na enotnem trgu (COM(2011) 636 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 75           |
| 2012/C 181/15          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih oblik podjetij (COM(2011) 684 <i>final</i> – 2011/0308 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 84           |
| 2012/C 181/16          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o programu varstva potrošnikov (2014–2020) (COM(2011) 707 <i>final</i> – 2011/0340 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 89           |
| 2012/C 181/17          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov) (COM(2011) 793 <i>final</i> – 2011/0373 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 93           |
| 2012/C 181/18          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spletnem reševanju potrošniških sporov (Uredba o spletnem reševanju potrošniških sporov) (COM(2011) 794 <i>final</i> – 2011/0374 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 99           |
| 2012/C 181/19          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o novem zakonodajnem okviru – paket poravnave (izvajanje paketa za proizvode) (COM(2011) 764 <i>final</i> – 2011/0358 (COD); COM(2011) 765 <i>final</i> – 2011/0351 (COD); COM(2011) 766 <i>final</i> – 2011/0352 (COD); COM(2011) 768 <i>final</i> – 2011/0350 (COD); COM(2011) 769 <i>final</i> – 2011/0353 (COD); COM(2011) 770 <i>final</i> – 2011/0354 (COD); COM(2011) 771 <i>final</i> – 2011/0349 (COD); COM(2011) 772 <i>final</i> – 2011/0356 (COD); COM(2011) 773 <i>final</i> – 2011/0357 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 105          |
| 2012/C 181/20          | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okvirnem programu za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020 (COM(2011) 809 <i>final</i> – 2011/0401 (COD)), predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pravilih za sodelovanje v okvirnem programu za raziskave in inovacije Obzorje 2020 ter razširjanje njegovih rezultatov (2014–2020) (COM(2011) 810 <i>final</i> – 2011/0399 (COD)), predlogu sklepa Sveta o uvedbi posebnega programa za izvajanje okvirnega programa za raziskave in inovacije (2014–2020) Obzorje 2020 (COM(2011) 811 <i>final</i> – 2011/0402 (CNS)) in predlogu sklepa Sveta o programu za raziskave in usposabljanje Evropske skupnosti za atomsko energijo (2014–2018), ki dopolnjuje Obzorje 2020 – okvirni program za raziskave in inovacije (COM(2011) 812 <i>final</i> – 2011/0400 (NLE)) | 111          |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |     |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2012/C 181/21 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 294/2008 o ustanovitvi Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (COM(2011) 817 <i>final</i> – 2011/0384 (COD)) ter predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o strateškem inovacijskem programu Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo (EIT) – prispevek EIT k bolj inovativni Evropi (COM(2011) 822 <i>final</i> – 2011/0387 (COD)) | 122 |
| 2012/C 181/22 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Programa za konkurenčnost podjetij ter mala in srednja podjetja (2014–2020) (COM(2011) 834 <i>final</i> – 2011/0394 (COD))                                                                                                                                                                                                                                               | 125 |
| 2012/C 181/23 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Evropski program za vključevanje državljanov tretjih držav (COM(2011) 455 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                                                                     | 131 |
| 2012/C 181/24 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem letu državljanov (2013) (COM(2011) 489 <i>final</i> – 2011/0217 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 137 |
| 2012/C 181/25 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Spodbujanje rasti in delovnih mest – program za posodobitev evropskih visokošolskih sistemov (COM(2011) 567 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                                    | 143 |
| 2012/C 181/26 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo o politikah EU in prostovoljstvu: priznavanje in spodbujanje čezmejnih prostovoljnih dejavnosti v EU (COM(2011) 568 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                 | 150 |
| 2012/C 181/27 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi programa „Erasmus za vse“ – Program Unije za izobraževanje, usposabljanje, mlade in šport (COM(2011) 788 <i>final</i> – 2011/0371 (COD))                                                                                                                                                                                                                                       | 154 |
| 2012/C 181/28 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o resnih čezmejnih nevarnostih za zdravje (COM(2011) 866 <i>final</i> – 2011/0421 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 160 |
| 2012/C 181/29 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Časovni okvir za Evropo, gospodarno z viri (COM(2011) 571 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                                                                                     | 163 |
| 2012/C 181/30 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije (COM(2011) 789 <i>final</i> – 2011/0372 (COD))                                                                                                                                                        | 169 |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |     |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2012/C 181/31 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o letališkem svežnju, ki vsebuje naslednje štiri dokumente: sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij Letališka politika v Evropski uniji – obravnavanje zmogljivosti in kakovosti za spodbujanje rasti, povezljivosti in trajnostne mobilnosti (COM(2011) 823 <i>final</i> ), predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah zemeljske oskrbe na letališčih Unije in razveljavitvi Direktive Sveta 96/67/ES (COM(2011) 824 <i>final</i> – 2011/0397 (COD)), predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih dodeljevanja slotov na letališčih Evropske unije (kodificirana različica) (COM(2011) 827 <i>final</i> – 2011/0391 (COD)) predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o oblikovanju pravil in postopkov glede uvedbe s hrupom povezanih omejitev obratovanja na letališčih Unije v okviru uravnoteženega pristopa ter razveljavitvi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2002/30/ES (COM(2011) 828 <i>final</i> – 2011/0398 (COD)) | 173 |
| 2012/C 181/32 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi in obratovanju evropskih satelitskih navigacijskih sistemov (COM(2011) 814 <i>final</i> – 2011/0392 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 179 |
| 2012/C 181/33 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ureditvi trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva (COM(2011) 416 <i>final</i> ), sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o reformi skupne ribiške politike (COM(2011) 417 <i>final</i> ), sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o zunanji razsežnosti skupne ribiške politike (COM(2011) 424 <i>final</i> ) in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupni ribiški politiki (COM(2011) 425 <i>final</i> )                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 183 |
| 2012/C 181/34 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1185/2003 o odstranjevanju plavuti morskih psov na krovu plovil (COM(2011) 798 <i>final</i> – 2011/0364 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 195 |
| 2012/C 181/35 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembi predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede informacij za širšo javnost o zdravilih na recept (COM(2012) 48 <i>final</i> – 2008/0256 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 199 |
| 2012/C 181/36 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede informacij za širšo javnost o zdravilih za uporabo v humani medicini na recept (COM(2012) 49 <i>final</i> – 2008/0255 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 200 |
| 2012/C 181/37 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2001/83/ES glede farmakovigilance (COM(2012) 52 <i>final</i> – 2012/0025 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 201 |
| 2012/C 181/38 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 726/2004 glede farmakovigilance (COM(2012) 51 <i>final</i> – 2012/0023 (COD))                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 202 |

|               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |           |
|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2012/C 181/39 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o razvrščanju, pakiranju in označevanju nevarnih pripravkov (COM(2012) 8 <i>final</i> – 2012/007 (COD))                                                                                              | 203       |
| 2012/C 181/40 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1342/2008 z dne 18. decembra 2008 o določitvi dolgoročnega načrta za staleže trske in ribištvo, ki izkorišča te staleže (COM(2012) 21 <i>final</i> – 2012/0013 (COD)) | ..... 204 |

### Cena naročnine 2012 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

|                                                                                             |                                    |                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------|
| Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica                                        | 22 uradnih jezikov EU              | 1 200 EUR na leto |
| Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni DVD                                 | 22 uradnih jezikov EU              | 1 310 EUR na leto |
| Uradni list EU, serija L, samo papirna različica                                            | 22 uradnih jezikov EU              | 840 EUR na leto   |
| Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni DVD                                            | 22 uradnih jezikov EU              | 100 EUR na leto   |
| Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden | Večjezično: 23 uradnih jezikov EU  | 200 EUR na leto   |
| Uradni list EU, serija C – natečaji                                                         | Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i) | 50 EUR na leto    |

Naročilo na *Uradni list Evropske unije*, ki izhaja v uradnih jezikih Evropske unije, je na voljo v 22 jezikovnih različicah. Uradni list je sestavljen iz serije L (Zakonodaja) in serije C (Informacije in objave).

Na vsako jezikovno različico se je treba naročiti posebej.

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 920/2005, objavljeno v Uradnem listu L 156 z dne 18. junija 2005, institucije Evropske unije začasno niso obvezane sestavljati in objavljati vseh pravnih aktov v irščini, zato se Uradni list v irskem jeziku prodaja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem DVD-ju.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

### Prodaja in naročila

Naročilo na razne plačljive periodične publikacije, kot je naročilo na *Uradni list Evropske unije*, je možno pri naših komercialnih distributerjih. Seznam komercialnih distributerjev je na spletnem naslovu:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljane akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletišče <http://europa.eu>



Urad za publikacije Evropske unije  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

SL