

Uradni list

Evropske unije

C 327



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 56

12. november 2013

Številka objave	Vsebina	Stran
I	<i>Resolucije, priporočila in mnenja</i>	
	MNENJA	
	Evropski ekonomsko-socialni odbor	
	491. plenarno zasedanje 10. in 11. julija 2013	
2013/C 327/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na temo: Še neraziskan gospodarski potencial konkurenčnosti EU – reforma javnih podjetij (raziskovalno mnenje)	1
2013/C 327/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v odnosih med EU in Srbijo	5
III	<i>Pripravljali akti</i>	
	EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR	
	491. plenarno zasedanje 10. in 11. julija 2013	
2013/C 327/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva (COM(2013) 150 final/2)	11

SL

Cena:
7 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

<u>Številka objave</u>	Vsebina (nadaljevanje)	Stran
2013/C 327/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o obvladovanju tveganja na carinskem področju in varnosti dobavne verige (COM(2012) 793 <i>final</i>)	15
2013/C 327/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Priprava evropskega akcijskega načrta za maloprodajni sektor (COM(2013) 36 <i>final</i>)	20
2013/C 327/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o nepoštenih trgovinskih praksah v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji v Evropi (COM(2013) 37 <i>final</i>)	26
2013/C 327/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pametna pravna ureditev – odziv na potrebe malih in srednjih podjetij (COM(2013) 122 <i>final</i>)	33
2013/C 327/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi podpornega programa za nadzor in sledenje v vesolju (COM(2013) 107 <i>final</i> – 2013/0064 (COD))	38
2013/C 327/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (prenovitev) (COM(2013) 162 <i>final</i> – 2013/0089 (COD))	42
2013/C 327/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin (COM(2013) 207 <i>final</i> – 2013/0110 (COD))	47
2013/C 327/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju prostega gibanja državljanov in podjetij s poenostavitvijo sprejemanja nekaterih javnih listin v Evropski uniji ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 (COM(2013) 228 <i>final</i> – 2013/119 (COD))	52
2013/C 327/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Ponovni razmislek o izobraževanju: naložbe v spretnosti za boljše socialno-ekonomske rezultate (COM(2012) 669 <i>final</i>)	58



I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

491. PLENARNO ZASEDANJE 10. IN 11. JULIJA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora na temo: Še neraziskan gospodarski potencial konkurenčnosti EU – reforma javnih podjetij (raziskovalno mnenje)

(2013/C 327/01)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Vytautas LEŠKEVIČIUS, namestnik litovskega ministra za zunanje zadeve, je 15. aprila 2013 v imenu prihodnjega litovskega predsedstva Sveta Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za pripravo raziskovalnega mnenja o naslednji temi:

Še neraziskan gospodarski potencial konkurenčnosti EU – reforma javnih podjetij.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 170 glasovi za, 10 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Ozadje

1.1 EESO želi s tem raziskovalnim mnenjem osvetliti poseben prispevek, ki ga lahko javna podjetja dajo h konkurenčnosti EU. Njegov cilj je natančno opredeliti konkretne izzive za evropske politike in institucije na tem področju.

1.2 Mnenje se navezuje na Pogodbi, ki državam članicam pri opredelitvi, organizaciji in financiranju njihovih storitev splošnega pomena omogočajo veliko proste presoje. Države članice so v skladu s Pogodbama pristojne tudi za izbiro in status podjetij (zasebna, javna ali javno-zasebna partnerstva), zadolženih za opravljanje javne službe ⁽¹⁾.

1.3 Javni organ lahko odvisno od primera in glede na analizo sektorja, opredeljene cilje in naloge ter dolgoročne

usmeritve, ki jih je treba spodbujati, sklene, da bo kot enega izmed svojih instrumentov uporabil javno podjetje.

1.4 V skladu z Direktivo Komisije 80/723/EGS z dne 25. junija 1980 o preglednosti finančnih odnosov med državami članicami in javnimi podjetji izraz *javna podjetja* pomeni "vsa podjetja, nad katerim lahko javne oblasti neposredno ali posredno izvajajo prevladujoč vpliv zaradi svojega lastništva, svojega finančnega sodelovanja v njih ali predpisov, ki jih urejajo; [...]"

Prevladujoč vpliv javnih oblasti se predpostavlja, kadar ti organi v zvezi s podjetjem neposredno ali posredno:

⁽¹⁾ Pogodbi v ničemer ne posegata v lastninskopravno ureditev v državah članicah. Člen 345 PDEU določa, da se EU ne opredeljuje do javne ali zasebne narave delničarjev podjetij in ne posega v lastninskopravno ureditev držav članic.

a) imajo večinski delež vpisanega delniškega kapitala; ali

- b) *nadzorujejo večino glasov, pripisanih delnicam, ki jih izdajo podjetja; ali*
- c) *lahko imenujejo več kot polovico članov upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa podjetja."*

1.5 Vse evropske države so v preteklosti kdaj ustanovile javno podjetje, bodisi neposredno bodisi s prenosom lastništva zasebnega podjetja na državo ali občino. To so storile zaradi precej različnih razlogov:

- uresničevanja strateških ciljev, povezanih z zunanjo ali notranjo varnostjo ali zanesljivostjo oskrbe z nekaterimi bistvenimi vrstami blaga ali storitev;
- vzpostavljanja infrastrukture, potrebne za delovanje gospodarstva in družbe;
- spodbujanja obsežnih vlaganj (zlasti po obeh svetovnih vojnah);
- spodbujanja novih dejavnosti, ki kratkoročno niso nujno dobičkonosne;
- odpravljanja motenj na trgu (naravni monopoli, zunanje izvajanje) ali v zasebnih pobudah;
- odzivanja na finančne, gospodarske, socialne ali okoljske krize;
- opravljanja nalog javne službe.

1.6 Merjenje učinkovitosti, uspešnosti in potrebe po reformi javnih podjetij ne more biti omejeno na običajne kazalnike dobičkonosnosti gospodarskih dejavnosti, ampak mora vključevati vse cilje in naloge, ki so jim jih določili javni organi.

1.7 V skladu z uradno evropsko opredelitvijo konkurenčnost pomeni zmožnost trajno izboljšati življenjski standard prebivalstva ter mu zagotoviti visoko stopnjo zaposlenosti in socialne kohezije.

1.8 Produktivnost v Uniji se vsako leto nekoliko poslabša. To nazadovanje je odraz slabše konkurenčnosti. Med znanilci tega trenda so nezadostna inovativnost, pomanjkanje vlaganj v infrastrukturo in tehnologijo, pa tudi v človeški kapital.

1.9 Konkurenčnost Evropske unije in njena privlačnost sta torej odvisni od vlaganj v infrastrukturo, izobraževanje in usposabljanje, raziskave in razvoj, zdravje in socialno varstvo, varstvo okolja itd. Vse to so področja, na katerih lahko javni organi kot instrument med drugim uporabijo javna podjetja.

1.10 Vendar države in regionalni ali lokalni javni organi sami po sebi niso brez pomanjkljivosti, obstajajo pa tudi slabosti javnih podjetij, ki so lahko posledica:

- upravnega, birokratskega ali "političnega" nadzora;

- pomanjkljive odgovornosti javnega organa, ki je lahko omejena na izključno finančne ali premoženjske cilje;

- izkoriščanja javnega podjetja za cilje, ki niso njegovi primarni cilji.

1.11 Javno podjetje je lahko del defenzivne ali ofenzivne strategije pristojnega javnega organa:

- pri defenzivni strategiji gre za omejevanje posledic krize, opravljanje vloge reševalca v primeru stečaja podjetja ali reševanje delovnih mest, začasno nacionalizacijo, dokler se ne najde nov kupec, sankcioniranje očitne zlorabe zasebnega podjetja itd.;
- pri ofenzivni strategiji gre za spodbujanje industrijske politike ali novih tehnologij, izvajanje javne politike, opredeljevanje novih političnih ciljev, spodbujanje novih ciljev (biotska raznovrstnost, obnovljivi viri energije, energetski prehod), vzpostavitev novega načina razvoja (npr. trajnostnega, vključujočega).

1.12 To pomeni, da javni organ prevzame odgovornost za opredelitev strateških smernic, ob tem pa vodstvu podjetja dopušča veliko avtonomije pri upravljanju. Javni organ mora kljub temu skrbeti za organizacijo ustreznega javnega nadzora in regulacije, za kar je treba vzpostaviti takšno upravljanje njegovih javnih podjetij, ki temelji na udeležbi vseh zainteresiranih strani kot tudi predstavnikov zaposlenih v teh podjetjih.

1.13 Ko govorimo o storitvah splošnega gospodarskega pomena, ki jih države članice izvajajo prek svojih javnih podjetij, slednja zajemajo dejavnosti industrijske in trgovske narave, ki pogosto neposredno konkurirajo dejavnostim drugih podjetij.

1.14 Med javnimi podjetji, ki se razvijajo v liberaliziranem in konkurenčnem okolju, je treba omeniti predvsem gospodarske panoge, vezane na omrežja (elektrika, plin, elektronske komunikacije, promet, pošta), katerih dostopnost in neprekinjeno delovanje, ki je hkrati kakovostno in cenovno dostopno, sta bistvena ne le za državljane, ampak tudi za velik del zasebnih podjetij. Zato imajo temeljno vlogo za nacionalno gospodarstvo in mednarodno konkurenčnost posamezne države članice. To velja tudi za druge sektorje, kot so avdiovizualni, stanovanjski, zdravstveno- ali socialnovarstveni, v katerih zaradi motenj na trgu vsi državljani na takšen ali drugačen način morda ne morejo uživati svojih temeljnih pravic.

2. Vsebina zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja

2.1 Prihodnje litovsko predsedstvo je v pismu zaprosilo predvsem, da se poudarek nameni izboljšanju učinkovitosti javnih podjetij in njihovem pomenu za nacionalno konkurenčnost. Prosililo je za analizo trenutnega stanja in dobrih (ali slabih) praks, ki na ravni EU ni bila opravljena, kar velja tudi za strukturno reformo v zvezi z oceno učinkovitosti tovrstnih podjetij v okviru usklajevanja gospodarske politike in njenih vplivov na notranji trg.

2.2 Čeprav se zakonodaja EU nanaša zgolj na nekaj posebnih področij dejavnosti javnih podjetij (državne pomoči in storitve splošnega gospodarskega pomena), je prihodnje litovsko predsedstvo predlagalo, da se pri reformi javnih podjetij evropske pobude omejijo na nezakonodajne ukrepe, pa tudi, da se ne določijo cilji v zvezi z novim zakonodajnim okvirom. Morebitna privatizacija javnih podjetij bi prav tako morala ostati v izključni pristojnosti držav članic.

2.3 Prihodnje litovsko predsedstvo je na koncu izrazilo obžalovanje, da doslej v okviru obstoječih ali predvidenih pobud in dokumentov Evropske komisije ni bilo splošne razprave o reformi javnih podjetij, njihovem upravljanju, izboljšanju njihove učinkovitosti in njihovega prispevka h konkurenčnosti in uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020. Komisija in Evropski parlament sta bila doslej osredotočena zgolj na dva vidika: na spoštovanje pravil na področju državnih pomoči in pravila glede zagotavljanja storitev splošnega gospodarskega pomena.

3. Predlogi EESO

3.1 EESO lahko le podpre zaprosilo prihodnjega litovskega predsedstva, katerega namen je analizirati sedanje stanje in dobre (ali slabe) prakse, kakor tudi strukturno reformo v zvezi z oceno učinkovitosti tovrstnih podjetij v okviru usklajevanja gospodarske politike in njenih vplivov na notranji trg.

3.2 V skladu s Pogodbama so Unija in države članice dolžne skrbeti za dobro izvajanje storitev splošnega gospodarskega pomena. K temu sodi zlasti tudi čedalje bolj pozorno ocenjevanje izvajanja teh storitev. Dokler to ne bo doseženo, ocenjevanje izvajanja ne bo pripomoglo k izpolnjevanju potreb državljanov in gospodarstva na nacionalni in evropski ravni.

3.3 Namen takšnega ocenjevanja bi moralo biti povečanje učinkovitosti in uspešnosti izvajanja storitev splošnega gospodarskega pomena in njihovo boljše prilagajanje spreminjajočim se potrebam državljanov in podjetij. Poleg tega bo moralo javnim organom zagotoviti potrebne elemente za sprejemanje najprimernejših odločitev. Imelo bo tudi osrednjo vlogo pri iskanju dobrega ravnovesja med vidikoma trga in splošnega pomena ter med gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi cilji.

3.4 EESO je v mnenju o neodvisnem ocenjevanju storitev splošnega pomena⁽²⁾ podal konkretne predloge glede določitve postopkov za izmenjavo, analiziranje, primerjavo in usklajevanje na ravni Unije. Tako bo torej Unija odgovorna za spodbujanje tega neodvisnega ocenjevanja, ob upoštevanju načela subsidiarnosti ter načel, določenih v protokolu, priloženem spremenjenima Pogodbama, in sicer tako, da prek dialoga s predstavniki

zainteresiranih strani opredeli usklajeno metodologijo ocenjevanja na evropski ravni, ki bo temeljila na skupnih kazalnikih in načinih izvajanja.

3.5 V okviru svojega proučevanja načinov, kako bi lahko javna podjetja več prispevala k oživitvi gospodarstva in konkurenčnosti Unije, je EESO obravnaval vprašanje storitev splošnega gospodarskega pomena v Evropi obravnaval v več mnenjih.

3.6 Od 8. oktobra 2001 obstaja statut evropske družbe. Ta statut, ki se je začel uporabljati 8. oktobra 2004, omogoča podjetju, ki posluje v več državah članicah, da se preoblikuje v eno samo družbo, ustanovljeno po pravu EU, in tako uporablja ista pravila. To pomeni, da ima enoten sistem upravljanja in objavljanja finančnih informacij. Družbam, ki sprejmejo ta statut, se tako ni treba prilagajati nacionalni zakonodaji vsake države članice, v kateri imajo podjetje, s čimer se jim zmanjšajo upravni stroški.

3.7 V zvezi s tem bi bilo treba proučiti sprejetje statuta evropskega javnega podjetja, kakor je leta 2011 storila Evropska komisija v zvezi s programom Galileo⁽³⁾, ki je danes pravzaprav evropsko javno podjetje.

3.8 Evropska javna podjetja bi lahko predvideli zlasti za velika vseevropska infrastrukturna omrežja na področju energije ali prometa, ki so v Pogodbah opredeljena kot del skupne politike. Ta podjetja bi sodelovala z nacionalnimi ali lokalnimi podjetji v teh sektorjih. Tako bi lahko udeležili nove določbe in pristojnosti iz Lizbonske pogodbe, zlasti s področja energetske politike Unije (člen 194 PDEU).

3.9 EESO je v mnenju o zeleni knjigi Varnemu, trajnostnemu in konkurenčnemu evropskemu energetskemu omrežju naproti⁽⁴⁾ izrazil željo, da bi se preučili primernost in izvedljivost evropskih energetskih storitev splošnega pomena v korist državljanov, in sicer v okviru skupnega pristopa glede cen, davkov, finančnih predpisov, varnosti, stalnosti, gospodarskega razvoja in varstva podnebja.

3.10 Komisija se je v tej zeleni knjigi zavzela za ustanovitev evropskega upravljavca plinskega omrežja, in sicer s postopnim oblikovanjem neodvisnega podjetja, ki bi bilo zadolženo za upravljanje enotnega plinskega omrežja po vsej EU.

⁽³⁾ *Impact assessment on the Proposal for a Regulation on further implementation of the European satellite navigation programme (2014-2020)* [Ocena učinka predloga uredbe o nadaljnjem izvajanju evropskega programa satelitske navigacije (2014-2020)] (SEC(2011) 1446.

⁽⁴⁾ UL C 306, 16.12.2009, str. 51.

⁽²⁾ UL C 162, 25.6.2008, str. 42.

3.11 Takšne storitve na ravni Unije bi lahko ne glede na status njihovega ponudnika (javno ali zasebno podjetje, javno-zasebno partnerstvo) imele dodano vrednost na najpomembnejših ter večnacionalnih ali transnacionalnih področjih, kot so varnost oskrbe z energijo, zagotavljanje varnosti vodnih virov, ohranjanje biotske raznovrstnosti, ohranjanje kakovosti zraka, notranja in zunanja varnost itd., saj bi se lahko na evropski ravni zagotavljale učinkoviteje kot na nacionalni ali lokalni.

3.12 EESO se v tem primeru zavzema za javna (Unija in države članice) in zasebna partnerstva, da se poveča varnost oskrbe z energijo in zagotovi celostno upravljanje povezanih energetskih omrežij (plina, elektrike, nafte). Prav tako priporoča razvoj omrežij vetrnih elektrarn na morju in povezavo omrežij vetrnih elektrarn s kopenskim omrežjem, ki bi lahko znatno zmanjšala stroške obratovanja in investicijske stroške, s tem pa bi lahko dodatno spodbudili naložbe v nove projekte omrežij ⁽⁵⁾.

3.13 Kar se tiče pristojnosti posameznih držav članic, na primer glede sestave energetskih virov, socialna in družbena

vprašanja, ki se pojavljajo pri upravljanju in uporabi naravnih virov, jedrske energije, podnebnih spremembah in trajnostnem upravljanju ter varnosti, presegajo tradicionalne državne meje in jih lahko ustrezno obravnavamo samo v okviru evropskega koncepta splošnega pomena in ustreznih storitev.

3.14 Vprašanje se postavlja tudi glede gospodarskih dejavnosti evropskih izvajalskih agencij.

3.15 Teh je trenutno šest ⁽⁶⁾ in skupaj izvajajo programe, ki v obdobju 2007–2013 obsegajo približno 28 milijard EUR. Večina programov je s področij, na katerih ima EU pristojnost, da podpira države članice.

3.16 Izvajalske agencije lahko po eni strani obravnavamo kot obliko podizvajanja nekaterih funkcij Komisije, zato se lahko vprašamo, v kolikšni meri so dejansko neodvisne. Po drugi strani pa zaradi svojih nalog in odgovornosti neposredno posegajo v gospodarske in socialne dejavnosti. Ali smo tako zelo oddaljeni od obširne opredelitve pojmov "gospodarska dejavnost" in "podjetje", ki jo je sprejelo Sodišče EU?

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 65.

⁽⁶⁾ Izvajalska agencija za vseevropsko prometno omrežje (TEN-TEA), Izvajalska agencija Evropskega raziskovalnega sveta (ERCEA), Izvajalska agencija za raziskave (REA), Izvajalska agencija za konkurenčnost in inovativnost (EACI), Izvajalska agencija za zdravje in potrošnike (EAHC), Izvajalska agencija za izobraževanje, avdiovizualno področje in kulturo (EACEA).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vlogi civilne družbe v odnosih med EU in Srbijo

(2013/C 327/02)

Poročevalec: **Ionuț SIBIAN**

Soporočevalec: **Christoph LECHNER**

Podpredsednik Evropske komisije Maroš Šefčovič je Evropski ekonomsko-socialni odbor z dopisom z dne 12. decembra 2012 zaprosil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o delovanju Evropske unije in členom 9 protokola o sodelovanju med EESO in Evropsko komisijo pripravi raziskovalno mnenje o naslednji temi:

Vloga civilne družbe v odnosih med EU in Srbijo.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela dne 25. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 171 glasovi za, 1 glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja prizadevanja srbske vlade v zadnjem desetletju za reforme gospodarstva in institucij v državi. Proces pristopa Srbije k EU razume kot priložnost za utrditev in učinkovito izvajanje sprejetih reform. Poudarja pomen vključevanja civilne družbe v proces prilagajanja srbske zakonodaje pravnemu redu EU. Srbsko vlado in institucije EU poziva, naj okrepijo podporo organizacijam civilne družbe (OCD) in jih tesneje vključijo v prihodnje korake, ki vodijo k pristopu k EU.

1.2 EESO pozdravlja sklep Evropskega sveta, da se pristopna pogajanja s Srbijo o pristopu začnejo najpozneje januarja 2014. Beogradu in Prištini čestita za podpis *prvega načelnega sporazuma o normalizaciji odnosov* (Bruselj, 19. april 2013) in izvedbenega načrta, sprejetega maja. Zdaj obe strani poziva, naj ob pomoči EU sporazum izvajata. EESO poudarja, da morajo biti v fazo izvajanja vključene organizacije civilne družbe vključene, saj lahko odločilno prispevajo k spravi.

1.3 EESO spodbuja srbske oblasti, naj izvedejo več javnih predstavitev in posvetovanj z organizacijami civilne družbe tako v začetnih fazah oblikovanja politik kot v fazi izvajanja. EESO poudarja pomen njihovega vključevanja v ključna področja reformnega procesa, kot so pravna država, regionalno sodelovanje in sprava, socialno-ekonomski razvoj, okolje, kmetijstvo, pravice manjšin in boj proti diskriminaciji.

1.4 EESO priporoča, da vlada posebno pozornost nameni boju proti trgovini z ljudmi ter korupciji in organiziranemu kriminalu. Poudarja tudi, da je varnost zagovornikov človekovih

pravic in aktivistov organizacij civilne družbe, ki so vključeni v boj proti organiziranemu kriminalu, treba priznati kot potrebo, vlada pa jo mora zagotavljati.

1.5 EESO opozarja, da je kljub doseženemu velikemu napredku pri spodbujanju bolj vključujoče družbe treba še veliko storiti za oblikovanje družbe, v kateri bo zagotovljena enakopravnost vseh, ne glede na spol, spolno usmerjenost, poreklo ali vero. EESO poziva vlado, naj ne izgublja časa pri izvajanju akcijskega načrta za spodbujanje protidiskriminacijske zakonodaje (sprejete decembra 2012). EESO priporoča, naj Evropska komisija ob tesnem sodelovanju z organizacijami civilne družbe uporabi letna poročila o napredku za spremljanje izvajanja načrta.

1.6 EESO odobrava vključitev urada za sodelovanje s civilno družbo v skupino strokovnjakov usklajevalnega organa predsednika vlade za pristop k EU. EESO tudi pozdravlja udeležbo OCD, vključno s predstavniki socialnih partnerjev, v svetu predsednika vlade za vključevanje v EU. To je dobra praksa, ki jo je treba razvijati, tako da se predvidi sodelovanje OCD, tudi predstavnikov socialnih partnerjev, v prihodnji srbski pogajalski skupini. Treba je zagotoviti pogosta in obširna posvetovanja z OCD, da se opredelijo ključna skupna stališča in priporočila. Pomembno je povabiti strokovnjake iz OCD, da se pridružijo nekaterim strokovnim podskupinam v tej skupini strokovnjakov usklajevalnega organa.

1.7 EESO poziva Komisijo, naj uporabi instrument za predpristopno pomoč (IPA II) za večjo podporo krepitvi zmogljivosti OCD (tudi socialnih partnerjev) in za usmeritev v večjo podporo partnerstvu, ne le med OCD, marveč tudi med OCD in oblastmi. Sredstva, ki so na voljo v okviru mehanizma za

spodbujanje razvoja civilne družbe, bi bilo treba povečati in z njimi financirati več projektov, ki jih izvajajo tudi socialni partnerji. Krepitev zmogljivosti OCD za polno vključevanje v pristopni proces bi morala ostati prednostno področje, na primer s spodbujanjem poenostavljenih postopkov izbire in izvajanja projektov, uporabo institucionalnih in ponovno dodelitvijo sredstev. Zaželeno pa ni le finančna podpora, marveč tudi podpora mehanizmom izboljševanja dialoga med civilno družbo in oblastmi.

1.8 EESO poziva delegacijo EU v Srbiji, naj nadalje omogoča, da večje OCD prenesejo njim dodeljena sredstva na manjše OCD, saj je to korak naprej pri zagotavljanju teh sredstev širši skupnosti OCD.

1.9 Treba je ohraniti večjo transparentnost pri javni porabi kot ključni korak v strategiji razvoja civilne družbe, mehanizme za načrtovanje in razdeljevanje sofinanciranih sredstev za projekte EU, ki jih izvajajo OCD, pa je treba izboljšati in povečati sofinanciranje.

1.10 EESO poziva srbsko vlado, naj okrepi prizadevanja za izvajanje institucionalnega in zakonodajnega okvira, ki omogoča razvoj civilne družbe in trajnosti. EESO priporoča razmislek o uvedbi "odstotkovnega zakona", ki bi državljanom omogočil, da namenijo del svojega davka na dohodek organizacijam civilne družbe in tako spodbujajo osebno dobrodelnost (na podlagi obstoječega modela v državah srednje in vzhodne Evrope), pa tudi o uvedbi davčnih spodbud za dobrodelnost posameznikov in podjetij.

1.11 EESO priporoča, da se nedavno sprejeti zakon o javnih naročilih, ki je povzročil ovire za OCD, kadar se prijavljajo na javne razpise, spremeni. Zakon uvaža obvezna finančna jamstva, ki jih OCD ne morejo imeti. To bi jim lahko preprečilo sodelovanje v postopkih javnih razpisov, ne le na področju socialnih storitev, marveč tudi zdravstvenih in izobraževalnih storitev.

1.12 EESO poziva srbsko vlado, naj pripravi celovito strategijo boja proti sivi ekonomiji in njenega zmanjševanja. S tem bi se izboljšal finančni položaj v državi, preprečila nepoštena konkurenca in se ustvarilo boljše gospodarsko okolje, hkrati pa bi se zagotovilo večje spoštovanje socialnih pravic delavcev. To bi pomagalo tudi obnoviti zaupanje v institucije in spodbudilo koncept pravne države.

1.13 EESO poudarja pomen socialnega dialoga in zainteresirane strani poziva, naj čim bolj uporabijo obstoječe institucije, zlasti socialno-ekonomski svet. Vlado poziva, naj še naprej spodbuja socialno-ekonomski svet in se z njim bolj redno posvetuje o vseh politikah, za katera imajo delodajalci in delavci

upravičen interes. EESO meni, da bi socialni dialog moral potekati redno in strukturirano, ne pa posamično, pa tudi, da mora biti učinkovitejši in bolj usmerjen v rezultate.

1.14 EESO poziva, da se spodbujanje socialnega dialoga vključi med ključne prednostne naloge institucij EU, kar zadeva Srbijo, in da se zato mora odražati v vseh programih Komisije, ki so na voljo državi. To bo zahtevalo večjo vključenost ekonomsko-socialnega sveta, ki bi ga bilo treba tudi formalno upoštevati in se z njim posvetovati v vseh fazah pristopnih pogajanj, ter mu nameniti vlogo pri spremljanju izvajanja stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma med EU in Srbijo. Socialno-ekonomski svet bi moral imeti možnost, da izrazi pripombe in stališča, ki jih je treba sporočiti institucijam EU za potrebe ocenjevanja napredka Srbije pri pristopu k EU.

1.15 EESO meni, da je treba še naprej spodbujati socialni dialog na lokalni in regionalni ravni, pri tem pa temeljiti na regionalnih strukturah socialno-ekonomskega sveta. Treba bi ga bilo tudi bolj sistematično razvijati v posameznih panogah, zlasti v zasebnem sektorju. Podpis – in izvajanje – čim več panožnih kolektivnih pogodb bi utrdilo industrijske odnose v Srbiji. Lokalne in nacionalne oblasti bi bilo treba nenehno opozarjati na prednosti in pomen socialnega dialoga.

1.16 EESO ugotavlja, da je bila ustanovljena tristranska delovna skupina za pregled delovne zakonodaje, vključno z zakoni o stavki, registraciji sindikatov in reprezentativnosti socialnih partnerjev. EESO poziva Mednarodno organizacijo dela (MOD) in Evropsko komisijo, naj podpirata tekoče delo za polno uskladitev srbske zakonodaje in prakse z mednarodnimi in evropskimi standardi.

1.17 EESO meni, da je krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev za dejavno sodelovanje v socialnem dialogu, treba vključiti med prednostne naloge programov pomoči EU. Potrebna je podpora razvoju njihove sposobnosti za učinkovito sodelovanje pri vseh ekonomskih, socialnih in pravnih vprašanjih, tudi v pogajanjih o pristopu k EU. Treba je okrepiti njihove organizacijske strukture, notranjo komunikacijo in zmogljivost, da služijo svojim članom.

1.18 EESO poudarja, da se temeljne pravice delavcev v Srbiji še vedno redno kršijo in da mehanizmi za preprečevanje in kaznovanje teh kršitev niso dovolj učinkoviti. EESO poziva srbsko vlado, naj pregleda delovanje Agencije za mirno reševanje delovnih sporov. EESO predlaga razmislek o možnosti

vzpostavitev posebnih sodišč za delovne spore. Poleg tega EESO poziva Komisijo, naj ob tesnem posvetovanju z nacionalnimi in evropskimi sindikati ter MOD v letna poročila vključi poglavje o pravicah sindikatov in temeljnih pravicah delavcev.

1.19 Srbske podjetnice igrajo pomembno vlogo v balkanski regiji in imajo učinkovita omrežja. Trenutno se pripravlja usklajen regionalni pristop za nadaljnji razvoj podjetništva žensk na lokalni ravni. EESO priporoča, da se okrepi podpora evropske, regionalne in nacionalne ravni za bistveno povečanje gospodarskih in socialnih koristi. Poleg tega je treba priznati ekonomsko in socialno potrebo po podpori podjetništvu žensk v Srbiji.

1.20 EESO priporoča, da se med EESO in srbskimi OCD ustanovi skupni posvetovalni odbor EU-srbska civilna družba. Ta skupni organ civilne družbe bi bilo treba ustanoviti, ko se bodo uradno začela pogajanja o pristopu Srbije k EU. Skupni posvetovalni odbor bo OCD obeh strani omogočil nadaljevanje bolj poglobljenega dialoga in zagotovil prispevek političnim oblastem o poglavjih pristopnih pogajanj.

2. Ozadje mnenja

2.1 Srbija je v zadnjem desetletju vložila izjemna prizadevanja v reformo svojih institucij, pravnega okvira in gospodarske ureditve, da bi izpolnila mednarodne in evropske standarde na teh področjih ter spodbudila odprto in učinkovito tržno gospodarstvo.

2.2 S podpisom stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma (SPS) med Srbijo in EU leta 2008 je srbska vlada jasno naznanila željo po pridružitvi k EU in dala nov zagon reformnemu procesu. Leta 2010 je v okviru SPS začel veljati začasni sporazum o trgovini in trgovinskih zadevah.

2.3 Nova srbska vlada, ki je prevzela oblast leta 2012, je potrdila zavezanost Srbije k pridružitvi EU. V praksi se je lotila nadaljevanja začetih reform, pri čemer se je posebej posvetila boju proti korupciji, utrditvi pravne države, zaščiti pravic manjšin in gospodarskemu okrevanju. Prav tako je nadaljevala s prizadevanji za izboljšanje regionalnega sodelovanja.

2.4 Decembra 2012 je Svet pozval Komisijo, naj do pomladi 2013 pripravi poročilo o napredku Beograda pri dialogu s Prištino in pri reformah, usmerjenih v EU. Evropski svet je na zasedanju 28. junija 2013 na podlagi tega poročila, ki je vseboval pozitivno priporočilo, odločil, da so izpolnjeni pogoji za začetek pristopnih pogajanj s Srbijo.

2.5 Beograd in Priština sta 19. aprila 2013 na desetem krogu pogajanj pod vodstvom EU končno dosegla sporazum o prihodnosti severnega Kosova, ki ga upravljajo Srbi, in podpisala prvi načelni sporazum o normalizaciji odnosov. Maja sta obe strani sprejeli izvedbeni načrt. Ustanovili sta odbor za izvajanje s podporo EU.

3. Politični, gospodarski in socialni razvoj

3.1 Srbija je še vedno država v tranziciji. Kljub opravljeni privatizaciji velik del gospodarstva še vedno predstavljajo podjetja v državni lasti, med katerimi je številna nujno treba prestrukturirati. Brezposelnost se je zelo povečala (24 % delovne sile leta 2012). Mladi se poskušajo izseliti. Prebivalstvo se stara. Velik odstotek ljudi še vedno dela v kmetijstvu in živi na podeželju, kjer zaradi pomanjkanja naložb razvoj stoji. Zaradi razmaha sive ekonomije je ogroženo gospodarstvo kot celota, oslavljen je državni proračun, delavci pa so brez kakršne koli socialne zaščite. Korupcija, ki je v nekaterih primerih povezana z organiziranim kriminalom, ovira tako gospodarski razvoj kot tudi utrditev položaja institucij. Nujna je reforma pravosodnega sistema, da se v praksi zagotovi spoštovanje pravic posameznikov in organizacij.

3.2 EESO je na te različne probleme že opozoril v mnenju z dne 28. maja 2008 o *vlogi civilne družbe v odnosih med EU in Srbijo*, izpostavil pa je tudi prizadevanja javnih oblasti, da izvedejo potrebne reforme. Sprejeta je bila nova zakonodaja, ustanovljene so bile nove institucije, zlasti za pripravo dialoga s socialnimi partnerji in drugimi OCD; pravice manjšin so zdaj tudi uradno priznane. Proces še ni dokončan, glavna težava pa je učinkovito izvajanje vseh institucionalnih in zakonskih sprememb v praksi.

3.3 Srbija je ratificirala 77 sporazumov in konvencij Sveta Evrope, tudi ključne, kot so konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, o varstvu narodnih manjšin, o preprečevanju mučenja, o zaščiti otrok, programi ukrepov proti korupciji in Evropsko socialno listino. Podpisanih je bilo še osem drugih konvencij, vendar še čakajo na ratifikacijo, med drugim konvencija o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima. Na mednarodni ravni je Srbija ratificirala 75 konvencij MOD (73 jih je že v veljavi).

3.4 Kot je poudaril komisar Sveta Evrope za človekove pravice ⁽¹⁾, so pri mnogih izmed teh konvencij še potrebni nadaljnji ukrepi za ustrezno izvajanje. Komisar Sveta Evrope je opozoril na problem pogrešanih oseb in oseb, ki so bili prisilno preselejeni med vojno, pogosto diskriminacijo Romov, nasilje nad ženskami ter razširjeno homofobijo.

⁽¹⁾ Thomas Hammarbergh. Komisija Sveta Evrope za človekove pravice. Poročilo po njegovem obisku v Srbiji od 12. do 15. junija 2011. CommDH(2011)29.

3.5 Kljub medijski strategiji, ki jo je vlada sprejela oktobra 2011, še prihaja do primerov nasilja nad novinarji in groženj. Prav tako prihaja do gospodarskega in političnega vmešavanja v medije, kar ogroža neodvisnost medijev in možnosti novinarjev, da opravljajo svoje delo. Poleg tega so člani sindikatov še vedno izpostavljeni nadlegovanju ali odpuščanju samo zato, ker so člani sindikalnih organizacij.

3.6 EESO meni, da so nadaljnja okrepitev reformnega procesa, reforma pravosodnega sistema in uresničevanje državljanskih, socialnih in človekovih pravic jasna prednostna naloga za Srbijo. Pri odnosih med EU in Srbijo je treba jasno nameniti poudarek tem vidikom. To je tudi ključno vprašanje za OCD, zato je vsekakor treba spodbujati njihovo udeležbo.

4. Trenutni položaj in vloga organizacij civilne družbe

4.1 Svoboda zbiranja in združevanja je zagotovljena z ustavo in se na splošno spoštuje. Vendar pa svobodo združevanja ogrožajo vse pogostejše grožnje nasilnih nacionalističnih skupin.

4.2 Centri civilne družbe v Srbiji so večinoma mesta, v regijah pa je zastopana neenakomerno. Civilna družba na podeželskih območjih ima zelo omejene zmogljivosti in ni dovolj razvita. Potrebno je več podpore za spodbujanje povezovanja, ustvarjanje zmogljivosti in mreženje OCD na podeželju in/ali v majhnih mestih.

4.3 Posebno pozornost je treba posvetiti kmetijstvu, razvoju interesnih skupin kmetov in vključevanju kmetijstva v socialni dialog. Kmetijstvo ima v Srbiji še naprej zelo pomembno vlogo – približno četrtina aktivnega prebivalstva je zaposlena v kmetijstvu, ki je tudi ključni gospodarski sektor. Kmetijstvo in kmetijska politika bosta zelo pomembna pri prihodnjem pristopnem procesu; usklajevanje z zakonodajo EU bo tudi poseben izziv za srbsko kmetijstvo.

4.4 Dobro organizirane in strukturirane interesne skupine bi lahko ne le pomagale spodbujati interese kmetov, marveč bi zlasti lahko ponudile koristno podporo pri bližnjem procesu vključevanja, tudi pri opredeljevanju in izvajanju posebnih podpornih programov za kmetijstvo, podeželska območja in tamkajšnje prebivalce.

4.5 OCD so povezane v več aktivnih partnerstev in koalicij, vendar so njihovi viri in podpora premajhni, da bi lahko postale aktivnejše in vplivnejše. Kar zadeva partnerstva med organizacijami civilne družbe in oblastmi, sta obstoječa mehanizma SECO ⁽²⁾ in KOCD ⁽³⁾ primera, ki lahko postaneta dobra praksa, če se bo le upošteval njun prispevek in bodo zagotovljena stalna in sistematična finančna sredstva in podpora.

4.6 Največja ovira za vzdržnost OCD je v tem, da državna podpora ni zadostna in tudi ne temelji na jasno opredeljenih prednostnih nalogah, v premalo razvitem sponzorstvu podjetij, pomanjkanju prispevkov zasebnih vlagateljev, umiku mednarodnih donatorjev, premalo razvitem sodelovanju z lokalnimi oblastmi in omejeni odgovornosti nosilcev odločanja nasploh. Treba si je prizadevati za članstvo OCD in zagotoviti podporo njegovemu razvoju. Omejeno članstvo otežuje prepoznavnost in priznanje OCD, javna sredstva pa še vedno niso ustrezno regulirana na vseh ravneh. Zmožnost vplivanja OCD na socialno in politično agendo je nasploh majhna, razen kakih deset močnih OCD, ki imajo večinoma sedež v Beogradu.

4.7 EESO odobrava prizadevanja za izboljšanje pravnega okvira za združenja in fundacije, h katerim sodijo zakon o združenjih (oktober 2009), zakon o donacijah in skladih (november 2010), zakon o prostovoljstvu (maj 2010), ter poenostavljeni računovodski postopki za mala društva in sklade (še niso sprejeti). Sprejeti so bili še drugi pomembni zakoni, kot so zakon o socialnem varstvu (2011), vendar se ne izvajajo. EESO podpira pripravo pravnega okvira, ki bi zagotovil enakopraven dostop OCD do javnih virov, namenjenih podpori zagotavljanju socialnih storitev.

4.8 EESO odobrava spremembe člena 41 vladnega poslovnika o javnih posvetovanjih, ki določa merila za obvezna javna posvetovanja in jih opredeljuje bolj kot pravilo namesto kot izjemo ter zagotavlja razumen časovni okvir glede njihovega trajanja. EESO poudarja, da je treba zagotoviti ustrezno izvajanje tega mehanizma. Prednost je treba nameniti ozaveščanju oblasti glede koristi sodelovanja z OCD, tako v začetnih fazah snovanja javnih politik kot tudi kasneje, ko se izvajajo. Poleg tega je treba razmisliti o postopkih imenovanja predstavnikov OCD v različne javne organe na nacionalni in lokalni ravni, pri tem pa upoštevati najboljše prakse v sosednjih državah in predloge OCD.

⁽²⁾ SECO predstavlja mreženje in krepitev zmogljivosti na področju vključevanja v EU ter sodelovanja civilne družbe v programsko načrtovanje za instrument predpristopne pomoči.

⁽³⁾ KOCD so mreže organizacij na področju socialnega varstva marginaliziranih skupin, ki skupaj stopajo v stik z nosilci odločanja na tem področju.

4.9 Leta 2011 je začel delovati Urad za sodelovanje s civilno družbo. Operativni načrt za obdobje 2013–2014 zajema ključne cilje, ki jih je treba zasledovati:

- razvoj strategije za vzpostavitev okolja, ki bo omogočalo razvoj civilne družbe, in ustanovitev nacionalnega sveta za razvoj civilne družbe;
- spodbujanje novih virov financiranja kot predpogoj za vzdržnost: institucionalnih subvencij; socialnih dejavnosti podjetij; dobrodelnosti podjetij; socialnega podjetništva; razvoj meril glede uporabe javnih prostorov za OCD itd.;
- doseganje nadaljnega napredka glede institucionalnega okvira, ki bo omogočal razvoj civilne družbe z uvajanjem posebnih enot ali nalog v okviru ustreznih ministrstev; razmislek o možnosti vzpostavitve sklada za razvoj civilne družbe in krepitev mehanizmov sodelovanja med OCD in srbsko nacionalno skupščino.

4.10 EESO pozdravlja prizadevanja urada za sodelovanje s civilno družbo, da bi financiranje OCD iz državnega proračuna postalo bolj pregledno, ter izdajo *letnega zbirnega poročila o sredstvih, dodeljenih združenjem in drugim organizacijam civilne družbe iz državnega proračuna Republike Srbije*. Uradu za sodelovanje bi bilo treba podeliti več pristojnosti, da se tako poveča odzivnost organov oblasti na vseh ravneh in zagotovi celovito zbiranje podatkov, ki bi bili letno objavljeni. EESO zato pozdravlja podporo delegacije EU uradu za sodelovanje s civilno družbo prek triletnega programa tehnične pomoči, ki se je začel decembra 2012 ⁽⁴⁾.

4.11 Podatki iz leta 2011 kažejo, da je bilo za sofinanciranje programov oz. projektov namenjenih in tudi izplačanih malo finančnih sredstev, tudi v primeru, ko je bila zagotovljena podpora donatorja, in čeprav OCD takšno financiranje močno potrebujejo.

5. Socialni dialog

5.1 Socialni dialog je bistvenega pomena za gospodarski razvoj in zagotavljanje socialne kohezije, ki jo Srbija potrebuje. Leta 2008 je bila podpisana splošna kolektivna pogodba. Aprila 2011 je socialno-ekonomski svet Republike Srbije sprejel nov ekonomsko-socialni sporazum, ki so ga podpisali voditelji socialnih partnerjev in predsednik vlade ter je vseboval pomembne obveze vseh strani. Sporazum je pomenil potrditev,

da je socialni dialog predpogoj za doseganje skupnih razvojnih ciljev, uspešno premagovanje problemov, povezanih z gospodarsko krizo, in zagotavljanje gospodarskega in socialnega napredka v Srbiji. Leta 2012 je socialno-ekonomski svet podpisal sporazum o minimalni plači. Na sektorski ravni so bili leta 2011 in 2012 podpisani štirje panožni kolektivni sporazumi, in sicer za kmetijstvo, gradbeništvo, kemično in kovinsko industrijo. Minister za delo je te kolektivne sporazume razširil na vse javne uslužbenke. Kolektivni sporazumi veljajo tudi za večidel javnega sektorja, in sicer za zdravstvene delavce, lokalno in nacionalno upravo, kulturo, izobraževanje in policijo.

5.2 Socialno-ekonomski svet je bil ustanovljen z zakonom leta 2005 in je institucionalna platforma za tristranska pogajanja. Poleg tega je 18 socialno-ekonomskih svetov na lokalni ravni, čeprav jih zares deluje manj kot polovica, večinoma zaradi premajhnega sodelovanja regionalnih oblasti. Socialno-ekonomski svet se še vedno mora spoprijemati s številnimi problemi, ki ovirajo njegove dejavnosti, največji med njimi pa je pomanjkanje finančnih in človeških virov. Kljub temu mu je uspelo ustanoviti stalne delovne skupine o ekonomskih vprašanjih, zakonodaji, kolektivnih sporazumih ter zdravju in varnosti pri delu. Predstavniki socialnih partnerjev v nasprotju z vlado, ki jo pogosto zastopajo uradniki, sedaj redno sodelujejo na sejah socialno-ekonomskih svetov. Njihovo sodelovanje se je povečalo od septembra, ko je bil svet znova ustanovljen. Zdaj je član socialno ekonomskega sveta celo predsednik vlade, vendar se svet še naprej srečuje s težavami glede organizacije svojih sej.

5.3 Socialni dialog je sicer prinesel rezultate, vendar ga je treba še utrditi in razširiti. Socialni partnerji so šibki, zlasti v zasebnem sektorju. Ko so kolektivni sporazumi podpisani, to še ne pomeni nujno, da se tudi izvajajo; so široka področja, ki preprosto še niso vključena v socialni dialog. Na nacionalni ravni se z ekonomsko-socialnim svetom posvetovanja ne opravljajo sistematično o vseh vprašanjih, ki spadajo v njegovo pristojnost, ali pa je posvetovanje zgolj formalno, njegova priporočila pa vlada prepogosto prezre. Pozitivna izjema je ministrstvo za delo, ki vse osnutke zakonov in strategije predloži svetu, da se izreče o njih. Poleg tega je nedavno predlagalo ustanovitev tristranske delovne skupine za pripravo sprememb k delovni zakonodaji. Izboljšana je bila tudi zakonodaja na področju izobraževanja. Ministrstvo za izobraževanje in znanost je svetu v izdajo mnenja predložilo tri osnutke zakonov. Kljub tem pozitivnejšim znamenjem je socialno-ekonomski svet glede splošnih ekonomskih politik in ukrepov, ki imajo neposreden vpliv na dejavnosti podjetij in delavcev, še naprej v veliki meri prezrt.

5.4 Leta 2005 je bila ustanovljena Agencija za mirno reševanje delovnih sporov, njen namen pa je reševati individualne ali kolektivne delovne spore. Osredotoča se zlasti na posamezne primere, pri katerih razsodnik lahko sprejme zavezujočo odločitev in ima na voljo enaka pravna sredstva kot sodišče. Vendar se zdi, da se agenciji ni zares uspelo uveljaviti kot druga možnost in da večina sporov pride pred sodišče, ki so, kot je

⁽⁴⁾ Proračunska sredstva programa tehnične pomoči znašajo 1,2 milijona EUR, namenjena pa so zlasti podpori prihodnjim spremembam pravnega okvira za OCD, uvajanju okvira za pregledno državno financiranje in vključitvi OCD v proces odločanja.

splošno znano, preobremenjena. Pri reševanju kolektivnih sporov agencija prevzame vlogo posrednika in sprtih strani ne more prisiliti v kakršen koli dogovor, marveč skuša doseči, da obe strani prostovoljno sprejmeta mirno poravnavo.

5.5 Leta 2013 naj bi vlada z MOD podpisala program o dostojnem delu. Ta naj bi pomagal pregledati različne vidike socialne zakonodaje in postopkov, da se v celoti uskladijo z mednarodnimi standardi in se vzpostavijo zmogljivosti socialnih partnerjev ter se tako učinkovito prispeva k socialnemu dialogu, ki je podprt s sredstvi in programi EU.

5.6 Zlasti z vidika pogajanj o pristopu k EU je pomembno, da so socialni partnerji bolje vključeni v vladno ekonomsko in socialno politiko ter politiko zaposlovanja. Vključiti bi jih bilo treba tudi v priprave na upravičenost Srbije do sredstev iz Evropskega socialnega sklada in drugih skladov EU. Šele takrat bodo srbski socialni partnerji lahko učinkovito izpolnili svojo prihodnjo vlogo na forumih participativne demokracije na ravni EU.

6. Socialni partnerji – sedanji položaj

6.1 Združenje delodajalcev Srbije je glavna nacionalna interesna skupina delodajalcev. Predstavlja srbske podjetnike v socialno-ekonomskem svetu. Vendar pa večina največjih podjetij, ki delujejo v Srbiji, pa tudi druge organizacije, kot je združenje malih in srednjih podjetij, niso člani socialno-ekonomskega sveta, zato je oslabljena legitimnost združenja kot udeleženca v socialnem dialogu.

6.2 Srbska gospodarska in industrijska zbornica, ki je največje podjetniško združenje, v preteklosti zaradi sistema obveznega članstva ni bila vključena v delo socialno-ekonomskega sveta. Vendar pa je Srbija 1. januarja 2013 sprejela sistem prostovoljnega članstva in zbornica veliko prispeva k socialnemu dialogu, zlasti na področju poklicnega usposabljanja, spodbujanja zunanje trgovine in regionalnega razvoja. Podpira okrepitev položaja Združenja delodajalcev Srbije v socialno-ekonomskem svetu, saj bi lahko izražal interese najširšega

kroga delodajalcev prek učinkovitega posvetovalnega postopka, v katerega bi bile vključena vsa združenja delodajalcev.

6.3 Glede na visoko stopnjo brezposelnosti bi delodajalci morali imeti možnost večjega vpliva na razvoj dobrega poslovnega okolja. Treba bi bilo spodbujati podjetništvo in hitrejše ustanavljanje novih podjetij, zlasti malih in srednjih, ki so najpomembnejši vir novih delovnih mest v Evropi. Glavne ovire za ustvarjanje boljšega poslovnega okolja so: premajhna preglednost in predvidljivost zakonodajnega okvira, nepriljubljen davčni sistem (vključno z nekaterimi davku podobnimi bremenmi), dostop do finančnih sredstev, postopki registracije podjetij, administracija v zvezi z zunanjo trgovino itd. Splošna ocena podjetnikov v Srbiji je, da niso dovolj vključeni v zakonodajni postopek in oceno njegovega učinka, zlasti glede učinkov na MSP.

6.4 Sindikati so razdrobljeni in šibki. Mnogi izmed njih so člani ene od dveh največjih konfederacij: Zveze samostojnih sindikatov Srbije (SSSS) in konfederacije sindikatov Neodvisnost (Nezavisnost). Obstajata še dve drugi konfederaciji, Združenje svobodnih in neodvisnih sindikatov Srbije (ASNS) in Konfederacija svobodnih sindikatov (KSSS), ki trdita, da sta reprezentativni. To je treba preveriti glede na novi zakon o reprezentativnosti, o katerem trenutno teče razprava. Poleg tega je po podatkih ministrstva za delo v podjetjih okoli 2 000 sindikalnih organizacij, ki niso članice nacionalne konfederacije. Vse ustrezne organizacije delavcev je treba tesneje vključiti v odločanje v okviru socialnega partnerstva na strani delojemalcev. Vloga sindikatov v Srbiji je bistvenega pomena za krepitev socialnega dialoga.

6.5 S tranzicijskimi težavami in gospodarsko krizo sta se razdrobljenost in slabitev sindikatov še povečali. Zahtevni postopki registracije sindikatov, nasprotovanje in včasih tudi nadlegovanje vodilnih v podjetju, ki niso pripravljeni sprejeti socialnega dialoga na ravni podjetij, preprečujejo normalen razvoj zastopanosti delavcev in slabijo socialni dialog. Vendar pa je prav zato treba pozdraviti učinkovito sodelovanje, do katerega je prišlo v zadnjih letih med reprezentativnima konfederacijama SSSS in Nezavisnost.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

491. PLENARNO ZASEDANJE 10. IN 11. JULIJA 2013

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva

(COM(2013) 150 final/2)

(2013/C 327/03)

Poročevalec: **Michael SMYTH**

Evropska komisija je 25. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske Unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga o dolgoročnem financiranju evropskega gospodarstva

COM(2013) 150 final/2.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 19. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 151 glasovi za, 3 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Zagotavljanje ustreznega dolgoročnega financiranja po razumnih stroških je eden najpomembnejših elementov strategije za vrnitev Evrope k trajnostni rasti. Zato je posvetovalni dokument Komisije o tem vprašanju dobrodošel in aktualen.

1.2 EESO izraža zadovoljstvo, ker so glavna tema zelene knjige produktivne naložbe ter ustvarjanje dolgotrajnih opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, vendar Komisijo poziva, naj bolj upošteva potrebno po financiranju "socialno koristnejših" naložb.

1.3 Po vsej verjetnosti manjša vloga bank pri zagotavljanju dolgoročnega financiranja v prihodnje bo mogoče odprla možnosti za druge posrednike, kot so nacionalne in multilateralne razvojne banke, institucionalni vlagatelji, državni skladi in, kar je odločilnega pomena, trgi obveznic. Treba pa se je izogniti ustvarjanju ovir, ki bi bankam preprečevale, da bi opravljale svoje naloge kot glavni ponudniki dolgoročnega financiranja, ter poskrbeti za vzpostavitev pravnega okvira, ki bo preprečil preusmerjanje finančnih in kapitalskih tokov izven reguliranega sektorja.

1.4 EESO pozdravlja nedavno dokapitalizacijo Evropske investicijske banke (EIB), saj bo okrepila njene možnosti, da deluje

kot finančni vzvod za dodatne zasebne naložbe ter ima večjo proticiklično vlogo pri financiranju naložb in zagotavljanju posojil za MSP. Čeprav je kapitalska injekcija v višini 10 milijard EU precejšnja, pa je po mnenju EESO še vedno premalo za to, kar je v sedanjih razmerah potrebno.

1.5 Tudi uvedba projektnih obveznic EU 2020, ki sta jih razvili Komisija in EIB, je pozitiven ukrep, četudi je še v pilotni fazi. Razmisliti bi bilo treba o podobnih skupnih projektih, ki bi vključevali državne sklade.

1.6 Če bo s pobudami, kot so projektne obveznice, uspelo resnično razširiti trg za financiranje z obveznicami, bi si bilo treba po zaključku in analizi projektne faze zanje pospešeno prizadevati.

1.7 Zelena knjiga obravnava pomen hranilnih vlog za financiranje dolgoročnih naložb. Medtem ko so nekatere države uvedle posebne sheme varčevanja za mobilizacijo dolgoročnejših prihrankov, s katerimi bi se financirale obsežne socialne

naložbe, pa bi bilo verjetno vredno razmisliti o uvedbi instrumenta varčevanja na ravni EU ali euroobmočja, ki bi morda zagotavljal obrestni pribitek.

1.8 Nekatere države članice so s preišljenim sistemom obdavčevanja že sorazmerno uspešno spodbudile pokojninsko in drugo varčevanje. Državlani običajno oklevajo ob možnosti, da bi morali plačati davek od zasluženega dohodka in nato še davek na dolgoročne prihranke, ustvarjene z zaslužkom, ki jim ostane po plačilu dohodnine. Za spodbuditev obsežnejšega dolgoročnega finančnega načrtovanja bi bilo treba v okviru družbeno odgovornih naložb omogočiti razvoj in trženje ustreznih produktov za osebno varčevanje, ki so zelo nizko ali sploh niso obdavčeni, z ustreznimi letnimi limiti.

1.9 Kratkoročna narava finančnega sistema je glavna ovira za zagotavljanje ustreznega dolgoročnega financiranja in je tesno povezana z upravljanjem podjetij. Sprememba spodbud tako, da bodo podpirale dolgoročno učinkovitost, ni lahka naloga. EESO pozdravlja predloge Komisije o večjih glasovalnih pravicah in dividendah za dolgoročne vlagatelje ter spremembe direktive o pravicah delničarjev. Premisliti bi bilo treba tudi o davčnih olajšavah za kapitalski dobiček, da se upravitelje skladov spodbudi k dolgoročnejšemu lastništvu delnic.

1.10 Zelena knjiga prinaša nekaj zanimivih predlogov v zvezi s tveganim kapitalom. EESO je že predlagal večjo vlogo Evropskega investicijskega sklada (EIF), tako da bi poleg posojil lahko zagotavljal tudi tvegani kapital. To so ustanovitelji sklada prvotno načrtovali že leta 1994. Če bi EIF ustrezno dokapitalizirali, tako kot EIB, bi lahko postal eden glavnih ponudnikov tveganega kapitala za MSP.

1.11 Ker si nacionalne in regionalne vlade prek svojih organov za regionalni razvoj že prizadevajo za preživetje in dolgoročno rast MSP, bi lahko ti organi sodelovali pri delovanju platform za trgovanje MSP. Sodelovanje bi lahko vključevalo ocenjevanje kreditne sposobnosti MSP kot strank, pa tudi zagotavljanje omejenih jamstev za institucionalne vlagatelje.

1.12 EESO izraža željo, da bi se družbeno odgovornim naložbam posvečala večja pozornost, ter predlaga ustanovitev organa za spremljanje pogojev za dolgoročne naložbe.

2. Uvod in ozadje zelene knjige

2.1 Glavni cilj Evropske komisije ob pripravi obravnavane zelene knjige je vrnitev Evrope k pametni, trajnostni in vključujoči rasti. Evropa nujno potrebuje dolgoročne in obsežne naložbe, ki bodo podlaga za trajnostno rast. Uresničitev tega cilja močno ovirata dejstva, da so gospodinjstva in podjetja trenutno zelo nenaklonjena tveganjem ter da morajo mnoge vlade konsolidirati javne finance. Oboje skupaj zavira financiranje dolgoročnejših naložb.

2.2 Pomanjkljivosti običajnih načinov finančnega posredovanja so zdaj problematične. Banke so bile doslej glavni vir financiranja naložb v EU, toda mnoge se zdaj ukvarjajo predvsem z razdolževanjem in zato niso zmožne izpolniti svojega običajnega poslanstva. Zelena knjiga poskuša najti rešitve za zagotovitev nujnega dolgoročnega financiranja naložb, ki bodo uporabne tudi po sedanji krizi.

2.3 Komisija glavno pozornost posveča produktivnih naložbam ter ustvarjanju dolgotrajnih opredmetenih in neopredmetenih osnovnih sredstev, ki so običajno manj prociklična kot pa kratkotrajnejši kapital. Komisija opredeljuje dolgoročno financiranje kot proces, s katerim finančni sistem plača za naložbe v dolgoročne projekte.

2.4 Evropa je sprejela reformni program za finančni sektor, da bi zagotovila večjo stabilnost finančnih trgov in povečala zaupanje vanje. Stabilnost finančnega sistema je nujen pogoj za spodbuditev dolgoročnih naložb, vendar samo to ni dovolj. Komisija navaja še druga področja, na katerih je treba ukrepati, npr.:

- sposobnost finančnih institucij za usmerjanje dolgoročnega financiranja projektov,
- uspešnost in učinkovitost finančnih trgov pri zagotavljanju instrumentov dolgoročnega financiranja,
- politike za spodbujanje dolgoročnejših prihrankov in naložb ter
- možnosti MSP za lažji dostop do bančnega in nebančnega financiranja.

3. Ugotovitve o predlogih

3.1 Sposobnost finančnih institucij za usmerjanje dolgoročnega financiranja projektov

3.1.1 Komercialne banke. Analiza izzivov, povezanih z zagotavljanjem ustreznega dolgoročnega financiranja v Evropi, ki jo je pripravila Komisija, je načeloma pravilna. Tradicionalna situacija, v kateri prevladujejo banke kot glavni ponudniki dolgoročnega financiranja, se spreminja in banke bodo v prihodnje morebiti imele manj vidno vlogo. Možno neskladje med nekaterimi novimi bančnimi predpisi in ciljem zelene knjige, da se spodbudijo dolgoročne naložbe, v zeleni knjigi ni obravnavano; Komisija zgolj ugotavlja, da se lahko zaradi pred kratkim in verjetno v prihodnje izvedenih finančnih reform zmanjša obseg bančnih dejavnosti v posredniški verigi. Prizadevati bi si bilo treba za boljše ravnovesje med zahtevami po skrbnosti iz sporazuma Basel III in spodbudami za banke, da še naprej financirajo dolgoročne naložbe. V vsakem primeru bodo verjetno nastale priložnosti za druge vrste posrednikov, kot so nacionalne in multilateralne razvojne banke ter institucionalni vlagatelji, več pa se bodo uporabljali tudi trgi obveznic in državne obveznice.

3.1.2 Nacionalne in multilateralne razvojne banke. Te institucije imajo pomembno vlogo, saj si z zasebnimi vlagatelji in upravljavci delijo tveganje pri razvoju ključnih projektov in tako pomagajo preprečevati neuspeh na trgu. Poleg tega imajo zaradi svojih dolgoročnejših strateških ukrepov proticiklično vlogo. Evropska investicijska banka in Evropski investicijski sklad sta vse bolj vključena v delitev tveganja; nedavna dokapitalizacija EIB, čeprav je bila po mnenju EESO nezadostna, bo nedvomno povečala njene možnosti, da deluje kot finančni vzvod za dodatne zasebne naložbe. EESO poziva EIB, naj si še bolj prizadeva za spodbujanje velikih čezmejnih infrastrukturnih projektov, katerih izvajalci se soočajo s posebnimi finančnimi ovirami.

3.1.3 EESO izraža zadovoljstvo zaradi uvedbe projektних obveznic EU 2020, ki se trenutno usmerjajo v vrsto infrastrukturnih naložb na področjih energije, prometa in IKT in izvajajo v okviru javno-zasebnih partnerstev⁽¹⁾. Komisija omenja tudi možnost uporabe državnih obveznic za financiranje dolgoročnejših naložb. Kot za projektne obveznice, ki sta jih razvili Komisija in EIB, bi bilo mogoče tudi za državne sklade smiselno pripraviti podobno skupno pobudo, s čimer bi povečali razpoložljiva sredstva za financiranje dolgoročnejših naložb.

3.1.4 Glede institucionalnih vlagateljev je v zeleni knjigi omenjeno možno navzkrižje interesov med potrebo zavarovalnic po učinkoviti regulaciji tveganja, ki izhaja iz naložb, ter potrebo po tem, da se zavarovalnice spodbudi k financiranju dolgoročnejših naložb. Komisija in Evropski organ za zavarovanja še razpravljata o tem vprašanju. Komisija namerava pripraviti predloge o dolgoročnih investicijskih skladih (LTIF), da bi spodbudila razvoj več mehanizmov delitve tveganja, ki so mu izpostavljeni različni institucionalni vlagatelji. Ta predlog je treba izrecno podpreti. Pokojninski skladi bi lahko bili pomembnejši za dolgoročne naložbe, vendar je to povezano z vrsto institucionalnih, regulativnih in političnih ovir. Predvsem so problematični poskusi nosilcev političnega odločanja, da ta sredstva namenijo za financiranje nekaterih projektov, ki niso v interesu lastnikov skladov. Zato bi jim bilo treba ponuditi svetovanje o tem, kako čim bolj zmanjšati ali odpraviti te ovire. Pri tem bi bila lahko koristna ustanovitev bančne unije.

3.1.4.1 K večjemu sodelovanju institucionalnih vlagateljev pri zagotavljanju dolgoročnega financiranja bi lahko pripomogle tudi pobude v zvezi z obdavčitvijo dohodkov pravnih oseb. Progresivna lestvica davčnih olajšav za naložbe v večje infrastrukturne projekte bi lahko vodila k temu, da bi institucionalni vlagatelji pri teh naložbah sodelovali v večji meri.

3.2 Uspešnost in učinkovitost finančnih trgov pri zagotavljanju instrumentov dolgoročnega financiranja

3.2.1 Komisija v zeleni knjigi ugotavlja, da se morajo za razširitev in poglobitev rezerv za dolgoročno financiranje nekateri trgi kapitala v Evropi razviti in dozoreti. Trgi obveznic v EU

so manj razviti kot v ZDA in veljajo za nedostopne za podjetja s srednje veliko tržno kapitalizacijo ter MSP. Bonitetne agencije so celo uvedbo projektних obveznic pozdravile zadržano, kar kaže na to, da bodo prizadevanja za povečanje zmogljivosti trga obveznic težka naloga. Če bo uspelo s pobudami, kot so projektne obveznice, ki bi lahko zagotovile do 4,6 milijard EUR za nove infrastrukturne projekte, razširiti trg za financiranje z obveznicami, bi bilo treba te pobude po zaključku in oceni pilotne faze močno pospešiti.

3.3 Politike za spodbujanje dolgoročnejših prihrankov in naložb

3.3.1 Zelena knjiga vsebuje obsežen pregled dejavnikov, ki vplivajo na dolgoročne prihranke in financiranje. Nekatere države si prizadevajo za večjo ponudbo dolgoročnega varčevanja, vendar je treba storiti še veliko več. Zelena knjiga predlaga morebitno uvedbo instrumentov varčevanja na ravni EU s ciljem mobilizirati več dolgoročnih prihrankov, s katerimi bi se lahko financirali splošni socialni cilji. Ta predlog je lahko koristen za razširitev čezmejne infrastrukture. Poleg tega lahko spodbudi večjo mobilnost delavcev in pokojninsko načrtovanje za celoten enotni trg. Morebiti bo treba ponuditi nove produkte za varčevanje z dobro ali stopenjsko obrestno mero, da se spodbudijo dolgoročnejši prihranki.

3.3.2 Obdavčevanje. Zelena knjiga precej podrobno analizira razmerje med obdavčevanjem, dolgoročnimi prihranki in dolgoročnimi naložbami. Dejstvo, da za naložbe velja sistem davka na dohodke pravnih oseb, običajno pomeni, da se dolžniškemu financiranju daje prednost pred lastniškim. Pri iskanju ustreznih reform, ki bi spodbudile večje lastniško financiranje dolgoročnejših naložb, bi bilo treba razmisliti o progresivni lestvici davčnih olajšav. Takšne lestvice se veliko uporabljajo za obdavčevanje kapitalnega dobička in lahko bi se jih prilagodilo tako, da bi izravnale nekatere od davčnih prednosti, ki jih trenutno prinaša dolžniško financiranje.

3.3.3 Glede dolgoročnega varčevanja in obdavčevanja Komisija ugotavlja, da je treba zagotoviti ponudbo stabilnega in ustreznega varčevanja ter pobude, ki bodo to ponudbo tudi ustvarile. Nekatere države članice so s preiščlenim sistemom obdavčitve že sorazmerno uspešno spodbudile pokojninsko in drugo varčevanje. Državlani običajno oklevajo ob možnosti, da bi morali plačati davek od zasluženega dohodka in nato še davek na dolgoročne prihranke, ustvarjene z zaslužkom, ki jim ostane po plačilu dohodnine. Za spodbuditev obsežnejšega dolgoročnega finančnega načrtovanja bi bilo treba omogočiti razvoj in trženje ustreznih produktov za osebno varčevanje, ki so zelo nizko ali sploh niso obdavčeni, z ustreznimi letnimi limiti.

3.3.4 Davčne spodbude za zagotovitev rezultatov, ki so zaželeni pri dolgoročnih naložbah, pa imajo tudi pomanjkljivosti. Med resne izzive, s katerimi se je treba soočiti, sodijo "mrtve izgube" (*deadweight*) in arbitraž. Kljub temu so davčne spodbude na podlagi doslednega in trdnega dolgoročnejšega načrtovanja nujne za pospešitev in zagotavljanje zaželenega obsega naložb.

⁽¹⁾ Glej na primer COM(2009) 615 final.

3.3.5 Upravljanje podjetij. Kratkoročno usmerjeno ravnanje je glaven problem pri zagotavljanju dolgoročnih naložb in je močno povezano z upravljanjem podjetij. Mnoge spodbude za upravljalce skladov, investicijske bančnike in vodstvene kadre v podjetjih so bile doslej kratkoročne. Sprememba teh spodbud, da bodo okrepile ukrepanje na dolgoročni podlagi, ne bo lahka naloga. Zelena knjiga prinaša več zanimivih predlogov, vključno z večjimi glasovalnimi pravicami, dividendami za dolgoročne vlagatelje in spremembami direktive o pravicah delničarjev. Ena od možnosti za to, da se upravljalce skladov spodbudi k dolgoročnejšemu lastništvu delnic, bi bila mogoče bolj proaktivna uporaba davčnih olajšav za dobiček od kapitala.

3.4 Možnosti MSP za lažji dostop do bančnega in nebančnega financiranja.

3.4.1 Komisija v zeleni knjigi ugotavlja, da se MSP v mnogih državah članicah soočajo z vse večjimi težavami pri dostopu do finančnih sredstev, ki jih potrebujejo za preživetje in za rast. Poleg tega, da banke zmanjšujejo finančne vzvode, imajo MSP na voljo zgolj razdrobljen in nepregleden sistem alternativnih virov financiranja. Lokalne banke so v veliki meri izgubile ali zrahljale povezave s svojimi regijami. Odnosi med bankami in MSP so oslabljeni in treba jih je ponovno vzpostaviti ali okrepiti. Uvedenih je bilo že več spodbud za zagotovitev nebančnega financiranja za MSP, med drugim dostop do nekaterih skladov tveganega kapitala, zastava bilančnih sredstev (*asset finance*)⁽²⁾, financiranje dobavne verige (*supply chain finance*) in skupinsko financiranje (*crowd funding*). Storiti pa je treba še veliko več. Zavarovalnice in pokojninski skladi so pripravljeni bolj sodelovati, vendar potrebujejo prave spodbude, ki bi jih zdaj morala obravnavati Komisija. Prihodnji ukrepi za podporo MSP pri dostopanju do dolgoročnejšega financiranja bi morali zagotoviti, da bodo ta podjetja tudi dejansko lahko izkoristila

ukrepe tako, kot je bilo načrtovano, brez pretiranih dodatnih pogojev, ki jih postavljajo banke, če gre za posojila bank.

3.4.2 Tvegani kapital. Komisija predlaga t. i. pristop "skladi skladov" (*funds of funds*), da se zagotovi kritična masa financiranja s tveganim kapitalom. Trg bi lahko še razširil tudi sklad jamstev za institucionalne vlagatelje. EESO je že predlagal večjo vlogo Evropskega investicijskega sklada, tako da bi poleg posojil lahko zagotavljal tudi tvegani kapital⁽³⁾. To so ustanovitelji sklada prvotno načrtovali že leta 1994. Če bi EIF dokapitalizirali, tako kot EIB, bi lahko postal eden glavnih ponudnikov tveganega kapitala za MSP.

3.4.2.1 Večje financiranje s tveganim kapitalom za MSP je tesno povezano z razširitvijo obstoječih platform za lastniško financiranje za MSP ali uvedbo novih. Zelena knjiga vsebuje vrsto koristnih predlogov na tem področju. Ker si nacionalne in regionalne vlade že prizadevajo za to, da bi prek organov za regionalni razvoj zagotovile preživetje in dolgoročno rast MSP, bi lahko ti organi sodelovali pri delovanju takšnih platform za trgovanje MSP. Sodelovanje bi lahko vključevalo ocenjevanje kreditne sposobnosti MPS kot strank, pa tudi zagotavljanje omejenih jamstev za institucionalne vlagatelje.

3.4.3 EESO si želi, da bi zelena knjiga z ustreznimi davčnimi in finančnimi predpisi ter javnimi naročili bolj podprla naložbe v socialno odgovorne sklade. S tega vidika bi bilo mogoče smiselno ustanoviti evropsko opazovalnico za dolgoročne naložbe, ki bi ob aktivnem sodelovanju organizirane civilne družbe lahko spremljala razvoj tako ponudbe dolgoročnih naložb in prihrankov kot povpraševanja po njih ter pomagala zagotavljati informacije, ki so za akterje v gospodarstvu pomembne pri sprejemanju dobrih odločitev za dolgoročne naložbe.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Za primer glej sheme za financiranje posojil http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon_fundingforlending_index.htm.

⁽³⁾ UL C 143, 22.5.2012, str. 10.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o obvladovanju tveganja na carinskem področju in varnosti dobavne verige

(COM(2012) 793 final)

(2013/C 327/04)

Poročevalec: **Antonello PEZZINI**

Evropska komisija je 18. marca 2013 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 o obvladovanju tveganja na carinskem področju in varnosti dobavne verige

COM(2012) 793 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 168 glasovi za in 1 glasom proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je nujno treba sprejeti skupni pristop za obvladovanje tveganj pri carini in varnost dobavne verige, da bi zagotovili enotno in nediskriminatorno izvajanje carinske zakonodaje EU pri vseh zadevnih organih znotraj celotne carinske unije, ki je v skladu s členom 3 PDEU v izključni pristojnosti EU.

1.2 EESO odločno podpira predloge Komisije, katerih cilj je zagotoviti večjo učinkovitost in uspešnost pri obvladovanju tveganj in pretoku blaga čez meje EU s pomočjo **skupne strategije** in z ustreznimi informacijskimi sistemi za obvladovanje tveganj na ravni EU.

1.3 EESO je izjemno zaskrbljen, da za carinsko unijo, ki je bila ustanovljena leta 1957 z Rimsko pogodbo in se je začela izvajati leta 1968 kot skupna politika, katere cilj je zagotoviti enotno trgovinsko območje s prostim pretokom ljudi in blaga ter sistemom "enotnega okenca" za carinske formalnosti za vse trgovce, brez diskriminacije in znotraj celotne EU, še vedno obstajajo različne smernice in se različno izvaja, kar preprečuje učinkovito in uspešno obvladovanje tveganj pri carini ter s tem upočasnjuje trgovinske tokove in prosti pretok blaga v EU.

1.4 EESO meni, da je nujno izboljšati zmogljivosti carine na celotnem ozemlju EU, da bi zagotovili visoko raven obvladovanja tveganj znotraj celotne carinske unije z vidika enotne interpretacije definicij in klasifikacij ter zbiranja in prenosa podatkov v baze podatkov EU po jasnih skupnih merilih, katerih izvajanje se preverja in nadzira z enotnim sistemom zagotavljanja kakovosti, z ustreznimi kaznimi za kršitelje.

1.5 EESO priporoča, da se oblikujejo skupni tehnični standardi in zakonodaja, da bi zagotovili enotno izvajanje kakovostnega obvladovanja tveganj na vseh zunanjih mejah EU, in da se na ravni EU zagotovi tudi strokovno izpopolnjevanje osebja, pri čemer bi bile upoštevane različne obveznosti, povezane z različnimi nacionalnimi okoliščinami.

1.6 EESO poudarja, da je s pomočjo skupne strategije in močne podpore programov EU za tehnološki razvoj treba doseči popolno interoperabilnost različnih baz podatkov, ki obstajajo v okviru Evropskega sistema za nadzor trga, da bi zagotovili izmenjavo informacij v realnem času med različnimi organi in na različnih ravneh, med drugim tudi za to, da bi se lažje borili proti tveganjem dampinga na področju zdravstvene, okoljske in socialne politike.

1.7 EESO poziva k več ukrepom na ravni EU v zvezi z usposabljanjem kvalificiranih človeških virov in povečanje zmogljivosti upravljanja, vključno z oblikovanjem skupne carinske podporne skupine, ki bi v težkih situacijah po potrebi nemudoma posredovala.

1.8 Po mnenju EESO je nujno okrepiti partnerstvo med carinskimi organi, prevozniki in pooblaščenimi gospodarskimi subjekti ter okrepiti status in koristi, da bi na področju obvladovanja tveganj zagotovili optimalno sodelovanje s pomočjo enkratnega prenosa podatkov, brez nepotrebnega birokratskega podvajanja.

1.9 EESO poziva k prenovi sistema upravljanja, ki vključuje vse nacionalne in evropske organe, agencije in sisteme opozarjanja in obveščanja na ravni EU, da bi zagotovili bolj strukturirano in sistematično sodelovanje med carinskimi in drugimi organi, ki delujejo na notranjem trgu.

1.10 EESO poziva k usklajenemu oblikovanju svežnja ukrepov, določenih v večletnem načrtu za nadzor trga, da bi preprečili podvajanje nadzora, uporabo različnih meril, različne zahteve za iste podatke, različne pristope različnih organov za nadzor in spremljanje trga ter premajhno interoperabilnost.

2. Uvod

2.1 Carinska unija je v skladu s členom 3 PDEU v izključni pristojnosti Evropske unije.

2.2 EESO je že leta 2004 poudaril, da je bilo treba "spremeniti strateški pristop k politiki carinskih služb, ki zdaj upravičeno namenajo večjo pozornost izzivom, povezanim z izvajanjem skupne carinske politike na novih zunanjih mejah po širitvi Unije". Prav tako je priznal, da "so se spremenile okoliščine in da je vse več zaskrbljenosti v zvezi z varnostnimi postopki za zaščito državljanov v Uniji, zlasti na podlagi tega, kar se je zgodilo v ZDA" ⁽¹⁾.

2.3 Glede na resne težave v delovanju carinske unije zaradi razlik v izvajanju zakonodaje EU, kar bi lahko ogrozilo uspeh celotnega projekta zaradi neučinkovitosti, zapravljanja virov in pomanjkljive usklajenosti med potrebami in razpoložljivimi sredstvi, je EESO pozval "k enotni carinski politiki na podlagi enakih, moderniziranih, transparentnih, učinkovitih in poenostavljenih postopkov, ki bodo prispevali h gospodarski konkurenčnosti EU na svetovni ravni" ⁽²⁾.

2.4 Carinska unija je operativna veja večine ukrepov trgovinske politike EU, v njenem okviru pa se izvajajo tudi številni mednarodni sporazumi v zvezi s trgovinskimi tokovi EU; javna uprava v državah članicah vodi pomembne horizontalne postopke upravljanja podatkov in trgovcev ter "obvladovanja tveganja, vključno s prepoznavanjem, oceno, analizo in ublažitvijo nešteti vrst in ravni tveganj, povezanih z mednarodno trgovino z blagom" ⁽³⁾.

2.5 Z uvedbo skupnega pristopa za upravljanje tveganj na vstopnih in izstopnih točkah bi uresničili naslednje cilje:

— boljša razporeditev človeških in finančnih virov, po potrebi z njihovim združevanjem;

— enotno izvajanje celotne carinske zakonodaje EU;

— celostni sistem sodelovanja med oblastmi, trgovci in prevozniki;

— poenostavitev praks ter skrajšanje rokov in stroškov transakcij.

3. Vloga carinskih organov za varnost

3.1 V skladu s sporočilom Komisije o stanju carinske unije, objavljenem konec leta 2012, je carina "edini javni organ, ki ima popoln pregled in odgovornost nadzora nad blagom, ki prečka zunanje meje EU in ki se lahko po tem, ko ga carinski organi kjer koli v EU sprostijo v prosti promet, prosto giba po carinskem območju EU" ⁽⁴⁾.

3.2 Zaradi tega posebnega položaja so carinski organi pristojni predvsem za nadzor mednarodne trgovine EU, s čimer prispevajo k izvajanju zunanjih vidikov notranjega trga, skupne trgovinske politike in drugih politik, ki vplivajo na trgovino in splošno varnost celotne dobavne verige.

3.3 EESO je poudaril, da "je carinska unija temeljni pogoj za proces evropskega povezovanja, da bi zagotovili prosti pretok blaga, čim bolj zavarovali potrošnike in okolje ter se učinkovito borili proti prevaram in ponarejanju povsod v EU" ⁽⁵⁾, in pozval k enotni carinski politiki na podlagi enakih, moderniziranih, transparentnih, učinkovitih in poenostavljenih postopkov.

3.4 Čeprav carinska unija temelji na skupni zakonodaji in politiki, je njeno delovanje v praksi zapleteno in za to še vedno skrbi 27 različnih javnih uprav v EU z različnimi človeškimi, tehničnimi in finančnimi viri na različnih ravneh, pa naj gre za carinjenje blaga in nadzor, upravljanje in obdelavo podatkov, vodenje trgovcev ali za obvladovanje različnih stopenj tveganja, povezanih z mednarodno trgovino z blagom in varnostjo dobavne verige.

3.5 EESO poudarja, da ti predlogi ne bi smeli omejevati držav članic pri izvajanju carinske zakonodaje, da bodo lahko še naprej upoštevali obseg posameznih trgovinskih tokov. Zato poudarja, da so države članice povečale število ukrepov, da bi olajšale trgovinsko menjavo, in sicer s prehodom na brez-papirne in poenostavljene postopke ter s statusom pooblaščenega gospodarskega subjekta.

3.6 Kakršnokoli usklajevanje mora temeljiti na primerih najboljših praks in ne na nekem evropskem povprečju.

⁽¹⁾ UL C 110, 30.4.2004, str. 72.

⁽²⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 68.

⁽³⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁵⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 68.

3.7 Če želimo stroškovno učinkovit način dela, ki je usmerjen v rezultate, tudi s finančnega vidika v smislu prihodkov, in doseči resnični napredek, bi bilo treba po mnenju EESO nadzor izvajati ne toliko na podlagi posameznih transakcij, temveč na podlagi sistemskega pristopa, ki se opira na oceno tveganj.

4. Obvladovanje tveganja v dobavni verigi

4.1 Nenehno naraščajoči trgovinski tokovi, novi in vse bolj zapleteni poslovni modeli čedalje hitreje in vse bolj pritiskajo na izvajanje carinske unije, ki se sooča z vse večjim številom nalog in različnimi pričakovanji udeleženih strani. Za posodobitev delovanja carine v elektronskem okolju bomo potrebovali:

- nove postopke na ravni EU;
- več naložb v informacijske tehnologije;
- dodatno usposabljanje zaposlenih.

4.2 Da bi dosegli učinkovite skupne strategije za analizo, nadzor in obvladovanje tveganj, bodo potrebne spremembe v načinu dela v vseh zadevnih organih, ki bodo morali sprejeti skupne strategije in metode dela v okviru skupnega upravljanja s tveganji z drugimi agencijami in mednarodnimi partnerji, zlasti na področju varnosti, zdravja in okolja.

4.3 Za učinkovito obvladovanje tveganj bo potrebno predvsem tesnejše sodelovanje med carinskimi upravami in organi za nadzor trga, na nacionalni ravni in ravni EU, brez česar bi bil razvoj skupnih meril tveganja in posebnih profilov tveganja resno ogrožen.

4.4 Pri oblikovanju skupnega pristopa k obvladovanju tveganj na vstopnih in izstopnih točkah je treba upoštevati, da trenutno več kot 60 pravnih aktov⁽⁶⁾ določa pristojnosti carine, medtem ko so nadzorni organi pristojni za vrsto medsebojno odvisnih procesov: inšpekcijo, vzorčenje, laboratorijsko testiranje, interpretacijo rezultatov, oceno tveganj, korektivne ukrepe in kazni, da bi izboljšali varnost izdelkov, ki so na trgu, kot je predvideno v aktih za enotni trg I⁽⁷⁾ in II⁽⁸⁾.

4.5 Različne načine ocenjevanja tveganj bi bilo treba združiti v skupno sistemsko platformo, tudi s pomočjo skupin za upravno sodelovanje, ki vključujejo carinske organe in organe

za nadzor trga na različnih ravneh, pri čemer bi lahko izkoristili izkušnje, pridobljene z različnimi bazami podatkov z različnih področij.

4.6 Carinski organi in organi za nadzor trga bi morali združiti vire in strokovno znanje, "uporabiti metode, prijazne do MSP"⁽⁹⁾, tudi z izvajanjem vseh svojih smernic, okrepiti sodelovanje in povečati usklajenost, izmenjavo informacij in skupne dejavnosti, da bi zagotovili posebno obravnavo tovarov z visokim varnostnim tveganjem.

5. Vloga partnerstva med carino, trgovci in prevozniki

5.1 Partnerstvo med carino, trgovci in prevozniki ima ključno vlogo za zagotovitev celostne dobavne verige v interesu državljanov, podjetij in javne uprave.

5.2 Takšno partnerstvo mora temeljiti na medsebojnem zaupanju, kar vključuje:

- uskladitev splošnih obveznosti gospodarskih subjektov, da bi s sprejetjem precejšnjih ukrepov za varnost dobavne verige zagotovili varnost proizvodov in da bi bila jasna odgovornost proizvajalcev, uvoznikov in distributerjev;
- sporočanje zakonsko določenih podatkov visoke kakovosti s strani trgovcev vsem organom, ki sodelujejo v obvladovanju tveganj, in hkrati zagotoviti identifikacijo in sledljivost blaga in vseh dejansko vključenih strani;
- zagotovitev enake obravnave gospodarskih subjektov v zvezi z obvladovanjem tveganj v celotni EU in vzdolž njenih zunanjih meja, da bi se izognili različni obravnavi;
- tesnejše sodelovanje s podjetji, ki se ukvarjajo s prevozom blaga čez mejo;
- omejevanje upravnih, postopkovnih in birokratskih bremen za trgovce, zlasti ko gre za MSP.

5.3 Omejevanje odvečnega nadzora je vključeno že med določbe revidirane Kjotske konvencije o poenostavitvi in uskladitvi carinskih postopkov, sprejete v okviru Svetovne carinske organizacije (WCO)⁽¹⁰⁾, in to je tudi cilj pogajanj STO za olajšanje trgovine⁽¹¹⁾, kljub nekaterim željam, da bi – predvsem po dogodkih 11. septembra 2001 – okrepili sistematični nadzor.

⁽⁶⁾ Priloga 2 k dokumentu SEC(2011) 1317 final *Ocena učinkov akcijskega programa za carino in obdavčitev v Evropski uniji za obdobje 2014–2020 (program FISCUS)*.

⁽⁷⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁸⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 76 final, ukrep 9.

⁽¹⁰⁾ WCO, 2003.

⁽¹¹⁾ Cilj člena VIII Splošnega sporazuma o tarifah in trgovini (GATT) je omejiti število postopkov, ki so potrebni za uvoz in izvoz blaga.

5.4 Treba bi bilo odpraviti razdrobljenost informacij in premagati težave, povezane z razlikami v sposobnosti obvladovanja tveganj med državami članicami, da bi zagotovili poenoteno elektronsko obvladovanje in analizo tveganj: pogoj za to je razvoj skupnega evropskega načina obvladovanja tveganj in varnosti preskrbe.

6. Nove tehnologije: interoperabilnost sistemov in delitev informacij

6.1 Večletni programi EU za raziskave in razvoj, zlasti 7. okvirni program, pa tudi IDABC⁽¹²⁾ in ISA⁽¹³⁾ za interoperabilnost javne uprave, so postavili temelje za razvoj različnih skupnih projektov na področju obvladovanja tveganj z novimi orodji, s katerimi se lahko izognemo temu, da bi imeli nacionalne procese in domene na področju IT infrastrukture in aplikacij, ki se med državami članicami precej razlikujejo.

6.2 Inovacije, raziskave in razvoj na področju obvladovanja tveganj in varnosti dobavne verige morajo nujno biti usklajeni znotraj celotne EU, da bi zagotovili hitro širitev in komercializacijo tehnologij. Predvsem predstavitveni projekti "potrditve koncepta" (*proof-of-concept*) in pilotne proizvodne linije so nujni pogoj za širitev tehnologije na ravni industrije. Javno-zasebna partnerstva lahko financirajo take pobude s pomočjo strukturnih skladov ali v okviru programa Obzorje 2020 in drugih programov EU.

7. Strukturirano in sistematično sodelovanje in usklajevanje carinskih in drugih organov

7.1 EESO je nedavno poudaril, da "je potrebno **tesnejše sodelovanje** med carinskimi upravami, organi za nadzor trga, službami Komisije in evropskimi agencijami, da bi zagotovili boljši nadzor pretoka blaga prek meja"⁽¹⁴⁾, in da je treba omogočiti ustrezno skupno obveščanje in usposabljanje.

7.2 Po mnenju Komisije je "na ravni EU potrebno boljše združevanje zmogljivosti in virov držav članic za učinkovitejše doseganje ciljev obvladovanja tveganja v EU na vseh zunanjih mejah", tudi z "uporabo elektronskega mehanizma za analizo tveganja v realnem času", s čimer bi okrepili zmogljivosti na ravni EU.

7.3 Po mnenju EESO je vprašanje sodelovanja in usklajevanja na področju obvladovanja tveganj eno ključnih vprašanj predloga Komisije, ne samo z vidika sistematičnega usklajevanja med organi držav članic, temveč tudi na ravni EU, med različnimi generalnimi direktorati Komisije in operativnimi agencijami.

⁽¹²⁾ Interoperabilno zagotavljanje evropskih e-vladnih storitev javnim upravam, podjetjem in državljanom. IDABC je prispevek k pobudi i2010 v zvezi z modernizacijo evropskega javnega sektorja.

⁽¹³⁾ Interoperabilnostne rešitve za evropske javne uprave za obdobje 2010–2015.

⁽¹⁴⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 68.

8. Splošne ugotovitve

8.1 EESO pozdravlja pobudo Komisije, da se zagotovi uspešnost in učinkovitost obvladovanja tveganj in pretoka blaga čez meje EU z uporabo skupne strategije na več ravneh, s pomočjo katere bo mogoče ugotoviti vrsto in stopnjo tveganja ter različne možne odgovore v okviru usklajevanja med različnimi organi na ravni EU na podlagi enotnega pristopa in vnaprej določenih meril.

8.2 EESO je prepričan, da je treba centralizirati postopek **elektronskega carinjenja** in Komisiji omogočiti ustrezne informacijske sisteme za **obvladovanje tveganj na ravni EU** s pomočjo mreže interoperabilnih baz podatkov ter sistematične uporabe standardiziranih načinov dela, ki bodo zagotovili varstvo delavcev, potrošnikov in podjetij pred dampingom na področju zdravstvene, okoljske in socialne politike.

8.3 Po mnenju EESO je treba nujno okrepiti zmogljivost carine, da bi zagotovili enako raven obvladovanja tveganja v celotni EU po jasnih skupnih merilih, katerih izvajanje se preverja in nadzira s pomočjo enega samega sistema za zagotavljanje kakovosti in s kaznimi za kršitelje.

8.4 Po mnenju EESO bi bilo treba to vprašanje obravnavati v **okviru večletnega akcijskega načrta za nadzor trga, ki določa 20 konkretnih ukrepov**⁽¹⁵⁾, ki jih je treba izvesti do leta 2015; med njimi so:

- podpora carinskim organom in organom za nadzor trga pri izvajanju smernic v državah članicah (ukrep 17);
- izboljšanje učinkovitosti mejnega nadzora in preverjanja skladnosti na mejah (ukrep 18);
- evidentiranje razlik pri obravnavi preverjanja varnosti in skladnosti za proizvode, ki vstopajo v Unijo (ukrep 19);
- razvoj skupnega pristopa k tveganju do preverjanja varnosti in skladnosti proizvodov s strani carinskih organov (ukrep 20).

8.5 EESO meni, da upravljanja carinskega in tržnega nadzora ni mogoče obravnavati ločeno in da si morajo **različni vključeni organi** skupaj prizadevati za oblikovanje **skupnega pristopa na ravni EU** in za polno interoperabilnost orodij za analizo, zbiranje in obdelavo podatkov v omrežju.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 76 final.

8.6 EESO se zavzema za podporni sistem za povečanje zmogljivosti za obvladovanje tveganja v državah članicah, da bi zagotovili enotne standarde kakovosti in evropski mehanizem za pregled, nadzor in spremljanje, pa tudi kazni. Poziva tudi k večjim prizadevanjem na ravni EU, da se zagotovi visoko kvalificirano osebje, kar je zlasti pomembno na območjih z več nalogami in stroški, na primer na mejah schengenskega območja.

8.7 V zvezi s tem meni, da je treba okrepiti ukrepanje na ravni EU za razvoj usposobljenih človeških virov in povečanje zmogljivosti upravljanja, vključno z oblikovanjem skupne carinske podporne skupine, ki bi v težavnih situacijah nemudoma posredovala.

8.8 Da bi zagotovili jasne in usklajene skupne standarde na celotnem enotnem trgu, z enako stopnjo varnosti, EESO odločno poziva k **tesnejšemu sodelovanju in večji izmenjavi informacij** (na podlagi visokih skupnih standardov) med carinskimi upravami, organi za nadzor trga, službami Komisije in evropskimi agencijami, da bi zagotovili boljši nadzor kakovosti blaga, ki prečka naše meje.

8.9 EESO podpira **sklepe Sveta** o napredku v zvezi s strategijo razvoja carinske unije ⁽¹⁶⁾, kar zadeva **izboljšanje upravljanja carinske unije**, izboljšanje njene zmožnosti, da izmeri svoj učinek, spodbujanje enotne uporabe carinske zakonodaje, krepitev sodelovanja med agencijami in predvsem sprejetje "celovitejšega pristopa mednarodne dobavne verige", kar olajšuje trgovino in "prinaša resnične in oprijemljive koristi pooblaščenim gospodarskim subjektom".

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ UL C 80, 19.3.2013, str. 11.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Priprava evropskega akcijskega načrta za maloprodajni sektor

(COM(2013) 36 final)

(2013/C 327/05)

Poročevalka: **Daniela RONDINELLI**

Evropska komisija je 18. marca 2013 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 - Priprava evropskega akcijskega načrta za maloprodajni sektor

COM(2013) 36 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 174 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira celostni pristop akcijskega načrta in je že izrazil svoje stališče o več izmed 11 predlaganih ukrepov, ki pa vendar zahtevajo čas in podporo, tudi gospodarsko, odvisno od njihovega izvajanja.

1.2 EESO meni, da obstaja tveganje, da nekaterih ukrepov ne bo mogoče upoštevati ali v celoti uresničiti, ker niso upoštevane posledice gospodarske krize v sektorju, zlasti v državah, ki so jih varčevalni ukrepi najbolj prizadeli.

1.3 Pri izvajanju načrta priporoča, da se upoštevajo in izpostavijo raznolikosti, ki se pogosto izražajo v obliki malih in srednjih podjetij ter mikropodjetij.

1.4 EESO pozdravlja predlog o ustanovitvi stalne skupine za konkurenčnost v maloprodajnem sektorju in poziva, naj v njej sodelujejo evropski socialni partnerji, predstavniki potrošniških organizacij ter malih in srednjih podjetij.

1.5 EESO priporoča, da potrošniku ne omogočimo zgolj dostopa do ustreznih in resničnih informacij, ampak da ga z njimi tudi dejansko seznanimo v obrazloženi ter jedrnat in lahko razumljivi (ne tehnični ali pravni) obliki.

1.6 Odbor priporoča spodbujanje držav članic, da določijo, katere oblike trgovine na drobno bi lahko bile vključene v javne (družbene in kulturne) interese iz direktive o storitvah.

1.7 EESO poziva, naj se podjetja spodbujajo k trgovanju na spletu in izven spleta, ki se danes v številnih primerih še vedno izključujeta, vendar z namenom preseči problematike glede odpiralnega ter obratovalnega časa trgovin.

1.8 Pretirana koncentracija v trgovinskem sektorju povzroča različne težave, med drugim objektivno nezmožnost oblikovanja resnične konkurence.

1.9 EESO predlaga, da se - v skladu s prejšnjim mnenjem strokovne skupine INT ⁽¹⁾ – problem zlorabe transfernih cen, ki omogoča določanje cen za transakcije znotraj iste skupine podjetij na podlagi parametrov za vrednotenje glede na davčne potrebe skupine, namesto glede na normalne tržne pogoje, obravnava na evropski ravni.

1.10 EESO priporoča nadaljnja prizadevanja za trajnost trgovinskega sektorja in za zmanjševanje odpadkov, tudi s spodbujanjem sistema prodaje razsutega blaga, ki zmanjšuje količino odpadne embalaže.

1.11 Komisija si mora dejavno in z vsem instrumenti, ki jih ima na voljo, prizadevati za inovacije in spremembe, saj je konkurenca pogoj za spremembe in ne njihovo gonilo.

1.12 EESO meni, da je usklajevanje potrebnega znanja in spretnosti ter znanja in spretnosti zaposlenih bistvenega pomena, vendar meni, da vključevanje podjetij ne sme biti omejeno zgolj na vsebino usposabljanja, temveč mora zajemati tudi ciljne naložbe.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o davčnih in finančnih oazah, točki 3.25 in 3.26, UL C 229, 31.7.2012, str. 7.

1.13 Na podlagi izkušenj evropskega sveta za znanje in spretnosti v trgovinskem sektorju (angl. *European Skills Council for Commerce*) EESO spodbuja države članice k ustanavljanju dvostranskih organov med socialnimi partnerji za razvoj strokovnega usposabljanja (usklajevanje znanj in spretnosti, načrti usposabljanja, financiranje, opredeljevanje potreb po usposabljanju, izvajanje usposabljanja in zagotavljanje povratnih informacij po opravljenem usposabljanju).

1.14 EESO podpira pobudo Komisije, da z vsemi zainteresiranimi stranmi začne dialog za določitev učinkovitih ukrepov na ravni EU za boj proti sivi ekonomiji, delu na črno in neprijavljenemu delu. Želi, da bi države članice izrazile močno politično voljo, Komisija pa bi jih usklajevala v okviru okrepljenega partnerstva.

2. Vzpostavitev notranjega trga za trgovinski sektor

2.1 Z namenom vzpostavitve notranjega trga za trgovinski sektor v okviru strategije Evropa 2020 je v akcijskem načrtu predlagan časovni načrt s petimi prednostnimi nalogami in enajstimi ukrepi, ki jih bo treba izvesti do konca leta 2014. Komisija bo spremljala potek in leta 2015 predstavila poročilo o doseženem napredku.

2.2 Trgovinski sektor je v EU ključnega pomena za spodbujanje rasti, ustvarjanje novih delovnih mest ter inovativnih in bolj trajnostnih vzorcev potrošnje. Sektor predstavlja 11 % BDP in skoraj 15 % delovnih mest, kar znaša približno 36 milijonov zaposlenih v več kot šestih milijonih podjetjih, to je 29 % vseh podjetij, med njimi pa je velik delež malih in srednjih podjetij ter mikropodjetij.

2.3 V načrtu je navedeno, da je trgovinski sektor vse tesneje povezan z drugimi gospodarskimi sektorji, razlike med njimi pa so vse manj opazne. V njem je poudarjeno, da še vedno obstajajo ovire, ki preprečujejo vzpostavitev učinkovitega, konkurenčnega in povezanega notranjega trga za trgovinski sektor. Zato je treba izboljšati konkurenčnost in produktivnost sektorja ter okrepiti njegove gospodarske, socialne in okoljske rezultate ob upoštevanju raznolikosti na splošno ter zlasti položaja malih in srednjih podjetij ter mikropodjetij.

2.4 EESO poudarja, da kljub procesu modernizacije v sektorju v zadnjih 20 letih veliko malih in srednjih podjetij, ki se ukvarja s trgovino, propada, in sicer ne samo zaradi večje konkurence cen in nižanja marž, temveč tudi zaradi gospodarske krize, zaradi katere sta se občutno zmanjšali potrošnja in nagnjenost k nakupovanju.

2.5 Finančna kriza, naraščajoče cene surovin, staranje prebivalstva, zahteve po večji trajnosti in tehnološke inovacije (npr. elektronsko plačevanje, samopostrežne blagajne) močno spremenjajo poslovne procese in modele tako v velikih trgovskih verigah kot v malih in srednjih podjetjih.

2.6 EESO pozdravlja predlog o ustanovitvi stalne skupine za konkurenčnost v maloprodajnem sektorju (ki bo vključevala

države članice, zainteresirane strani, mala in srednja podjetja), da se sektorske težave tako postavijo v središče evropske politične razprave ter da se določijo razvojne poti, spremlja dosežen napredek in oblikujejo predlogi. EESO poziva, naj se v to skupino vključijo tudi evropski socialni partnerji (UNI-Europa za trgovinski sektor in Eurocommerce), ki že od konca 80. let vodijo konstruktiven socialni dialog, ter predstavniki civilne družbe, zlasti potrošniške organizacije ter organizacije malih in srednjih podjetij.

2.7 EESO Komisiji in državam članicam priporoča, naj spodbujajo in podpirajo vse primerne in uravnotežene oblike trgovinskega sodelovanja in povezovanja med neodvisnimi trgovci ter med velikimi trgovci in neodvisnimi trgovci na osnovi pogodb z jasnimi in uravnoteženimi jamstvi.

3. Več pravic za potrošnike (ukrepa 1 in 2)

3.1 Pravice so pravice, kadar se izvajajo in kadar jih upravičenci poznajo. Informacije niso tudi poznavanje, kar je prva pravica potrošnikov, da se lahko svobodno odločajo o potrošnji ob prizadevanju za osebno in skupno dobrobit in korist. Številne odločitve o nakupih danes spremlja, objektivno gledano, veliko razpoložljivih informacij.

3.2 Trenutno je ena največjih težav v sektorju trženjski pristop velikih trgovcev, ki je osredotočen skoraj izključno na končno prodajno ceno in zanemarljivo razmerje med kakovostjo in ceno. V številnih državah članicah je posledica tega padec kakovosti živil, tudi zaradi zamenjave naravnih sestavin z nadomestki. Ta pojav zmanjšuje izbiro potrošnikov, ki bi bili pogosto pripravljeni plačati več za kakovosten proizvod, vendar ga v ponudbi ne morejo najti.

3.3 Poznavanje značilnosti proizvodov državljanom omogoča nakup na podlagi informacij, s čimer se ponudba usmerja v kakovost, raznolikost in storitev. Vendar pa več razpoložljivih informacij še ne pomeni tudi večjega poznavanja. Pogosto drži ravno nasprotno: soočen s preveliko količino informacij se potrošnik velikokrat odloči, da jih zaradi pomanjkanja časa ter pretirano tehničnega in težko razumljivega jezika ne prebere.

3.4 Poleg smernic dobre prakse in kodeksov ravnanja (ukrep 1) ⁽²⁾ bi morala Komisija pripraviti tudi učinkovite in zavezujoče instrumente, v skladu s katerimi bi morali proizvajalci in distributerji potrošnike na preprost način seznaniti z vsemi tistimi lastnostmi svojih proizvodov, storitev in cen, ki so ključnega pomena za druge socialne, okoljske, teritorialne in gospodarske cilje. Poleg tega bi morale biti vse potrebne informacije na voljo v kratki in lahko razumljivi obliki. Na ta način se potrošnikom ni treba odločati samo na podlagi trženjskih informacij, temveč se lahko svobodno odločijo, katera značilnost je zanje pomembnejša.

⁽²⁾ Poročilo o orodjih za primerjavo je bilo predstavljeno na evropskem vrhu o pravicah potrošnikov 18. marca 2013.

3.5 Sistem ponudbe prinaša veliko informacij, ki potrošniku služijo pri sprejemanju odločitev, je pa osredotočen predvsem na tiste lastnosti proizvoda, ki so povezane z nakupom proizvoda in njegovo začetno uporabo, poudarja začetno zadovoljstvo in zanemari poznejšo rabo proizvoda (možnost recikliranja embalaže, čas delovanja, razpoložljivost pomoči in rezervnih delov, vrednost ob morebitni nadaljnji prodaji rabljene proizvoda, poprodajne storitve).

3.6 Komisija bi poleg tega, da predlaga metodologije za merjenje in sporočanje skupnega vpliva proizvodov in organizacij (ukrep 2) ⁽³⁾, morala biti zadolžena tudi za to, da dopolnjuje znanje, na podlagi katerega se potrošniki odločajo o nakupu ⁽⁴⁾. V ta namen bi moralo izvajanje ukrepa zagotoviti jasne informacije o:

- možnosti recikliranja proizvodov in njihove embalaže;
- količini materiala, ki je potrebna za nujne funkcije embalaže (prenosljivost, uporabne informacije, ohranitev in higiena, uporabnost do določenega roka), v primerjavi s tisto, ki se ji je mogoče odreči;
- stopnji skladnosti proizvodne in distribucijske verige s pravili glede proizvodnje, varovanja okolja in pravic delavcev;
- preprostosti dostopa do poprodajnih storitev.

3.7 Zato EESO predlaga, da se ta ukrep izvaja učinkovito in realistično tako zaradi večjega varstva potrošnikov kot tudi zato, da ga bodo podjetja, zlasti mala in srednja, znala izvajati v praksi.

4. Boljši dostop do bolj trajnostnih in konkurenčnih maloprodajnih storitev (ukrepi 3, 4 in 5)

4.1 Direktiva o storitvah pri določanju prepovedanih zahtev navaja, da prepoved "ne velja za zahteve po načrtovanju, ki niso ekonomske narave, temveč izhajajo iz pomembnih razlogov, ki se nanašajo na javni interes", poleg tega direktiva "ne vpliva na svobodo držav članic, da v skladu z zakonodajo Skupnosti opredelijo, katere so storitve splošnega gospodarskega pomena". Med "pomembni[m] razlogi, ki se nanašajo na javni interes" direktiva izrecno navaja "ohranjanje nacionalne zgodovinske in umetnostne dediščine ter uresničevanje ciljev socialne in kulturne politike".

4.2 Obstajajo oblike trgovine na drobno, ki so značilne za kulturo in način življenja na določenem območju. Te oblike – in

samo te – morajo imeti možnost, da konkurirajo v sistemu podobnih podjetij, ki si prizadeva za nenehno izboljševanje kakovosti in učinkovitosti v korist potrošnikov. Izpostavljanje tovrstnih trgovin tveganju, da jih premagajo velike organizacije, bi kratkočasno res udeležilo načela svobodnega trga, vendar bi se s tem izgubila kulturna dediščina in način življenja, ki bi ju bilo težko obnoviti, kar bi tudi oslabilo gospodarstvo skupnosti in območja.

4.3 Konkurenca je trgovine na drobno prisilila, da so izboljšale kakovost storitev in učinkovitost. Bistvenega pomena je, da Komisija loči med zdravo konkurenco med podobnimi podjetji, ki spodbuja nenehno izboljševanje kakovosti in učinkovitosti v korist potrošnikov, ter drugimi oblikami gospodarskega in trgovinskega konflikta med podjetji.

4.4 Zato je pomembno, da na določenem območju obstaja zdrava konkurenca med podjetji v sektorju ne glede na njihovo velikost, ne da bi se med sabo premagovala, temveč da bi bila v tem začaranem krogu drugo drugemu spodbuda. To prinaša izboljšanje storitev, večjo izbiro, udobnejše objekte, ugodnejše cene, identiteto lokalne skupnosti.

4.5 Če velike verige s svojo ekonomsko močjo izrinejo tradicionalne trgovine, je treba priznati, da nastane škoda, ker se tako uničijo kulturna dediščina in način življenja ter lokalno in regionalno gospodarsko in družbeno tkivo, značilno za določeno območje in skupnost ter vredno več kot le udobje izbire in končne prodajne cene.

4.6 V zvezi z ukrepom 3 in 4 mora Komisija v skladu z direktivo o storitvah spodbujati države članice, da ocenijo, katere oblike trgovine na drobno (če sploh) lahko uresničijo te cilje socialne in kulturne politike. Spodbujati mora torej vključevanje tradicionalne in neodvisne lokalne trgovine na drobno v javne interese, če obstaja v oblikah, ki so odraz območja in njegovih lastnosti. Kljub temu je treba seveda paziti, da se interesi, delno vezani na območje, ne skrivajo za javnimi interesi skupnosti, kot sta okolje ali urbanistika. Zato mora Komisija zelo jasno opredeliti, kateri javni interesi so sprejemljivi na določenem območju, tudi če mora zaradi tega vsako regijo oziroma območje prositi, naj sestavi lestvico treh prednostnih interesov, za katere si je treba prizadevati pri ocenjevanju novih trgovinskih dejavnosti.

4.7 Spletna trgovina na drobno ne more zamenjati fizične, morata pa ta dva modela najti načine, da se povežeta, saj ima trgovina na drobno pomembno družbeno funkcijo, ki ne zajema zgolj nabavljanja blaga in storitev po najnižji možni ceni.

4.8 EESO poziva Komisijo, naj v dogovoru z državami članicami in v sodelovanju z organizacijami malih in srednjih podjetij spodbuja usposabljanje glede povezovanja različnih oblik prodaje, ki dopolnjujejo tradicionalno prodajo, znotraj malih in srednjih podjetij.

⁽³⁾ Sporočilo - Oblikovanje enotnega trga za ekološke proizvode, ki ga je sprejela Komisija 9. aprila 2013

⁽⁴⁾ Primeri informacij, ki so postale poznana dejstva: izvor mesa in mesna industrija; regionalna pokritost signalov mobilne telefonije; sektor lokalnih prehrabnih proizvodov (0 km).

4.9 Razvojni potencial spletne prodaje ni predvidljiv, ker je odvisen od tega, kako ga bodo trgi in ustanove regulirale. Komisija bi morala sprožiti in spodbuditi ukrepe, ki želijo dvigniti vrednost neprodajnih storitev, to je tistih storitev, ki jih ni mogoče neposredno povezati s posameznim nakupom in jih ponuja trgovina na drobno zunaj spleta.

4.10 Danes trgovine strankam zagotavljajo veliko storitev (na primer ogled izložbe, angl. *window shopping*), stroški zanje pa se poplačajo iz prodajne marže). Zato proizvajalci pogosto zavirajo spletno nakupovanje, v okviru katerega je stranka primorana nakup opraviti prek spleta. Vse več potrošnikov pa že nakupuje mešano, prek spleta (primerjanje proizvodov in cen) ter v nespletnem okolju (izbira na dotik, pomerjanje). EESO priporoča, da se preseže konkurenca med spletnim in nespletnim, tako da se povežejo in ovrednotijo storitve, ki jih zagotavljajo tradicionalne trgovine, saj se s fizičnim nakupovanjem vzpostavijo družbeni in dejanski stiki, ki jih ni mogoče spremeniti v digitalne. Potrebno je vključevanje, ne pa nadomestitev.

4.11 EESO poudarja, da na ravni držav članic obstaja različna zakonodaja na področju obratovalnega časa trgovin na drobno, pa tudi na področju nedeljskega in nočnega obratovanja. Poleg tega v več državah še vedno potekajo razprave o zakonodaji z vidika konkurence med samostojnimi podjetji, malimi, srednjimi podjetji in mikropodjetji ter njenega vpliva na osebe. EESO poziva Komisijo, naj preseže to oviro za dokončno uresničitev enotnega trga in evropskega socialnega modela, tudi s povezovanjem trgovine v spletnem in nespletnem okolju.

5. Bolj pošteni odnosi vzdolž celotne maloprodajne oskrbne verige (ukrep 5) ⁽⁵⁾

5.1 EESO meni, da je trgovinski sektor eden najbolj koncentriranih. V vsaki državi članici namreč trg obvladuje 3/5 podjetij, ki so pogosto mednarodna. To pomeni veliko težavo na področju konkurence, saj je sektor pridobil preveč moči v primerjavi z dobavitelji, ki jih je veliko več.

6. Razvoj bolj trajnostne maloprodajne oskrbne verige (ukrepa 6 in 7)

6.1 EESO podpira ukrep 6, ki spodbuja trgovce na drobno k sprejemanju ukrepov za zmanjšanje živilskih odpadkov ⁽⁶⁾, in pozdravlja odločitev, da se leta 2013 sprejme sporočilo o trajnostni preskrbi s hrano.

6.2 EESO podpira ukrep 7 Komisije, katerega namen je, "da bi postale oskrbne verige bolj okolju prijazne in trajnostne", z vsakim možnim načinom zmanjšanja porabe energije in proizvodnje materialov, ki onesnažujejo. V zvezi s temi materiali, ki onesnažujejo, EESO predlaga spodbujanje distribucijskega modela proizvodov splošne potrošnje, ki temelji na razsutem blagu kot alternativa pakiranim proizvodom. EESO poziva

Komisijo, naj se posvetuje z vsemi zadevnimi stranmi, da bi se ta ukrep, katerega namen je zmanjšati proizvodnjo embalaže za odstranitev, dejansko izvajal.

6.3 Ta praksa se danes uporablja le redko in za zelo malo proizvodov, vendar jo je mogoče zelo razširiti:

— Zmanjševanje količine embalaže. Če bi potrošniki proizvod prevzeli iz avtomata, ne bi kupovali nove embalaže, temveč bi uporabljali tisto, ki jo že imajo.

— Higienska varnost. Avtomat bi učinkoviteje zaščitil proizvod, ki se ga ne bi bilo mogoče dotakniti, če ga ne bi kupili.

— Zmanjševanje količine odpadkov. Kupovanje razsutega blaga omogoča tudi prilagajanje količine, s čimer se prepreči kupovanje proizvodov v pakiranjih, ki ne ustrezajo posameznikovim potrebam, kar je glavni vzrok za odpadke.

— Boljša komunikacija za blagovne znamke. Avtomat za razsuto blago je navadno večji od posameznega pakiranja, zato bi bilo mogoče na njegovi površini navesti več informacij kot na majhni etiketi.

6.4 Ta model se danes uporablja v omejenih kontekstih, na primer za prodajo surovega mleka, motorna goriva pa so na primer proizvod, ki se že v zelo velikem obsegu prodaja na tovrsten način. Sam proizvod ni ravno ekološki, vendar njegova prodaja ne proizvede niti enega grama plastike in tudi nič se ga ne vrže stran.

6.5 Za ta model bi bilo treba spremeniti prodajne objekte, v katerih bi morali biti cevovodi za polnjenje, napeljeni od skladišča do police, ali vsaj sistemi za polnjenje avtomatov. V vsakem primeru polica ne bi bila več statična in neprepoznavna podpora.

6.6 Da bi model imel konkretne možnosti za širitev, bi morali takšno spremembo spodbujati veliki trgovci, ki prodajo večji del potrošnega blaga, saj imajo potrebne zmožnosti in sredstva za zagon tega procesa obsežnega preoblikovanja. V tem kontekstu bi morala imeti ključno vlogo tudi majhna in srednja podjetja.

6.7 Komisija bi lahko pomagala uvesti to spremembo s poudarjanjem njenih socialnih in okoljskih vrednosti ter z uporabo vseh razpoložljivih instrumentov – tudi ekonomsko-finančnih – za spodbujanje in podpiranje konkretnih pobud in projektov.

7. Bolj inovativne rešitve (ukrepi 8, 9 in 10)

7.1 Ponoven zagon realnega gospodarstva je odvisen tudi od inovacij (ukrep 8), ki jih bo sektor zmožen razvijati, in ključnega pomena je, da mala in srednja podjetja v večji meri in lažje dostopajo do bančnih posojil za zagon inovativnih projektov in dejavnosti.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o nepoštenih trgovinskih praksah /oskrbni verigi (Glej stran 26 tega Uradnega lista).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o preprečevanju in zmanjšanju živilskih odpadkov, poročevalec Yves Somville, UL C 161, 6.6.2013, str. 46.

7.2 Za razliko od tega, kar je bilo storjeno v ZDA, je zelo pomembno, da so naložbe podjetij v inovacije združljive z varstvom delavcev in kakovostjo delovnih mest.

7.3 Zdi se, da Komisija pričakuje, da se bodo te spremembe zgodile zaradi povečane "konkurenčnosti v trgovini na drobno", ukrepi, ki jih predlaga Komisija, pa bi jo samo spodbujali. Čeprav pomanjkanje konkurence spremembe ovira, jih konkurenca sama po sebi ne zagotavlja.

7.4 Komisija pri opredeljevanju trgovcev na drobno kot "pospeševalcev inovacij" priznava, da lahko mala in srednja podjetja maloprodajnega sektorja – ker imajo bolj neposreden stik s potrošniki – bolje zaznavajo nove potrebe in lahko – ker so tudi bolj prilagodljiva od velikih podjetij – bolje prilagajajo ponudbo spremenljivemu in raznovrstnemu povpraševanju.

7.5 Kljub temu je za nekatere spremembe sistema ali modela potrebno načrtovanje in – predvsem – pogajalska moč, zaradi česar so velika podjetja nujno potreben udeleženec. Komisija si mora prizadevati, da v procese inovacij in sprememb vključi vsa podjetja: majhna, srednja in velika.

7.6 EESO pozdravlja zbirko podatkov, ki bi vsebovala vsa pravila za označevanje živil na evropski in nacionalni ravni (ukrep 9) ⁽⁷⁾.

7.7 EESO podpira ukrepe Komisije za zagotavljanje boljše tržne integracije kartičnih, spletnih in mobilnih plačil (ukrep 10) ⁽⁸⁾ ter poziva k njihovem hitrejšemu širjenju.

8. Boljše delovno okolje (ukrep 11)

8.1 Usklajevanje znanj in spretnosti je bistvenega pomena za kakovostno rast zaposlovanja ⁽⁹⁾ v sektorju, ki je pogosto prva priložnost za vstop ali ponoven vstop na trg dela, pogosto in marsikje pa ne velja za privlačen in zanimiv sektor, ki bi mu bilo vredno posvetiti svoje poklicno življenje.

8.2 Za povečanje konkurenčnosti in produktivnosti maloprodajnega sektorja je ključnega pomena, da se izboljša usklajenost med zahtevanimi znanji in spretnostmi ter znanji in spretnostmi zaposlenih (ukrep 11), ki morajo imeti tudi možnosti, da izboljšajo svoje strokovno delo, tudi v zvezi z uvajanjem višje stopnje avtomatizacije.

⁽⁷⁾ Mnenje UL C 198, 10.7.2013, str. 77, in UL C 204, 9.8.2008, str. 47.

⁽⁸⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 52.

⁽⁹⁾ 32 % zaposlenih ni kvalificiranih oziroma so kvalificirani le delno (povprečje 27 %); 15 % zaposlenih v sektorju je mlajših od 24 let (povprečje 9 %); 60 % zaposlenih so ženske.

8.3 Komisija ima namen okrepiti sodelovanje med socialnimi partnerji, da bi izboljšala politike glede usposabljanja in prekvalifikacij, tudi v okviru sveta EU za sektorska znanja in spretnosti.

8.4 Kljub tehnološkim inovacijam je produktivnost sektorja relativno nizka, mala in srednja podjetja pa težko vlagajo v nove tehnologije, inovacije in strokovno usposabljanje svojih zaposlenih.

8.5 Kljub temu akcijski načrt ne more prezreti, da v sklopu notranjega trga sektor čuti posledice socialnega dampinga in nelojalne konkurence med trgovinami, ne glede na njihovo velikost, ker se sistemi odnosov med delodajalci in delojemalci ter sistemi pogajanj za sklenitev kolektivnih pogodb od države do države razlikujejo, kar je vzrok za različne razvojne modele in različne naložbene politike.

8.6 Omejujoče je, da se analiza nanaša samo na usklajevanje med zahtevanimi in razpoložljivimi znanji in spretnostmi ter ne upošteva vseh tistih problematik, ki danes onemogočajo dejansko vzpostavitev povezanega in konkurenčnega notranjega evropskega trga za sektor ter so povezane z delovnimi pogoji, organizacijo dela, nizkimi plačami, prilagodljivostjo, negotovimi zaposlitvami in velikim številom navidezno samozaposlenih.

8.7 Sporočilo priporoča naložbe v usposabljanje, za katerega bi bile odgovorne vlade, posamezniki in izobraževalni sistem, podjetja pa bi imela pomembno vlogo pri oblikovanju novih učnih načrtov, programov usposabljanja in pripravnštva. EESO meni, da se vključenost podjetij ne bi smela omejevati samo na določanje izobraževalnih potreb, temveč bi morala podjetja tudi proaktivno sodelovati z naložbami, usmerjenimi v pridobivanje potrebnih znanj in spretnosti ⁽¹⁰⁾.

8.8 Te medsebojno dopolnjujoče se javne in zasebne naložbe ne bi pomagale vstopati na trg dela samo mladim, temveč tudi tistim kategorijam, ki imajo največ težav pri ponovnem vstopu (dolgotrajno brezposelni, starejši delavci, priseljenci in invalidi). Posebno pozornost bo treba nameniti zaposlovanju žensk, ki so bolj izpostavljene izgubi zaposlitve zaradi procesov reorganizacije ter imajo več težav pri usklajevanju zasebnih in delovnih obveznosti.

8.9 Usklajevanje znanj in spretnosti, krepitev partnerstev med šolami in podjetji ter usposabljanja prek vajeništva ne bodo obrodili želenih rezultatov na področju mobilnosti zaposlenih in rasti produktivnosti v sektorju, če se ne bo sočasno uredilo priznavanje diplom, pripravništev, vajeništev ter pridobljenih znanj in spretnosti na evropski ravni.

⁽¹⁰⁾ Nekatere države, na primer Italija in Francija, imajo pomembne izkušnje z večsektorskimi skladi za usposabljanje v okviru dvostranskih ustanov in skupnih odborov.

8.10 Kljub številnim prizadevanjem na nacionalni ravni ostajata delo na črno in neprijavljeno delo še vedno velik problem, ki vnaša med podjetja nelojalno konkurenco, kar se tiče stroškov dela. Delavci v okviru neformalne ekonomije niso samo izključeni iz zdravstvenega in pokojninskega zavarovanja, temveč nimajo niti možnosti za dostop do usposabljanja ali pripravništva, kar negativno vpliva na njihove priložnosti za pridobitev znanj in spretnosti.

8.11 Pobuda Komisije, da z vsemi zainteresiranimi stranmi začne dialog za oceno vpliva sive ekonomije na delovne pogoje

in določitev učinkovitih ukrepov za boj proti njej na ravni EU, je zato pozitivna. EESO meni, da bo ta pobuda toliko bolj učinkovita, kolikor bolj bodo države članice izrazile politično voljo zanjo, Komisija pa bi jih lahko usklajevala v okviru okrepljenega partnerstva.

8.12 EESO meni, da je ključnega pomena, da ukrepi za boj proti delu na črno in neprijavljenemu delu postanejo redna tema pogovorov med socialni partnerji v tem sektorju v okviru evropskega socialnega dialoga ⁽¹¹⁾.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Skupno obvestilo sindikata UNI-Europa za trgovinski sektor in organizacije Eurocommerce, 24. april 2012.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o nepoštenih trgovinskih praksah v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji v Evropi

(COM(2013) 37 final)

(2013/C 327/06)

Poročevalec: **Igor ŠARMÍR**

Evropska komisija je 18. marca 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Zelena knjiga o nepoštenih trgovinskih praksah v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji v Evropi

COM(2013) 37 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 140 glasovi za, 1 glasom proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) se je seznanil z zeleno knjigo Evropske komisije in meni, da odraža precejšen pozitiven premik v pristopu Komisije k nepoštenim trgovinskim praksam.

1.2 EESO meni, da so nepošteno trgovinske prakse ne samo "nepravične" ali "neetične", temveč tudi v nasprotju s temeljnimi pravnimi načeli ter interesi ponudnikov in kupcev. Dejansko pomenijo zlorabo znatno močnejšega tržnega položaja, zato Odbor priporoča uporabo pojma "trgovinske zlorabe", ki se na primer običajno uporablja v francoskem in angleškem jeziku.

1.3 Odbor meni, da je sedanja razširjenost nepoštenih trgovinskih praks večinoma posledica združitvev in prevzemov podjetij v zadnjih desetletjih.

1.4 Prav tako meni, da so dosedanje rezultati foruma na visoki ravni za boljše delovanje oskrbne verige z živili nejasni, predlagani pristopi pa nezadostni za odpravo težav, povezanih z nepoštenimi praksami. Zato Evropsko komisijo poziva, da predlaga dodatne pobude.

1.5 EESO ne dvomi, da lahko nepošteno prakse obstajajo v vseh vrstah pogodbenih razmerij, vendar je prepričan, da je zadeva še posebej resna pri poslovanju med supermarketi na eni strani ter MSP, dejavnimi v kmetijskem in živilskem

sektorju, na drugi strani. Tukaj prihaja do oblik in stopenj zlorabe, ki jih ni mogoče opaziti nikjer drugje.

1.6 EESO zlasti pozdravlja dejstvo, da je Komisija v zeleni knjigi izrazila jasen dvom glede resnične pogodbene svobode v razmerjih, ki so zelo neuravnotežena, s čimer se EESO strinja.

1.7 Odbor meni, da je Komisija v zeleni knjigi zelo dobro opisala bistvo in glavne vrste nepoštenih trgovinskih praks. Vendar izraža prepričanje, da bi morala predložiti enotno opredelitev tovrstnih praks, podobno opredelitvi iz Direktive 2005/29/ES, saj so prakse, navedene v zeleni knjigi, nekoliko podobne "praksam zavajajočega trženja" ⁽¹⁾.

1.8 Nepošteno trgovinske prakse so najpogostejše v "ozračju strahu", v katerem se šibkejša pogodbeni stranka boji, da bo močnejša stranka prekinila posloven odnos; to se dogaja med drugim takrat, ko veliki trgovci nepošteno pritiskajo na dobavitelje in/ali previsoke cene preložijo na ramena trgovcev na drobno in s tem na potrošnike.

1.9 EESO meni, da posledice nepoštenih trgovinskih praks niso omejene na poslovanje med podjetji, prav tako pa ne škodijo zgolj šibkejšim pogodbenim strankam. Žrtve so tudi potrošniki ter nacionalni gospodarski interes, kar pa v zeleni knjigi ni dovolj poudarjeno.

⁽¹⁾ Mnenje EESO o praksah zavajajočega trženja (UL C 271, 19.9.2013, str. 61-65).

1.10 EESO meni, da zakoni za omejitev nepoštenih trgovinskih praks, ki jih je sprejelo več držav članic, pričajo o tem, da je trenutno stanje nesprejemljivo. Čeprav iz različnih razlogov niso privedli do zadovoljivih rezultatov, bi bilo napačno trditi, da ni bilo doseženo nič. Uspeh je tudi večja preglednost pri delitvi koristi ter odprava najbolj nezaslišanih oderuških praks.

1.11 Čeprav EESO nima nobenega razloga za domnevo, da sprejetje teh zakonov v državah članicah škodi prostemu pretoku blaga v EU, lahko pride do nekaterih omejitev. Vendar nobeden od njih po naravi ni protekcionističen, vsi pa se uporabljajo enako za domača podjetja in podjetja iz drugih držav članic.

1.12 EESO priporoča, da je izhodišče kakršne koli nadaljnje razprave o tem, kako obravnavati problem nepoštenih trgovinskih praks, pomanjkanje pogodbene svobode v nekaterih trgovinskih razmerjih.

1.13 EESO priporoča, da se v vseh prihodnjih predlogih za ureditev neuravnoteženih poslovnih odnosov upošteva "dejavnik strahu". Zagotoviti je treba nujno ravnovesje med pogodbenimi strankami, da bodo lahko razvijale pošten medsebojni odnos. Zato glavni cilj regulacije nepoštenih trgovinskih praks ne sme biti samo zaščita šibkejša pogodbenega stranke, temveč tudi nacionalnega gospodarskega interesa. To bi na primer pomenilo, da prizadetim dobaviteljem živil ne bi bilo treba dejavno sodelovati v upravnih in sodnih postopkih.

1.14 EESO poziva Evropsko komisijo, naj predlaga zakonodajo o prepovedi nepoštenih trgovinskih praks. Ta bi morala temeljiti na okvirnem seznamu najbolj tipičnih nepoštenih trgovinskih praks, ki jih izvaja močnejša pogodbenega stranka, njihov cilj pa je prenesti lastne stroške in tveganja na šibkejšo stranko.

1.15 EESO poziva Evropsko komisijo, naj sodeluje z nacionalnimi organi za konkurenco ter na podlagi konkretnih izkušenj v zadnjih desetletjih pripravi korenito spremembo veljavnih – in očitno zelo zastarelih – pravil o konkurenci, da se zagotovi poštena konkurenca, ki temelji na poštenu izmenjavi pomembnih informacij na tem področju, ter se tako upoštevajo vsi primeri prevladujočega položaja.

2. Uvod

2.1 Zelena knjiga razlikuje med oskrbnima/distribucijskima verigama z živili in neživili, kar je popolnoma utemeljeno, saj ima prva posebne značilnosti, ki jo ločijo od drugih.

2.2 Podjetja, ki so del oskrbnih/distribucijskih verig, so se v zadnjih dveh desetletjih močno konsolidirala, zaradi česar so nastali oligopoli. Pri oskrbnih/distribucijskih verigah je do najmočnejše koncentracije prišlo v sektorju maloprodaje, nekoliko manj v predelovalni industriji in najmanj v primarni kmetijski proizvodnji. To je povzročilo velika neravnovesja v oskrbni verigi z živili, saj imajo oligopoli ogromno pogajalsko moč v razmerju do svojih trgovinskih partnerjev, ki so veliko bolj razdrobljeni.

2.3 EESO je prepričan, da nastala strukturna neravnovesja v nekaterih primerih spodbujajo nepošteno trgovinske prakse in da te prakse pogosto niso samo nepravilne, nepošteno in neetične, temveč so tudi v nasprotju s temeljnimi pravnimi načeli.

2.4 Navedbe v zeleni knjigi, da se je o nepoštenih trgovinskih praksah prvič razpravljalo na ravni EU šele leta 2009, so napačne. Tega leta so bile zgolj prvič uvrščene na formalni dnevni red Evropske komisije. EESO je že leta 2005 objavil pomembno mnenje⁽²⁾, v katerem je – v času, ko je bilo vprašanje nepoštenih trgovinskih praks še vedno tabu tema – poudaril in kritiziral številne negativne vidike poslovanja maloprodajnih verig. Omeniti bi bilo treba tudi velik pomen *Pisne izjave o preiskavi in odpravi zlorabe moči velikih supermarketov, ki delujejo v Evropski uniji*⁽³⁾, v kateri je bila Evropska komisija neposredno pozvana, naj sprejme potrebne ukrepe za izboljšanje stanja.

2.5 EESO meni, da so dosednji rezultati foruma na visoki ravni za boljše delovanje oskrbne verige z živili nekoliko negotovi, saj v predlaganem okviru za izvajanje dobrih praks ni bil dosežen noben dogovor o boju proti nepoštenim trgovinskim praksam; zaradi tega so že trije evropski komisarji izrazili obžalovanje⁽⁴⁾.

2.6 Poročilo Evropske mreže za konkurenco potrjuje, da se nepošteno trgovinske prakse dejansko izvajajo, zlasti v živilskem sektorju. To je v skladu s prepričanjem EESO, da je zloraba močnejšega gospodarskega položaja supermarketov v razmerju do malih in srednje velikih proizvajalcev in predelovalcev živil veliko bolj resna kot pa v drugih pogodbenih razmerjih. Dodatni dokaz je, da so se vsa leta pritoževali le dobavitelji živil velikim maloprodajnim verigam in nihče drug.

⁽²⁾ UL C 255, 14.10.2005, str. 44.

⁽³⁾ 0088/2007. Pisna izjava o preiskavi in odpravi zlorabe moči velikih supermarketov, ki delujejo v Evropski uniji.

⁽⁴⁾ Evropska komisija, sporočilo za javnost, Bruselj, 5. december 2012: Izboljšanje delovanja oskrbne verige z živili.

2.7 EESO opozarja na ugotovitev Komisije, da nepoštena trgovinske prakse ne škodijo samo pogodbenim razmerjem med dvema podjetjema, ampak tudi gospodarstvu EU.

3. Opredelitev nepoštenih trgovinskih praks

3.1 Pojem nepoštenih trgovinskih praks

3.1.1 Do zdaj uradno še ni bil izražen noben dvom glede pogodbene svobode v poslovnih odnosih – niti v razmerju med supermarketi ter malimi in srednje velikimi proizvajalci živil. Do nedavnega je bila ta svoboda ne samo za supermarkete, ampak tudi za javne organe eden od glavnih argumentov proti regulaciji nepoštenih trgovinskih praks, ki naj bi takšno svobodo omejevala. Za EESO je zelo pomembno, da v zeleni knjigi takšno stališče ni zastopano in da se v njej izrecno priznava, da resnične pogodbene svobode ni, kadar obstaja opazna neenakost v gospodarski moči med dvema pogodbenima partnerjema.

3.1.2 EESO meni, da je priznanje pomanjkanja pogodbene svobode temeljni pogoj za iskanje učinkovitih celovitih rešitev za probleme, ki so posledica neravnovesij v oskrbni/distribucijski mreži, zlasti v primeru živil.

3.1.3 V tem delu zelene knjige je Evropska komisija zelo dobro podala bistvo in glavne vrste nepoštenih trgovinskih praks. Zlasti v razmerju med supermarketi in dobavitelji živil šibkejša stranka nima prave alternative, saj je na trgu zelo malo velikih strank, še pomembneje pa je, da te stranke svoje dobavitelje obravnavajo na podoben način.

3.1.4 Iz več primerov nepoštenih trgovinskih praks v zeleni knjigi je razvidno, da se nekateri odjemalci poslužujejo vseh možnih sredstev, da bi pridobili dodatne in popolnoma neupravičene koristi v škodo druge stranke. Ena od oblik je plačilo za navidezne storitve, ki jih druga stranka ni naročila in zanj nimajo nobene vrednosti.

3.1.5 EESO na vprašanja iz tega dela zelene knjige odgovarja tako:

— 1. vprašanje: EESO meni, da bi bilo treba v zeleni knjigi podati opredelitev nepoštenih trgovinskih praks, ki je podobna tisti v Direktivi 2005/29/ES. Vendar se strinja z elementi in parametri, ki so v skladu z zeleno knjigo značilni za primere nepoštenih trgovinskih praks.

— 3. vprašanje: pojem nepoštenih trgovinskih praks ne bi smel biti omejen na pogajanja o pogodbi, ampak bi moral vključevati celotno trajanje poslovnega odnosa.

— 4. vprašanje: nepoštena trgovinske prakse se lahko teoretično pojavijo na kateri koli stopnji oskrbne/distribucijske

verige, vendar se v obliki, ki je obravnavana v zeleni knjigi, pojavljajo samo v razmerjih med supermarketi ter malimi in srednje velikimi proizvajalci in predelovalci živil. Ni na primer dokaza, da bi večnacionalna živilska podjetja, ki so prav tako oligopolna, od svojih dobaviteljev zahtevala plačila za uvrstitev v ponudbo ali plačila za navidezne storitve. Vendar je treba omeniti tudi primere, v katerih večnacionalna živilska podjetja dobavo svojih (želenih) proizvodov pogosto s tem, da se podobno blago ne nabavlja pri njihovih konkurentih.

— 5. vprašanje: dejavnik strahu je običajen pojav, zlasti v razmerjih med maloprodajnimi verigami ter malimi in srednje velikimi proizvajalci živil. Razlog so odkrita ali prikrita grožnja za prekinitev poslovanja z dobaviteljem ter resne gospodarske težave, v katere dobavitelje zaradi tega zaide. Pri vsakem poskusu urejanja nepoštenih trgovinskih praks je treba upoštevati dejavnik strahu, saj pomeni, da dobavitelj v primeru upravnih ali sodnih postopkov ne bo vložil nobene pritožbe ali celo predložil dokaza.

3.2 Primeri nepoštenih trgovinskih praks

3.2.1 EESO izraža zadovoljstvo, da je Evropska komisija v tem poglavju uporabila informacije številnih nacionalnih organov za konkurenco. Poleg navedenih primerov v zeleni knjigi želi EESO zlasti priporočiti sodelovanje s francoskimi in češkimi organi, ki imajo neposredne izkušnje z izvajanjem nacionalne zakonodaje na področju nepoštenih trgovinskih praks. Organi za varstvo konkurence imajo pri izvajanju nadzora pravico, da pregledajo računovodske dokumente (pogodbe, račune, bančne izpiske itd.), s čimer lahko neposredno dokažejo obstoj nepoštenih trgovinskih praks.

3.2.2 Primeri, ki so jih navedli organi za konkurenco iz Združenega kraljestva, Španije in Irske, kažejo, da je neprimerno, da se številne prakse označujejo zgolj kot "neetične", saj očitno presegajo meje zakonitosti (zlasti kar zadeva "nadlegovanje in ustrahovanje").

3.3 Možne posledice nepoštenih trgovinskih praks

3.3.1 Nedvomno imajo nepoštena trgovinske prakse, ki jih izvaja močnejša stranka, škodljive posledice za šibkejšo stranko, kar seveda zavira naložbe in inovacije v proizvodnji. Vendar EESO meni, da posledice za potrošnike niso ustrezno ponazorjene, saj vključujejo veliko več kot le zaviranje inovacij. Vendar ta del zelene knjige sploh ne omenja grožnje nacionalnemu gospodarskemu interesu, ki je deloma obravnavana v prejšnjih delih zelene knjige. Ta je najbolj očitna v državah srednje in vzhodne Evrope, kjer so supermarketi v celoti v lasti podjetij iz drugih držav članic. Glede na to, da domači proizvajalci – velika večina so MSP – ne morejo poslovati pod pogoji, ki so pogosto oderuški, celoten kmetijsko-živilski sektor v teh regijah propada,

države, ki so bile tradicionalno samozadostne v proizvodnji osnovnih živil, pa so v veliki meri izgubile svojo prehransko varnost. Domačo proizvodnjo tako nadomešča uvoz blaga, katerega kakovost je pogosto zelo dvomljiva.

3.3.2 EESO na vprašanja iz tega dela zelene knjige odgovarja tako:

— 6. vprašanje: v živilskem sektorju nepoštena trgovinske prakse redno izvajajo zlasti supermarketi v vsakodnevnih poslovnih dejavnostih.

— 7. vprašanje: dobavitelji neživilskega blaga so očitno v veliko manjši meri žrtve nepoštenih trgovinskih praks maloprodajnih verig. To je najverjetneje posledica njihove manjše odvisnosti od velikih maloprodajnih mrež, saj imajo na primer dobavitelji igrač, športnih artiklov ali oblačil veliko več različnih potencialnih kupcev kot pa proizvajalci živil. Nepoštena trgovinske prakse se pojavljajo tudi v franšiznih odnosih, in sicer tako v živilskem kot tudi neživilskem maloprodajnem sektorju. V franšiznih odnosih obstajajo v bistvu enake težave, kot so opisane v tem mnenju, saj je tudi za te odnose značilno enako neravnovesje med močnejšo stranko (franšizodajalcem/verigo) in precej šibkejšo stranko (franšizojemalcem), zato zanje velja ista predpostavka o odsotnosti pogodbene (pogajalske) svobode. Franšizojemalec podpiše pristopno pogodbo pod pogoji, ki jih določi franšizodajalec, in nima nobene druge izbire, če želi skleniti pogodbo. Pripombe glede dejavnika strahu in dejstva, da distributer (franšizodajalec) zaračuna stroške dobavitelju (franšizojemalcu), ki v zameno ne dobi nobenega povračila/dodane vrednosti, veljajo tudi za franšizne odnose. Med izvajanjem pogodbe franšizodajalec dogovore pogosto enostransko spreminja prek "smernic", torej zunaj pogodbe.

— 8. vprašanje: nepoštena trgovinske prakse močno vplivajo na sposobnost MSP, dejavnih v kmetijskem in živilskem sektorju, za naložbe in inovacije. Naložbe v zaščito javnih dobrin – kot so okolje, delovne razmere, dobro počutje živali in podnebje – so manjše zaradi odvisnosti od manjšega števila kupcev in s tem povezane negotovosti.

— 9. vprašanje: vpliv nepoštenih trgovinskih praks med podjetji na potrošnike je podrobno analiziran v posebni študiji.⁽⁵⁾ Sedanji sistem na dolgi rok škodi potrošnikom

⁽⁵⁾ Glej Consumers International, The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers? (Odnos med supermarketi in dobavitelji: Kakšne so posledice za potrošnike?), 2012.

predvsem zaradi pomanjkanja naložb v trajnostno proizvodnjo in inovacije. Dolgoročno bodo utrpeli škodo tudi zaradi nedelovanja trga na področjih, kot so okolje, podnebje, delovne razmere in dobro počutje živali. Zato Odbor meni, da je bolje, če potrošniki zdaj plačujejo nekoliko več za živila, saj konkurenca med maloprodajnimi verigami trenutno temelji zgolj na najnižji možni ceni potrebsčin, čemur je vse drugo podrejeno.

— 10. vprašanje: nepoštena trgovinske prakse nedvomno škodljivo vplivajo na delovanje enotnega trga, saj znatno omejujejo možnosti malih in srednje velikih akterjev, da se uveljavijo na trgu. Dejansko veliki trgovci na drobno odločajo o tem, kaj se bo kje prodajalo, in v številnih primerih merilo ni najboljše razmerje med kakovostjo in ceno, ampak pogosto večja "pripravljenost" ali "sposobnost" sprejeti nepoštena trgovinske prakse.

4. Pravni okviri za nepoštena trgovinske prakse

4.1 Iz analize sedanjih pravnih okvirov na ravni držav članic in EU sta razvidni dve dejstvi. Prvič, splošno znano in neizpodbitno dejstvo je, da nekateri močni gospodarski akterji izvajajo nepoštena trgovinske prakse, pri čemer so pristojni organi v več državah članicah ugotovili, da je treba obstoječe stanje regulirati.

4.2 Sedanji obseg nepoštenih trgovinskih praks, zlasti v poslovanju med velikimi maloprodajnimi verigami in proizvajalci živil, razkriva predvsem zastarelost zakonodaje o konkurenci. Nekatere oblike nepoštenih trgovinskih praks kažejo resna izkrivljanja konkurenčnega okolja in resnični obstoj prevladujočih položajev, ki jih sedanja zakonodaja o monopolih ne obravnava.

4.3 EESO meni, da je poleg revizije celotne zakonodaje o konkurenci popolnoma legitimno, da se na ravni EU prepove uporaba nekaterih opredeljenih nepoštenih trgovinskih praks ter tako zagotovi potrebna usklajenost raznoliknega pravnega okolja. Vendar mora med regulacijo nepoštenih trgovinskih praks in revidirano zakonodajo o monopolih obstajati logična povezava, da se zagotovi, da bodo kaznovani samo logični pobudniki pogodb, ki vključujejo nepoštena trgovinske prakse, t.j. stranke s prevladujočim položajem.

4.4 Za učinkovitost te usklajene ureditve je treba upoštevati "grožnjo črtanja iz ponudbe" ter s tem nezmožnost šibkejših pogodbenih strank, zlasti malih in srednje velikih dobaviteljev supermarketom, za pritožbo; zasnovana mora biti tako, da bo vključevala več kot le reševanje težav v odnosih med podjetji.

4.5 EESO na vprašanja iz tega dela zelene knjige (na kateri še ni podal odgovora) odgovarja tako:

- 11. vprašanje: zakonodaja o nepoštenih trgovinskih praksah, ki so jo sprejele nekatere države članice, do zdaj ni prinesla zadovoljivih rezultatov. Eden od razlogov za to je po mnenju EESO dejstvo, da je bila večina te zakonodaje sprejeta šele pred kratkim (v Italiji, na Slovaškem, v Češki republiki, na Madžarskem in v Romuniji), pa tudi to, da pravna podlaga te zakonodaje ne temelji izrecno na odsotnosti pogodbene svobode, čeprav že samo priznanje, da se nepoštena trgovinske prakse izvajajo, pomeni, da na področju pogodbene svobode ni vse v najlepšem redu. Vendar bi bilo napačno trditi, da s to zakonodajo ni bilo doseženo nič. V državah, ki so jo sprejele, se ne postavljajo več najbolj nezaslišani pogodbeni pogoji, supermarketi pa morajo uporabljati bolj izpopolnjene metode, če želijo zagotoviti koristi, do katerih niso upravičeni. Največji napredek je bil dosežen v Franciji, kjer je pritisk zakonodaje in izvršilnih ukrepov znižal popuste dobaviteljev na sprejemljivo raven (10–15 % namesto nekdanjih 50–60 %) ⁽⁶⁾. Rezultat je veliko večja preglednost pri porazdelitvi koristi v oskrbni verigi z živili.
- 12. vprašanje: kako nujno je sprejeti ustrezno zakonodajo, je med drugim odvisno od razširjenosti nepoštenih trgovinskih praks, ki pa se med državami razlikuje. Obstajajo razlike med jugom Evrope, državami srednje in vzhodne Evrope ter severno Evropo. Vsaka regija ima tudi nekoliko drugačno pravno kulturo in tradicijo. Zato nekatere države že imajo regulativen (ali samoregulativen) okvir, druge pa ne.
- 14. vprašanje: EESO meni, da bi bilo treba na ravni EU sprejeti nove usklajevalne ukrepe (glej točke 4.2, 4.3 in 4.4).
- 15. vprašanje: nekateri pozitivni učinki regulacije so že vidni (glej zgoraj). Obstaja nekaj pomislekov v zvezi z regulacijo tega področja, ki pa vključujejo domnevo o pogodbeni svobodi. Ker takšna svoboda v obravnavanih pogodbenih razmerjih dejansko ne obstaja, so ti pomisleki neutemeljeni.

5. Izvrševanje pravil za boj proti nepoštenim trgovinskim praksam

5.1 Mehanizmi izvrševanja na nacionalni ravni

5.1.1 EESO podpira stališče Evropske komisije, da so sedanji mehanizmi, ki se na nacionalni ravni izvajajo za boj proti nepoštenim trgovinskim praksam, na splošno neustrezni. Glavni razlog za to je dejstvo, da ti mehanizmi ne upoštevajo ozračja strahu, ki je posledica odsotnosti resnične pogodbene svobode in grožnje o prekinitvi pogodbe. Te probleme je doslej najbolje reševala Francija, kjer lahko nadzorni organ ukrepa na podlagi

neuradnih informacij in na lastno pobudo. Zatiranje nepoštenih trgovinskih praks temelji tudi na zaščiti nacionalnega gospodarskega interesa in ne na zaščiti šibkejših pogodbene stranke.

5.1.2 Medtem ko so nekatere države članice sprejele zakone za boj proti nepoštenim pogodbenim praksam, druge tega niso storile. Poleg tega med posameznimi zakonodajami obstajajo precejšnje razlike. Ti dve dejstvi nedvomno pomenita določeno oviro za čezmejno trgovino (16. vprašanje).

5.1.3 EESO meni, da je edini smiseln skupni pristop k preprečevanju negativnih vplivov razlik v veljavni zakonodaji ta, da se sprejme usklajevalna zakonodaja za boj proti uporabi nepoštenih trgovinskih praks (17. vprašanje).

5.2 Mehanizmi izvrševanja na ravni EU

5.2.1 EESO se strinja s stališčem Komisije, da trenutno na ravni EU ni nobenega posebnega mehanizma za boj proti nepoštenim trgovinskim praksam. Poleg tega meni, da je treba za odpravo dejavnika strahu nacionalnim organom na tem področju omogočiti, da ukrepajo na lastno pobudo, da prejemajo anonimne ali neuradne pritožbe in da uvajajo sankcije (18. vprašanje).

6. Vrste nepoštenih trgovinskih praks

6.1 EESO se strinja, da do nepoštenih trgovinskih praks prihaja v celotni oskrbni verigi z živili in neživilji, vendar je v skladu s prej navedenim prepričan, da je stanje najbolj resno pri poslovanju med supermarketi ter malimi in srednje velikimi proizvajalci.

6.2 Kar zadeva uvrstitev v ponudbo, je povsem nejasno, kakšna je protivrednost s tem povezane pristojbine, ki jo mora plačati morebitni dobavitelj. V veliki večini primerov celo plačilo te pristojbine – ki je predhodni in nujni pogoj kakršne koli oblike poslovnih dejavnosti – dobavitelju ne jamči, da bo kupec dejansko nabavil zadevne proizvode in ne bo brez kakršnega koli razloga prekinil pogodbe.

6.3 Popusti dobaviteljev so redni del sedanje prakse velikih maloprodajnih verig. EESO meni, da je njihova splošna koristnost milo rečeno vprašljiva. Popusti dobaviteljev so po eni strani znak zlorabe resničnega prevladujočega položaja, saj pogosto prikrivajo nenaročene in navidezne storitve, po drugi strani pa je njihova posledica znatno pomanjkanje preglednosti v zvezi s porazdelitvijo koristi. Popusti dobaviteljev pomenijo, da dobavitelji (in zunanji opazovalci) zelo težko ugotovijo, koliko so bili dejansko plačani za dobavljeno blago. V resnici je naročilo za dobavo blaga odvisno od sprejetja storitev, ki jih nudi kupec. EESO meni, da bi bilo treba pristojbine za dejanske in utemeljene storitve, ki jih kupec zagotovi dobavitelju, vključiti v nabavno ceno živil.

⁽⁶⁾ Podatki francoskega generalnega direktorata za politiko konkurence, potrošniške zadeve in nadzor nad goljufijami.

6.4 EESO na vprašanja iz tega dela zelene knjige (na katera še ni podal odgovora) odgovarja tako:

- 19. vprašanje: na seznam nepoštenih trgovinskih praks bi dodali plačilo za navidezne in nenaročene storitve, neupravičeno visoka plačila za dejansko opravljene storitve ter prenos poslovnega tveganja in stroškov trženja na dobavitelja.
- 20. vprašanje: seznam nepoštenih trgovinskih praks je predpogoj za boj proti tem praksam. Seveda bi ga bilo treba redno posodabljati. Vendar zgolj seznam niso dovolj. Predlagati bi bilo treba dovolj široko opredelitev nepoštenih trgovinskih praks, ki vključuje vse primere, ki ne zadovoljujejo široke opredelitve "dobre poslovne prakse" v smislu "dobre vere", "pogodbenega ravnovesja" ter skupnih pravil za podjetja v ustreznem gospodarskem sektorju.
- 21. vprašanje: EESO meni, da bi moral vsak člen v celotni oskrbni verigi nositi svoje stroške in tveganja ter tako prevzeti pravičen delež v celotni marži. Z drugimi besedami, proizvajalec bi moral nositi stroške in tveganja, povezane s proizvodnjo, trgovec na drobno pa tiste, ki so povezani s prodajo.
- 23. vprašanje: EESO meni, da bi bilo treba poštene prakse vključiti v okvir na ravni EU.
- 24. vprašanje: EESO je prepričan, da bi bilo treba na ravni EU sprejeti zavezujoč zakonodajni instrument, kot je uredba.
- 25. vprašanje: EESO meni, da je v zeleni knjigi premalo pozornosti namenjene oceni posledic nepoštenih trgovinskih praks med podjetji za potrošnike in nacionalni gospodarski interes.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je bil na plenarnem zasedanju zavrnjen, je prejel vsaj četrtino glasov (člen 54(3) poslovnika):

Točka 1.10

Besedilo se spremeni tako:

EESO meni, da zakoni za omejitev nepoštenih trgovinskih praks, ki jih je sprejelo več držav članic, odražajo dejstvo, da je trenutno stanje nesprejemljivo. Čeprav ti zakoni iz različnih razlogov niso privedli do zadovoljivih rezultatov, bi bilo napačno trditi, da ni bilo doseženo nič. ~~Eden od uspehov je večja preglednost pri delitvi koristi določanju cen in ter~~ Vendar pa je do preglednosti pri delitvi koristi določanju cen in ter prenehanje najbolj nezaslišanih oderuskih praks še daleč.

Obrazložitev

Obrazložitev bo podana ustno.

Rezultat glasovanja:

Za: 54
Proti: 63
Vzdržani: 27

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Pametna pravna ureditev – odziv na potrebe malih in srednjih podjetij

(COM(2013) 122 final)

(2013/C 327/07)

Poročevalka: **Anna Maria DARMANIN**

Soporočevalec: **Brendan BURNS**

Evropska komisija je 18. aprila 2013 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: Pametna pravna ureditev – odziv na potrebe malih in srednjih podjetij

COM(2013) 122 final.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 156 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira cilj Komisije, da se pametna pravna ureditev uvrsti visoko na njen dnevni red. Pravna ureditev je nujnost, vendar mora biti dobro pripravljena, da bi politične cilje EU dosegli s kar najnižjimi stroški. EESO pozdravlja celoletna prizadevanja Komisije za spodbujanje priprave in uporabe boljših regulativnih orodij, vključno z oceno učinka in sodelovanjem zainteresiranih strani.

1.2 Odbor zato:

a) ugotavlja, da je pametna pravna ureditev sicer potrebna za podjetja vseh velikosti, vendar pa imajo birokratski postopki nesorazmeren učinek na mala podjetja, zlasti mikropodjetja;

b) opozarja vse službe Komisije, da je test malih in srednjih podjetij (MSP) sestavni del ocene učinka. Evropskega zakonodajalca poziva, naj pri pripravi ocen učinka in zakonodajnih aktov upošteva posebne značilnosti malih in mikropodjetij v skupini MSP;

c) pozdravlja program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT), s katerim se bodo ugotovila bremena in neučinkoviti ukrepi za MSP. S tem programom bi morali odkriti tista pravila, ki ne ustrezajo več svojemu namenu, predlagati, da se jih umakne, in konsolidirati obstoječo zakonodajo. Predlagamo, da Komisija čim prej začne novo preverjanje ustreznosti in pozornost najprej posveti tistim pravilom, ki so se

pojavi na seznamu najbolj obremenjujočih pravil po posvetovanju "Top-10", povzetem v obravnavanem sporočilu, pri čemer naj se posebej osredotoči na mikropodjetja;

d) opozarja na eno od načel tega programa, ki omenja, da so ocene učinka z uporabo standardnega vzorca in jasnim povzetkom, v katerem so poudarjeni glavni vidiki, vključno z stroški izvajanja zlasti za mikropodjetja, uporabniku prijaznejše;

e) podpira dolgoročno oblikovanje enotnega neodvisnega odbora za oceno učinka (IAB), ki deluje v vseh institucijah EU. Ta neodvisni odbor bi se lahko oprl na zunanje strokovnjake, da bi predloge Komisije dodatno preučili in zagotovili, da se ustrezno razumejo vsi različni s tem povezani vidiki;

f) se strinja, da za mikropodjetja ne sme veljati splošno izvzetje, ampak je treba pri zakonodajnih predlogih po podrobni oceni učinka obravnavati vsak primer posebej;

g) opozarja Komisijo, naj priloži podrobnosti o tem, kakšne spremembe so bile po posvetovanju sprejete in navede razloge zanje;

h) meni, da bi morala Komisija stalno spremljati kazalnike uspešnosti za MSP, vzpostavljene prek centralizirane službe za usklajevanje v tesnem sodelovanju z organizacijami MSP;

- i) poziva k novemu programu za zmanjšanje nepotrebne regulativne obremenitve, ki bo zagotavljal, da pametnejša pravna ureditev ne bo izvzela podjetij od spoštovanja predpisov o zaščiti delavcev, standardov glede enakosti spolov ali okoljskih standardov. Zato se odločno zavzema za to, da Stoiberjeva skupina dobi nov mandat do leta 2020, da se v sodelovanju s socialnimi partnerji in organizacijami MSP spremljajo in izvajajo zlasti politike, ki se nanašajo na mikro- in mala podjetja;
- j) poziva Svet in Parlament, naj tudi med pripravo politik glede zakonodaje EU omejita upravno breme podjetij;
- k) predlaga, da države članice izmenjujejo najboljšo prakso na področju pametne pravne ureditve, da se izognejo čezmernemu prenašanju.

2. Predlog Komisije

2.1 Komisija je novembra 2011 objavila poročilo "Zmanjšanje upravnega bremena za MSP – Prilagoditev predpisov EU potrebam mikropodjetij" ⁽¹⁾, v katerem je predstavila ukrepe, namenjene posebej MSP. To poročilo temelji na načelu "najprej pomisli na male" iz Akta za mala podjetja ⁽²⁾, ki zahteva, da se pri oblikovanju zakonodaje upoštevajo učinki na MSP in da je treba obstoječe ureditveno okolje poenostaviti. Komisija je izrazila pripravljenost, da obremenitev MSP obravnava tudi z novim programom ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) ⁽³⁾, ki je začel delovati decembra 2012.

2.2 V sporočilu Komisije za spomladansko zasedanje Evropskega sveta "Pametna pravna ureditev – odziv na potrebe malih in srednjih podjetij" ⁽⁴⁾, sprejeto 7. marca 2013, so obravnavani vsi ukrepi, ki jih je Komisija uvedla glede vprašanja obremenitve MSP od leta 2011. To poročilo vsebuje pregled napredka pri:

- obravnavi vloge ocene učinka pri predpisih za MSP;
- uvajanju letnega pregleda kazalnikov uspešnosti za MSP;
- zagotavljanju pregleda ustreznosti predpisov.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/simplification/sme/sme_en.htm.

⁽²⁾ Glej mnenje o pregledu Akta za mala podjetja za Evropo, poročevalec: g. LANNOO, UL C 376, 22.12.2011, str. 51.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v8.pdf

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v4.pdf

3. Ugotovitve in pripombe

3.1 Priprava pametne pravne ureditve je za MSP ključna, zlasti za mikropodjetja

3.1.1 EESO je vedno podpiral in spodbujal pobude za boljše pravno ureditev, kot je jasno razvidno iz različnih mnenj, ki jih je pripravil ⁽⁵⁾. Ugotavljamo, da je pametna pravna ureditev sicer potrebna za vsa podjetja, vendar pa imajo birokratski postopki nesorazmeren učinek na mikro- in mala podjetja. Uporaba načela "najprej pomisli na male" mora biti zato prednostna usmeritev pri pripravi nove zakonodaje in skozi celoten postopek odločanja.

3.1.2 MSP se razlikujejo po velikosti, področjih delovanja, ciljnih, financiranju, vodstvu, geografskem položaju in pravnem statusu ⁽⁶⁾. Oblikovalci politik morajo zato pri pripravi zakonodaje zanje te razlike upoštevati. Posamezni predpisi se morda ne zdijo preveč obremenjujoči, vendar ne smejo pozabiti, da je med drugim tudi celoten skupek predpisov in zakonodaje tisti, ki mikro- in mala podjetja odvrča od razvijanja novih zamisli, širjenja obstoječih trgov ali odpiranja novih delovnih mest.

3.1.3 Zato številna MSP, zlasti mikro- in mala podjetja, zakonodajo dojemajo kot način za zatiranje podjetniškega razvoja, ne pa kot spodbudo za rast. EESO meni, da pametnejša pravna ureditev na ravni EU ne bo pomagala, če v zakonodaji ne bo jasno opredeljeno, katerim podjetjem želi pomagati in katere izjeme (če sploh) veljajo za ta podjetja ali za katere izjeme se lahko potegujejo. EESO zato Komisijo odločno poziva, naj pri vseh ocenah učinka, ki se opravljajo v različnih GD, v celoti uporabi test MSP. Odbor je še mnenja, da mora test MSP vključevati vse potencialne stroške in koristi predlogov glede na velikost podjetij, pri čemer je treba jasno ločevati med mikro-, malimi in srednjimi podjetji. Če test MSP ne bi bil opravljen pravilno, bi bilo mnenje odbora za oceno učinka negativno.

3.2 Vloga ocene učinka

3.2.1 EESO zato priznava vlogo ocene učinka ⁽⁷⁾ kot ključnega elementa oblikovanja politik glede MSP na ravni EU. Vztraja, da mora Komisija pripraviti zanesljive ocene učinka, ki ustrezajo svojemu namenu in so logične. EESO opozarja Komisijo, da je treba spoštovati načeli subsidiarnosti in sorazmernosti. Ocene učinka se morajo osredotočiti tudi na analizo stroškov. Zaradi večjih stroškov, ki jih imajo podjetja zaradi predpisov, se nekatere dejavnosti, ki bi bile brez teh predpisov donosne, ne izplačajo več. Zato morajo nekatera podjetja z mejno donosnostjo zapustiti trg, s čimer se zmanjša potencial gospodarskih dejavnosti zasebnega sektorja. EESO poziva Komisijo, naj objavi neodvisno preverjeno letno izjavo o celotnih

⁽⁵⁾ Glej mnenje o pametni pravni ureditvi v Evropski uniji, poročevalec: g. PEGADO LIZ, UL C 248, 25.8.2011, str. 87.

⁽⁶⁾ Glej mnenje na lastno pobudo o različnih oblikah podjetij, poročevalec: g. CABRA DE LUNA UL C 318, 23.12.2009, str. 22.

Primer: samostojni poklici so skupina, ki mora zaradi interesa strank in javnega interesa spoštovati stroga poklicna pravila.

⁽⁷⁾ Glej mnenje o pametni pravni ureditvi v Evropski uniji, poročevalec: g. PEGADO LIZ, točka 4.A. UL C 248, 25.8.2011, str. 87.

neto stroških predlaganih predpisov za podjetja. V tej izjavi bi bilo treba poročati tudi o ključnih spremembah političnih predlogov, ki so bile sprejete na podlagi ocene učinka.

3.2.2 EESO se zaveda, da so ocene učinka tehničen dokument, vendar pa so zaradi dolžine in izrazja včasih nepregledne, zlasti za mala podjetja, ki bi želela k njim prispevati. Odbor predlaga, da postanejo uporabniku bolj prijazne⁽⁸⁾ z uporabo standardnega vzorca in jasnim povzetkom, v katerem so poudarjeni glavni obravnavani vidiki in se posebej zajame vsaka podskupina MSP.

3.2.3 EESO poziva k neodvisni in pregledni analizi osnutka ocene učinka s strani zainteresiranih strani, vključno z organizacijami podjetij, ki zastopajo mikro- oziroma mala in srednja podjetja, s čimer bi zagotovili, da so te ocene kakovostne in pripravljene v skladu s smernicami⁽⁹⁾.

3.2.4 V ocenah učinka je treba natančno presoditi, na kakšen način in v kakšni meri so za zmanjšanje upravnega bremena za MSP potrebni posebni ukrepi in modeli (kot so izjeme, poenostavitve itd.). EESO pozdravlja večjo uporabo testa MSP, vendar obenem opozarja, da je treba temeljito in za vsak primer posebej preučiti, kakšen je učinek zakonodaje na vse tri različne podskupine, nato pa preveriti še možnosti za izvzetje mikro-podjetij iz novih pravil ali sprejetje manj strogih ureditev.

3.2.5 Po mnenju EESO je videti, da se Komisija oddaljuje od svojih načrtov za splošno izvzetje mikropodjetij iz pravil EU pri pripravi ocene učinka. Odbor pozdravlja to potezo in poudarja, da bi bilo treba pametno zakonodajo prilagoditi vrsti in velikosti podjetja ter poskrbeti, da ne bi bila prezapletena. Lastniki podjetij se lahko na to – pod pogojem, da bodo ti parametri upoštevan – hitro odzovejo in oblikujejo ustrezne notranje postopke za uresničevanje ciljev pametne zakonodaje.

3.2.6 Mikro- in mala podjetja se zavedajo, da so bolj povezana s svojimi strankami kot velike multinacionalne družbe. Prav tako se zavedajo, da stranke vse bolj povprašujejo po lokalnih podjetjih, ki poslujejo etično in skrbijo za lokalno okolje. Zato EESO opozarja Komisijo, da je za družbe izjemno pomembno, da spoštujejo standarde in predpise v zvezi s kakovostjo podjetij, njihovih proizvodov in storitev, če želijo biti uspešne in še naprej konkurirati na različnih trgih. Izvzetje

mikropodjetij iz pravil o varstvu potrošnikov in okolja, na primer, lahko tako tem podjetjem škodi⁽¹⁰⁾.

3.2.7 Odbor meni, da je treba v okviru ocen učinka poleg že povedanega natančno meriti tudi verižni učinek, ki ga lahko ima ukrep za zmanjšanje upravnih stroškov v okviru spremembe zakonodaje v zvezi z MSP. Dejansko bi lahko nastali stranski učinki, ki lahko spremenijo socialno ravnovesje in odnose z državno upravo (delo na črno, razkritje davčnih podatkov, prispevki za socialno varnost, kvalifikacije in narava pogodbe o zaposlitvi itd.).

S pametno pravno ureditvijo za MSP si je treba predvsem prizadevati, da bodo njeni zunanji učinki nični ali vsaj ne bodo imeli negativnih posledic. Zato EESO opozarja Komisijo, da pametna zakonodaja ne bi smela ogroziti pravic delavcev⁽¹¹⁾, prav tako pa ne bi smela znižati osnovne stopnje njihove zaščite, zlasti kar zadeva zdravje in varstvo pri delu.

3.3 Kazalniki uspešnosti MSP

3.3.1 EESO pozitivno ocenjuje dejstvo, da bodo vsako leto izdani kazalniki uspešnosti MSP, ki bodo omogočili spremljanje specifičnih ukrepov skozi ves postopek odločanja. Z zanimanjem pričakuje izvajanje in rezultate.

3.3.2 EESO meni, da bi morala Evropska komisija kazalnike stalno spremljati prek centralizirane službe za usklajevanje, v tesnem sodelovanju z različnimi institucijami in organi EU. Pri tem lahko sodelujejo tudi države članice in organizacije MSP.

3.4 Izboljšanje posvetovanja z MSP

3.4.1 EESO pozdravlja dejstvo, da imajo zainteresirane strani v okviru načrtovanih priprav in posvetovanj na voljo možnost obveščanja o načrtih glede morebitnih pobud Komisije. Informacije o posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi je treba objaviti, da se bodo te lahko pravočasno odzvale. Vendar pa ta posvetovanja ne bi smela temeljiti na količini, temveč na kakovosti, dopolniti pa bi jih bilo treba z empiričnimi podatki iz razgovorov z resničnimi poslovnimi, vključno z delojemalci, in z organizacijami podjetij ter podatki, pridobljenimi v okviru obiskov ali opazovanja mikro- in malih podjetij. EESO opozarja Komisijo, da bi morali v načrte vedno vključiti tudi prvo grobo oceno predvidenih stroškov, s čimer bi zainteresiranim stranem omogočili, da preverijo morebitne učinke. Opozarja jo tudi, da

⁽⁸⁾ Nedavna ocena učinka svežnja o tehničnih pregledih vozil je imela 102 strani, ocena o varstvu podatkov pa 241 strani.

⁽⁹⁾ Glej mnenje o pametni pravni ureditvi v Evropski uniji, poročevalec: g. PEGADO LIZ, točka 4.B. UL C 248, 25.8.2011, str. 87.

⁽¹⁰⁾ BEUC – Pametna zakonodaja – Odziv na posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/registered_organisations/beuc_en.pdf

⁽¹¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/our_priorities_soc_dial_in_smes.pdf

je za zbiranje kakovostnih podatkov in pripravo predlogov za pametno zakonodajo odločilnega pomena obsežno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi.

3.4.2 Po posvetovanju se številna poslovna združenja in njihovi člani sprašujejo, ali si je bilo vredno prizadevati za opredelitev morebitnih problemov in rešitev. EESO se zavzema, da bi nekateri izmed njih v skladu z uradnim postopkom lahko kot zunanji strokovnjaki sodelovali v neodvisnem odboru za oceno učinka in dodatno preučili predloge Komisije, s tem pa zagotovili, da bodo primerno upoštevani različni s tem povezani vidiki.

3.4.3 EESO je opazil, da so zakonodajalci v zadnjih letih sprejeli sorazmerno veliko delegiranih aktov. Številne odločitve v teh aktih so za MSP zelo pomembne. Odbor zato meni, da bi morali na posvetovanjih obravnavati tudi nekatere najpomembnejše delegirane akte, ki imajo lahko znatne gospodarske, okoljske in/ali socialne posledice za določen sektor ali za najpomembnejše zainteresirane strani.

3.4.4 EESO poziva, da se v okviru priprave zakonodaje z MSP organizira resnično strukturiran dialog, v katerem bodo sodelovale različne strani. S tem partnerstvom bi zagotovili sodelovanje vseh MSP in njihovih organizacij, zlasti združenj malih podjetij, ter se tako zavzeli za uporabo načel "najprej pomisli na male" in "samo enkrat" iz Akta za mala podjetja⁽¹²⁾, s čimer bi spodbudili cilje v zvezi z učinkovitostjo.

3.4.5 EESO načeloma podpira Evropsko podjetniško mrežo. Izraža pa obžalovanje, da njen potencial še vedno ni izkoriščen, saj se zdi, da se številna evropska MSP sploh ne zavedajo obstoja te mreže. Storitve Evropske podjetniške mreže bi morale temeljiti na resničnih zahtevah in potrebah MSP, ob tesnem sodelovanju z njihovimi organizacijami.

Odbor meni, da bi bilo treba gostiteljske organizacije te mreže spodbuditi, da dodelijo več sredstev za potrebe MSP pri poslovanju z javno upravo. Po mnenju EESO bi se morala ta podpora osredotočiti zlasti na najmanjša podjetja, ki bi jim morala njihova lokalna izpostava Evropske podjetniške mreže neposredno svetovati v zvezi s predpisi. Da bi se lahko načelo "najprej pomisli na male" izvajalo tudi v praksi, bi morale vse službe Komisije upoštevati ugotovitve s srečanj v živo in prispevke organizacij MSP.

3.4.6 EESO pozdravlja podaljšanje mandata skupine neodvisnih zainteresiranih strani na visoki ravni za upravne obremenitve⁽¹³⁾ (Stoiberjeva skupina). Zlasti se zavzema, da bi imela

skupina ob tesnem sodelovanju z organizacijami MSP in sindikati novo, pomembno vlogo, tako da bi Komisiji pomagala pri pripravi, spremljanju in izvajanju politik za mikro- in mala podjetja.

3.4.7 EESO je seznanjen z rezultati posvetovanj "Top-10" o najbolj obremenjujočih birokratskih ukrepih za MSP⁽¹⁴⁾. Komisijo poziva, naj se na te ugotovitve čim prej odzove in objavi posebne predloge za poenostavitve.

3.5 Upoštevanje potreb MSP

3.5.1 EESO podpira pregled ustreznosti predpisov pri oblikovanju politike za MSP⁽¹⁵⁾ (t. i. program REFIT). Z veseljem pričakuje rezultate pilotnih ocen⁽¹⁶⁾, Komisijo pa spodbuja, naj v okviru svojega programa za leto 2014 izvede dodatne preglede ustreznosti na najpomembnejših področjih, za katera meni, da so bistvena pri ustvarjanju rasti in delovnih mest. Poziva jo, naj na svojih spletnih straneh objavi podatke o vseh že izvedenih in načrtovanih tovrstnih pregledih.

3.5.2 EESO ravno tako predlaga celovit pregled ustreznosti predpisov EU, ki jih morajo podjetja upoštevati pri poslovanju s sosednjimi državami EU. Meni, da je tozadevna zakonodaja veliko upravno breme in da bi s takim pregledom pomembno prispevali k načrtom EU za pametno zakonodajo ter rast in trgovino.

3.5.3 EESO poziva Komisijo, naj s programom REFIT čim prej ugotovi, kateri predpisi in predlogi, ki so v postopku, niso več uporabni in predlaga njihov umik ter naj se v okviru svojih prizadevanj za poenostavitev zavzema za konsolidacijo sedanje zakonodaje. Priporočljivo je, da bi bili vsi cilji za zmanjšanje merljivi in da bi prispevali k otipljivim, pozitivnim spremembam za podjetja.

3.5.4 EESO meni, da je potreben boljši izbor pravnih sredstev, vključno z mehanizmi za samoregulacijo in koregulacijo⁽¹⁷⁾.

3.6 Boljše upravljanje in mehanizem usklajevanja pri oblikovanju politike MSP

3.6.1 EESO poudarja, da so za pametno zakonodajo odgovorni vsi, ki na ravni EU ali na ravni držav članic sodelujejo pri oblikovanju politik EU.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-168_en.htm?locale=FR

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2013_en.pdf

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf

⁽¹⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation>

⁽¹²⁾ Prav tam, točka 2.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/ind_stakeholders/ind_stakeholders_en.htm

3.6.2 Na evropski ravni:

- Komisija se zavezuje, da bo v svojih zakonodajnih predlogih čim bolj omejila upravne stroške za podjetja, Odbor pa meni, da bi se morala podobno tudi Svet in Parlament zavzeti za zmanjšanje ali omejitev upravnega bremena za podjetja na raven iz predloga Komisije.
- Če bi Svet in Parlament to raven presegla, bosta morala to utemeljiti. EESO ju zato poziva, naj se po potrebi še dodatno zavežeta k izvajanju ocene učinka o vsebinskih spremembah predlogov Komisije.

3.6.3 Na ravni držav članic:

- EESO meni, da bo načelo pametne zakonodaje delovalo le s pametnim izvajanjem. Odbor poziva države članice, naj z nacionalno zakonodajo pri prenosu ne ovirajo ukrepov za poenostavitve, sprejetih na ravni EU. Jasno je namreč, da čezmerno prenašanje ovira razvoj podjetništva. Odbor zato

predlaga posebno obvezno usposabljanje za politike, uradnike na ministrstvih in druge, ki sodelujejo pri izvajanju zakonodaje EU na nacionalni ravni.

- Vendar pa to ne izključuje možnosti, da države članice določijo višje standarde, če to želijo.
- EESO poziva Komisijo, naj državam članicam za nemoteno izvajanje pomaga z organizacijo srečanj in delavnic za javne organe. Meni, da bi morala v tesnem sodelovanju z različnimi generalnimi direktorati in državami članicami skrbno usklajevati spremljanje izvajanja.
- EESO predlaga tesnejše sodelovanje med Komisijo in državami članicami pri izmenjavi primerov najboljše prakse glede ocen učinka, kar bi prispevalo k razvoju primerljivih, preglednih in prožnih postopkov. Tudi države članice bi morale izboljšati medsebojno izmenjavo najboljših praks pri poenostavitvi zakonodaje za MSP⁽¹⁸⁾ (npr. rešitve s področja e-uprave za podjetja glede spoštovanja in razumevanja pravil⁽¹⁹⁾).

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm
Glej naslednji primer: http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered_news-posted-on-17th-december-2012. Na Malti so enoto za boljšo zakonodajo ustanovili v začetku leta 2006, saj se je vlada na nacionalni ravni zavezala, da se bo zavzemala za okolje, ki bo omogočilo boljšo zakonodajo.

⁽¹⁹⁾ <http://www.irma-international.org/viewtitle/21237/> Ron Craig, E-uprava in MSP (E-government and SMEs).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi podpornega programa za nadzor in sledenje v vesolju

(COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD))

(2013/C 327/08)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Evropski parlament in Svet sta 14. marca 2013 oziroma 20. marca 2013 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 vzpostavitvi podpornega programa za nadzor in sledenje v vesolju

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 165 glasovi za, 1 glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO priznava, da mora Evropa vzpostaviti avtonomen sistem nadzora v vesolju, da zaščiti lastno vesoljsko infrastrukturo in zagotovi varnost izstrelitev, ter pozdravlja pobudo Komisije, ki to vprašanje obravnava prvič in predlaga rešitve, da bi se na tem področju začel proces sodelovanja in povezovanja v Evropski uniji.

1.2 EESO se strinja z zamislijo Komisije, da države članice pripravijo operativne predloge in jih predložijo Komisiji, če so kakovost in količina predvidenih informacij ter izmenjava znanj, tudi metodologij in zmogljivosti za izvajanje analize podatkov, v očitnem evropskem interesu.

1.3 EESO se zaveda, da je težko najti rešitve, s katerimi se strinjajo vse države članice, in meni, da je predlog Komisije prvi in pomemben korak k bolj ambicioznim ciljem sodelovanja. Zaradi obstoja močnih vojaških interesov v okviru tega programa je vzpostavitev skupne infrastrukture zelo zapletena, vendar EESO izraža upanje, da jo bo ravno na podlagi te pobude čim prej mogoče uresničiti. Kljub temu je pozitivno, da se vzpostavijo temelji tega sodelovanja med civilno in vojaško sfero, ki bi moralo vključevati Evropsko vesoljsko agencijo, Evropsko obrambno agencijo in direktorat za krizno upravljanje in načrtovanje.

1.4 EESO meni, da je treba finančna sredstva, predvidena za program za nadzor in sledenje v vesolju (*Space Surveillance and Tracking – SST*), v teh sedmih letih od ustanovitve službe prednostno uporabiti za oblikovanje prvega jedra neodvisne

evropske zmogljivosti, v katero bo mogoče prenesti del zmogljivosti, ki že obstajajo v obrambnih ministrstvih držav članic. To zmogljivost bi bilo mogoče vzpostaviti s pomočjo uporabe optičnih teleskopov, ki se v Evropi že uporabljajo (Kanarski otoki), in z vzpostavitvijo vsaj enega evropskega radarja, ki bo podoben tistim, ki jih uporabljajo obrambne strukture. Na ta način bi se zagotovila trajna naložba, v okviru katere bi se nove zmogljivosti in sposobnosti prenesle na civilno področje, s čimer bi se izboljšala kakovost življenja evropskih državljanov.

1.5 EESO meni, da je treba za obdobje sedmih let, ki je predvideno za izvajanje tega programa, na podlagi posebnih določb opredeliti raven storitev, ki jo pričakujejo nacionalni partnerji kar zadeva količino podatkov, ki jih je treba zagotoviti, vrsto, pogostost, kakovost in razpoložljivost, tako da bo mogoče oblikovati potrebne instrumente za ocenjevanje delovanja službe, podobno kot velja za raziskovalne programe v sedmem okvirnem programu, v katerih so ta merila jasno opredeljena in usklajena.

1.6 EESO priporoča, da se ohranijo odprta merila za dostop do programa in da se v besedilu člena 7(1)(a) natančneje pojasni. Ključnega pomena je, da se udeležba v programu omogoči ne samo državam, ki že imajo neodvisne zmogljivosti (npr. Francija, Nemčija, Združeno kraljestvo), temveč tudi vsem tistim, ki lahko dajo na razpolago zmogljivosti za obdelavo podatkov. Predlagano besedilo je treba s tega vidika spremeniti.

1.7 EESO opozarja, da celotna dejavnost spremljanja razmer v vesolju (*Space Situational Awareness – SSA*) vključuje ne le nadzor in sledenje v vesolju (*Space Surveillance and Tracking – SST*), ampak tudi spremljanje vesoljskih meteoroloških pojavov (*Space Weather*, v zvezi z magnetno aktivnostjo sonca) in spremljanje objektov blizu Zemlje (*Near Earth Objects – NEO*).

1.8 Splošno je priznано, da je nevarnost, ki jo za vesoljsko infrastrukturo predstavlja sončna aktivnost, vsaj enaka, če ne celo znatno višja od tiste, ki jo predstavljajo učinki posebno intenzivnih pojavov, zato EESO zlasti meni, da bi bilo treba oba vidika obravnavati sočasno, kot je bilo prvotno predvideno v opredelitvi SSA, in poziva Komisijo, naj opredeli obsežen in celosten okvir različnih vidikov obrambe vesoljske infrastrukture, zlasti v sodelovanju z Evropsko vesoljsko agencijo (ESA), ki je že dejavno vključena v program za zaščito pred sončnim sevanjem. Iz sklepov konference o vesolju in varnosti (10. in 11. marca 2011 v Madridu), na katere se sklicuje ocena učinka, je jasno razvidno, kako je mogoče na tem področju okrepiti sodelovanje med vsemi zadevnimi akterji, zlasti EU, ESA in državami članicami.

1.9 EESO se strinja s predlogom Komisije, da se okrepi sodelovanje z ZDA in drugimi državami, ki so izrazile interes za skupen projekt zaščite vesoljske infrastrukture, da se preprečijo nevarni in včasih katastrofalni trki, tudi z majhnimi delci, ki lahko onemogočijo delovanje satelita, ki je izjemno drag in nujen za človeške dejavnosti.

2. Vsebina dokumenta Komisije

2.1 Sporočilo predlaga vzpostavitev novega evropskega programa za nadzor vesolja in sledenje objektov v Zemljini orbiti, imenovanega SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 Program se vzpostavlja kot odziv na potrebo, da se evropska vesoljska infrastruktura, zlasti tista, ki je povezana s programi Galileo in Copernicus/GMES, pa tudi evropske izstrelitve zaščitijo pred nevarnostmi trkov z vesoljskimi odpadki.

2.3 V sporočilu sta opredeljena tudi zakonski okvir programa ter njegova shema financiranja za obdobje 2014–2020.

2.4 Sporočilu je priloženo poročilo⁽¹⁾, ki obravnava zlasti pet shem financiranja in upravljanja programa, pri čemer so za vsako od njih navedeni značilnosti, stroški in koristi.

2.5 Pred samim zakonodajnim besedilom sporočila je podan obrazložiten memorandum, v katerem je opisano ozadje.

2.6 Okvirni celotni prispevek Unije za izvajanje infrastrukture SST za obdobje 2014–2020 znaša 70 milijonov EUR.

2.7 S tem bi se pokrili stroški delovanja senzorjev, ki jih imajo sodelujoče države članice – običajno njihove vojaške strukture –, ter sistema za opozarjanje, ki temelji na podatkih sodelujočih držav članic in ki ga upravlja Satelitski center Evropske unije (SCEU).

2.8 Udeležba v programu je prostovoljna, sodelujoče države članice pa morajo imeti že delujoče senzorje (teleskope, radarje) ter potrebne tehnične in človeške vire ali ustrezno usposobljenost na področju obdelave podatkov.

2.9 Na podlagi povzetka ocene učinka, priloženega k predlogu, naj bi stroški, povezani s trki med odpadki in operativnimi evropskimi sateliti, v Evropi znašali 140 milijonov EUR letno in naj bi se glede na predvideno 50-odstotno rast storitev satelitskega sektorja v naslednjih letih zvišali na 210 milijonov EUR. To so zelo konzervativne ocene, ki ne vključujejo izgube "na kraju samem", torej gospodarske izgube, povezane s prekinitvijo storitev, ki temeljijo na satelitskih podatkih.

2.10 Treba je opozoriti, da skoraj celotna izguba ne vključuje toliko fizičnih poškodb satelitov, temveč skrajšanje njihove operativne življenjske dobe, ki je posledica ukrepov za preprečevanje trkov.

2.11 Čeprav imajo številne države članice lastno službo za nadzor, Komisija meni, da je ukrepanje EU nujno zaradi združevanja sredstev, ki so potrebna za financiranje projekta, opredelitve vidikov upravljanja in podatkovne politike ter zagotovitve, da obstoječe in prihodnje zmogljivosti začnejo delovati na usklajen način.

2.12 Danes je ameriška mreža za nadzor v vesolju (*Space Surveillance Network*), ki jo upravlja ministrstvo ZDA za obrambo, referenca za vse službe za opozarjanje. S tega vidika se zdi sodelovanje med EU in ZDA, v okviru katerega se podatki ZDA zagotavljajo brezplačno, nezadostno, saj ti podatki niso dovolj natančni, prav tako pa EU upravljanja teh podatkov ne more nadzirati.

2.13 Ustanovitev te službe bi bila zato v skladu s strategijo o neodvisnosti Evrope na kritičnih področjih ter zlasti na področju dostopa do vesolja.

2.14 Trenutno naj bi v Evropi 65 % senzorjev za satelite v nizki Zemljini orbiti v celoti ali deloma upravljal institucije, povezane z obrambo⁽²⁾.

2.15 ESA naj ne bi bila primerna za izvajanje takšnega programa, saj ni opremljena za obdelavo zaupnih podatkov, kot so podatki iz senzorjev, ki jih upravlja vojaške strukture.

⁽¹⁾ Delovni dokument služb Komisije *Impact Assessment* [Ocena učinka], SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness* (Študija o vrzelih v zmogljivostih v zvezi s spremljanjem razmer v vesolju), ONERA, 2007.

2.16 Evropski organ, ki bi moral biti odgovoren za operativne naloge usklajevanja, je Satelitski center Evropske unije, ki je agencija Unije, ustanovljena s Skupnim ukrepom Sveta z dne 20. julija 2001, ki civilnim in vojaškim uporabnikom zagotavlja geoprostorske slikovne informacijske storitve in izdelke z različnimi stopnjami tajnosti. Satelitski center bi lahko izboljšal zagotavljanje storitev SST ter v sodelovanju z udeleženiimi državami članicami sodeloval pri vzpostavitvi in delovanju funkcije službe SST, kar je eden od ciljev podpornega programa SST. Vendar njegov statut trenutno ne predvideva nobenega delovanja na področju SST.

2.17 Za upravljanje programa naj bi bilo potrebnih 50 delovnih mest (vključno s kadri, ki jih zagotavljajo sodelujoče države članice, Satelitski center Evropske unije in Komisija).

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO meni, da predlog ne predvideva oblikovanja zadostnih instrumentov in zmogljivosti na evropski ravni za zbiranje in analizo podatkov, kar pomeni, da bo na koncu petletnega obdobja financiranja tega programa Evropa v enakem položaju kot pet let pred tem in bo morala zato najverjetneje podaljšati ta dogovor, da bi zagotovila, da bodo obrambne strukture sodelujočih držav članic še naprej zagotavljale podatke.

3.2 Kar zadeva predlagano financiranje v višini 70 milijonov EUR, niso opredeljene nobene zahteve glede razpoložljivosti, kakovosti in aktualnosti podatkov, ki jih morajo zagotoviti nacionalni organi. Zato je težko določiti merila za ocenjevanje opravljene storitve. To bo mogoče šele, ko bo Komisija objavila delegirane akte, ki jih je treba pripraviti.

3.3 Države članice menijo, da ESA ne zagotavlja zadostnih jamstev za obdelavo občutljivih podatkov in da bi moral biti za to pristojen Satelitski center Evropske unije. Vendar je na ravni posameznih držav članic mogoče opaziti, da države z lastno službo za nadzor in sledenje (kot so Združeno kraljestvo, Francija in Nemčija) le-to organizirajo v okviru sodelovanja med vesoljsko in obrambno agencijo, na podlagi česar je mogoče sklepati, da je model sodelovanja med vesoljsko in obrambno agencijo v praksi učinkovit. Zato ni jasno, zakaj je ESA izključena iz takšne službe, še zlasti, ker že sodeluje v globalni službi za opozarjanje pred nesrečami in njihovo obvladovanje, kot je Mednarodna listina o vesolju in večjih nesrečah (*International Charter on Space and Major Disasters*).

3.4 Program SST je eden od treh elementov pripravljalnega programa za spremljanje razmer v vesolju (*Space Situational Awareness – SSA*), ki ga od leta 2009 v predoperativni fazi izvaja ESA; druga dva sta spremljanje vesoljskih meteoroloških pojavov (*Space Weather*) in spremljanje objektov blizu Zemlje (*Near-Earth Objects*).

3.5 Proračun za pripravljalni program SSA v okviru ESA je znašal 55 milijonov EUR. Povezava med tema dvema programoma ni jasna. Zlasti ni jasno, kako naj bi ta služba SST temeljila na podobni službi, ki izdaja in upravlja opozorila v zvezi s tveganji, povezanimi s sončno aktivnostjo.

3.6 Koristno je primerjati resnost poškodb, ki so posledica trkov z odpadki, s škodo, ki izhaja iz geomagnetne aktivnosti sonca. Študija ameriške Nacionalne uprave za oceane in ozračje (NOAA) ⁽³⁾ ugotavlja, da je gospodarska škoda, povezana z vplivom sončnih neviht na satelitsko infrastrukturo, precejšnja. Leta 2003 je intenzivna sončna aktivnost uničila japonski satelit ADEOS-2, vreden 640 milijonov USD. Leta 1997 je magnetna nevihta povzročila škodo na satelitu za telekomunikacije Telstar v vrednosti 270 milijonov USD, medtem ko je leta 1989 druga magnetna nevihta povzročila deveturni izpad električne energije na območju Kanade, ocenjena škoda pa naj bi znašala 6 milijard USD.

3.7 Ocenjuje se, da bi sončna supernevihta, kot je tista iz leta 1859, danes samo z vidika poškodb na geostacionarnih satelitih povzročila škodo v višini 30 milijard USD, medtem ko bi bila škoda na električnem omrežju višja in bi znašala 1–2 bilijona USD, pri čemer bi bilo potrebnih 4 do 10 let za ponovno zagotovitev polnega obratovanja ⁽⁴⁾.

3.8 Raven tveganja, povezana s sončno aktivnostjo, je vsaj enaka tisti, ki je povezana z odpadki. Zato EESO meni, da bi bilo treba obe nadzirati sočasno, kakor je bilo predvideno na konferenci v Madridu marca 2011. Vendar v sporočilu ni natančno določeno, kdo bo vzpostavil operativno službo za opozarjanje v zvezi z dogodki, povezanimi s sončno aktivnostjo.

3.9 EESO meni, da bi moral predlog upoštevati zaščito evropske vesoljske infrastrukture, vključno z dopolnilno dejavnostjo za spremljanje vesoljskih meteoroloških pojavov (*Space Weather*) in roki za izvedbo ter povezavo med obema sistemoma.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 5(2) določa, da se ne bodo vzpostavljale nove zmogljivosti, temveč se bodo uporabile tiste, ki v državah članicah že obstajajo. Vendar je v poglavju 2 obrazložitvenega memoranduma izrecno navedeno, da obstoječe zmogljivosti ne zadostujejo. Zato nikakor ni jasno, kakšna vrsta sistema – tudi v zvezi s petimi shemami iz ocene učinka, priložene sporočilu – naj bi se dejansko vzpostavila.

4.2 Tehnične lastnosti tega sistema niso jasno opredeljene. Cilji sistema so opisani, vendar naj bi bila odločitev o tem, kaj bodo vključevali, sprejeta v prihodnjih razpravah med državami članicami.

⁽³⁾ *Value of a Weather-ready Nation*, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Glej: National Research Council (2008). *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC: The National Academies Press.

4.3 Povezava med uporabo v vojaške in civilne namene. Struktura sistema je civilne narave. Vendar je večina informacij vojaškega izvora. Ne obstajajo izrecne zahteve ali protokoli, v skladu s katerimi bi morali vojaški organi te informacije zagotavljati civilnim organom. Na podlagi dokumenta naj bi bilo tudi to vprašanje rešeno v prihodnosti.

4.4 Odnos med državami članicami in EU. Predlog navaja, da so vsi senzorji v lasti posameznih držav članic in da mora tako tudi ostati. Zdi se, da ni izrecnih pogojev, ki zagotavljajo minimalno raven izmenjave podatkov in informacij.

4.5 Opredelitev službe. V predlogu ni izrecno navedena. Zato ni mogoče oceniti, ali zadostuje za projekte v okviru programa.

4.6 V resoluciji Sveta z dne 26. septembra 2008 *Nadaljnji razvoj evropske vesoljske politike* je navedeno, da je treba "razviti

zmogljivosti, na podlagi katerih bi lahko izpolnili zahteve evropskih uporabnikov po popolnem razumevanju okolja v vesolju".

4.7 Še naprej je treba dejavno razvijati tako program SST kot tudi sedanje programe v okviru SSA.

4.8 Kazalniki rezultatov in posledic iz točke 1.4.4 so precej tautološki, saj v operativnem smislu malo prispevajo k naknadni oceni učinkovitosti programa.

4.9 Razen opredelitve upravljanja operativni model sistema ni ustrezno opredeljen.

Sodelovanje držav članic ni zavezujoče. Kakšna je najmanjša osnova za delovanje službe?

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (prenovitev)

(COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD))

(2013/C 327/09)

Glavni poročevalec: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Svet in Evropski parlament sta 15. oziroma 16. aprila 2013 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 približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (prenovitev)

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 16. aprila 2013.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) za glavnega poročevalca imenoval Bernarda HERNÁNDEZA BATALLERJA in mnenje sprejel s 116 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Glede na nedvomno gospodarsko vrednost blagovnih znamk in njihov pozitiven učinek na delovanje notranjega trga sedanji zakonodajni okvir na nadnacionalni ravni nikakor ni ustrezen. Predlog direktive v primerjavi s sedanjim stanjem, ko obstajajo razlike med zakonodajo EU in nacionalnimi zakonodajami, kljub vsemu pomeni napredek.

1.2 Zato EESO poziva k okrepitvi varstva pravic intelektualne lastnine, povezanih z zakonito uporabo blagovne znamke, in podpira čim večjo registracijo blagovnih znamk na ravni EU ter poziva Komisijo, naj podpre Urad za usklajevanje na notranjem trgu (UUNT) pri njegovih nalogah nadzora spoštovanja teh pravic.

1.3 V zvezi s tem pravo Unije dodeljuje imetniku blagovne znamke tako izključno pravico uporabe v pridobitne namene ("ius utendi") kot tudi možnost, da tretjim stranem prepreči njeno uporabo s posnemanjem ali zlorabo značilnosti znamke ("ius prohibendi"). EESO poziva k sprejetju preventivnih ukrepov in odškodnin v zvezi s piratstvom, ki spodbujata konkurenčnost evropskih podjetij.

1.4 Vendar obstoječa zakonodaja EU ne določa natančno pogojev, pod katerimi lahko imetnik blagovne znamke izvaja ukrepe, potrebne za preprečevanje takšnih dejanj.

1.5 Celotni proces usklajevanja bi moral v prihodnjih letih privedi do usklajene zakonodaje blagovnih znamk in pravilnika

EU o blagovnih znamkah, ki naj bi med drugim omogočil oblikovanje prožnega, enotnega in stroškovno učinkovitega postopka, ki bi zainteresiranim omogočal prostovoljno registracijo blagovnih znamk, s čimer bi se odpravile razlike med posameznimi zakonodajami, ki trenutno obstajajo.

1.6 EESO bi moral v zakonodajnem postopku sprejemanja vseh zakonodajnih aktov v zvezi z intelektualno lastnino odigrati aktivno vlogo; zato izraža obžalovanje, da mu predlog spremembe direktive o blagovni znamki Skupnosti ni bil predložen v posvetovanje.

1.7 EESO izraža upanje, da bo v prihodnje obstajal sistem, ki bo podjetjem in posameznikom zagotavljal enotno zaščito blagovnih znamk.

2. Uvod

2.1 Na mednarodni ravni je zakonodaja blagovnih znamk urejena s Konvencijo za varstvo industrijske lastnine, podpisano v Parizu 20. marca 1883, nazadnje revidirano v Stockholmu 14. julija 1967 in spremenjeno 28. septembra 1979 ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu "Pariška konvencija").

2.2 V skladu s členom 19 Pariške konvencije si države, za katere konvencija velja, pridružujejo pravico, da med seboj ločeno sklepajo posebne sporazume o industrijski lastnini.

⁽¹⁾ Zbirka pogodb Združenih narodov, vol. 828, n° 11851.

2.3 Ta določba je podlaga za sprejetje *Sporazuma iz Nice* (v nekaterih prevodih: "Nicejskega" sporazuma, op. prev.) o mednarodni klasifikaciji proizvodov in storitev za registracijo znamk, sprejetega na diplomatski konferenci v Nici 15. junija 1957, nazadnje revidiranega v Ženevi 13. maja 1977 in spremenjenega 28. septembra 1979 ⁽²⁾. Klasifikacijo iz Nice revidira vsakih pet let odbor strokovnjakov.

2.4 V skladu z zbirko podatkov Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (WIPO) med državami članicami Unije samo Ciper in Malta nista pogodbenici *Sporazuma iz Nice*, vendar obe uporabljata klasifikacijo iz Nice.

2.5 Zaščita blagovnih znamk je v bistvu teritorialna, saj gre za lastninsko pravico, ki varuje neko blagovno znamko na določenem ozemlju.

2.5.1 Na ravni primarnega prava Unije zaščito intelektualne lastnine ureja člen 17(2) Listine EU o temeljnih pravicah.

2.5.2 Člen 118 PDEU tudi določa: "Pri vzpostavitvi ali delovanju notranjega trga Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku določita ukrepe za uvedbo evropskih pravic intelektualne lastnine, da se zagotovi enotno varstvo pravic intelektualne lastnine v vsej Uniji in vzpostavi centralizirana ureditev na ravni Unije na področju potrjevanja, usklajevanja in nadzorovanja."

2.6 V EU soobstajata zaščiti nacionalne blagovne znamke in blagovne znamke EU. Imetnik nacionalne znamke lahko uveljavlja pravice iz te znamke v državi članici, po zakonodaji katere je blagovna znamka zaščiten. Imetniki blagovne znamke EU lahko uveljavljajo svoje pravice v vseh 28 državah članicah, ker te znamke veljajo na celotnem ozemlju EU.

2.7 Zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami so bile delno usklajene z Direktivo 89/104/EGS z dne 21. decembra 1988, pozneje kodificirano kot Direktivo 2008/95/ES.

2.8 Ob tem – in v povezavi z nacionalnimi sistemi blagovnih znamk – je Uredba Sveta (ES) št. 40/94 z dne 20. decembra 1993 o blagovni znamki EU, kodificirana kot Uredba (ES) št. 207/2009, vzpostavila samostojen sistem za registracijo pravic enotnih pravic, ki imajo enak učinek v vsej EU. V zvezi s tem je bi ustanovljen Urad za usklajevanje na notranjem trgu (UUNT), ki je pristojen za registracijo in upravljanje blagovnih znamk EU.

2.9 V zadnjih letih je Komisija začela javne razprave o intelektualni lastnini, pri katerih je sodeloval EESO. Leta 2011 je napovedala revizijo sistema blagovnih znamk v Evropi, da bi ga tako na ravni EU in na nacionalni ravni posodobili ter ga napravili kot celoto bolj učinkovitega in skladnega.

2.10 V resoluciji z dne 25. septembra 2008 o celovitem evropskem načrtu za preprečevanje ponarejanja in piratstva je Svet zahteval revizijo Uredbe (ES) št. 1383/2003 o carinskem ukrepanju zoper blago, glede katerega obstaja sum, da krši določene pravice intelektualne lastnine, in o ukrepih, ki jih je treba sprejeti zoper blago, glede katerega je ugotovljeno, da je kršilo take pravice ⁽³⁾. EESO izraža upanje, da bo prišlo do izboljšav pravnega okvira za krepitev zaščite pravic intelektualne lastnine v carinskih organih in za zagotovitev ustrezne pravne varnosti.

2.11 Evropski sistem blagovnih znamk temelji na načelu soobstoja in dopolnjevanja med zaščito blagovnih znamk na nacionalni in na evropski ravni.

2.12 Medtem ko Uredba o evropskih blagovnih znamkah vzpostavlja celovit sistem, ki zajema vsa vprašanja materialnega prava in postopkov, je sedanja stopnja zakonodajnega približevanja, zagotovljena z Direktivo, omejena le na izbrane določbe materialnega prava. Zato se predlog zavzema za to, da bi bila materialna pravila v bistvu podobna in vsaj glavne postopkovne določbe združljive.

2.13 Cilj tega predloga je spodbuditi inovacije in gospodarsko rast, in sicer tako, da bi bili sistemi za registracijo blagovnih znamk po vsej EU dostopnejši in učinkovitejši za podjetja, z zmanjšanjem stroškov in zapletenosti ter z večjo hitrostjo, predvidljivostjo in pravno varnostjo.

2.14 Konkretni cilji te pobude za prenovitev direktive so:

— posodobiti in izboljšati veljavne določbe direktive, in sicer s spremembami zastarelih določb, ter povečati pravno varnost in podrobno opisati pravice iz blagovnih znamk glede njihovega obsega in omejitev;

— doseči močnejše približevanje nacionalnih zakonskih določb in postopkov v zvezi z blagovnimi znamkami, da se doseže večja usklajenost s sistemom Skupnosti, in sicer z:

a) dodajanjem novih določb materialnega prava in

b) vključitvijo glavnih postopkovnih pravil v direktivo, v skladu z določbami Uredbe, vključno s primeri, ki z vidika uporabnikov zaradi obstoječih razlik povzročajo velike težave, in kjer je takšna uskladitev neizogibno potrebna za oblikovanje usklajenega in komplementarnega sistema za zaščito blagovnih znamk v Evropi;

— olajšanjem sodelovanja med uradi držav članic in UUNT, da se spodbudi približevanje praks in razvoj skupnih orodij, in sicer tako, da se v ta namen uvede ustrezna pravna podlaga.

⁽²⁾ Zbirka pogodb Združenih narodov, vol. 818, n° I-11849.

⁽³⁾ UL L 196, 2.8.2003, str. 7.

2.15 Predlagana direktiva si na eni strani prizadeva posodobiti in izboljšati obstoječe določbe, ki se nanašajo na naslednja področja:

- opredelitev blagovne znamke, ki pa dopušča možnost registracije blagovnih znamk, ki so lahko predstavljene s tehnološkimi sredstvi, ki dajejo zadovoljiva jamstva;
- pravice, ki jih podeljuje blagovna znamka v skladu s členoma 10 in 11, se podeljujejo ne glede na prejšnje pravice; primeri dvojne identitete; uporaba za poimenovanje podjetja ali kot trgovska oznaka; uporaba v primerjalnem oglaševanju; pošiljke komercialnih ponudnikov; blago, vneseno na carinsko območje; pripravljalni akti in omejitve učinkov blagovne znamke.

2.16 Poleg tega si predlog prizadeva za tesnejše približevanje materialnega prava z zaščito geografskih označb in tradicionalnih poimenovanj, zaščito blagovnih znamk, ki imajo ugled, s poudarkom na pravici iz blagovnih znamk kot predmetov premoženja, ki je lahko predmet prenosa lastninske pravice, in z ureditvijo kolektivnih blagovnih znamk.

2.17 Uskladitev glavnih postopkovnih pravil obsega imenovanje in klasifikacijo proizvodov in storitev, preverjanje po uradni dolžnosti, pristojbine, postopek ugovora, neuporabo kot način obrambe v postopku ugovora, postopek za razveljavitev ali razglasitev ničnosti in neuporabo kot način obrambe v postopku za razglasitev ničnosti.

2.18 Poleg tega je namen predloga olajšanje sodelovanja med uradi; kot dopolnilo pravnega okvira sodelovanja, predlaganega v okviru pregleda Uredbe, člen 52 določa pravno podlago za olajšanje sodelovanja med UUNT in uradi za intelektualno lastnino v državah članicah.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja predlog direktive Evropske komisije, ki prihaja v še toliko primernejšem trenutku z ozirom na svetovne gospodarske razmere, za katere sta značilni izjemna konkurenčnost in pešanje gospodarstva v Evropi.

3.1.1 V tem pogledu blagovne znamke prispevajo po eni strani k ustvarjanju poslovne vrednosti in zvestobe odjemalcev strank, po drugi pa k zaščiti potrošnikov.

3.1.2 Slednji vidik je v tem kontekstu zelo pomemben iz več razlogov:

- prvič, ker zaščita blagovnih znamk zmanjšuje stroške, ki jih imajo potrošniki zaradi iskanja;
- drugič, ker zagotavlja dosledno raven kakovosti, kar od proizvajalca zahteva, da skrbi za vsebino izdelka ali storitve;

- tretjič, ker zahteva naložbe v izboljšave in inovacije, kar krepi zaupanje potrošnikov v poslovanje.

3.2 Predlagana direktiva bo pomembno izboljšala trenutni pravni okvir zakonodaje držav članic s treh vidikov:

- poenostavila bo sisteme za registracijo blagovnih znamk v vsej EU, kar bo znižalo stroške in povečalo hitrost postopkov;
- zagotovila bo pravno varnost z izboljšano komplementarnostjo med nacionalnimi in nadnacionalnimi pravili na tem področju ter usklajevanja med pristojnimi organi;

- povečala bo stopnje zaščite intelektualne lastnine, v glavnem s pojasnitvijo ureditve, ki se nanaša na blago v tranzitu, vključitvijo novih meril za registracijo, kot so na primer zvočne blagovne znamke, in nekaterimi pojasnitvami v zvezi z zaščito geografskih označb ali jezikov, ki niso jeziki EU.

3.3 Glede na gospodarski, tržni in pravni razvoj bo tudi vključila pomembne novosti, kot sta opredelitev blagovne znamke, tako da bo mogoča predstavitev s sredstvi, ki niso grafična, in natančnejša opredelitev blagovne znamke, dopuščala pa bo tudi možnost registracije blagovnih znamk, ki jih je mogoče predstaviti s tehnološkimi sredstvi, ki zagotavljajo zadovoljiva jamstva.

3.4 Pozdraviti je mogoče namero za doseganje večjega približevanja materialnega prava, k čemur sodijo dodajanje zaščite geografskih označb in tradicionalnih izrazov, zaščita blagovnih znamk, ki imajo ugled, ter obravnava blagovnih znamk kot predmetov premoženja, kot sta prenos ali stvarnopravna pravica, in bistveni vidiki tržne uporabe blagovnih znamk. Predlog, da se v direktivo vključijo kolektivne blagovne znamke in garancijske znamke, je zelo pomemben tako za podjetja kot za potrošnike.

3.5 EESO poleg tega pozdravlja uskladitev temeljnih postopkovnih pravil, saj bi s tem v skladu z načeli, ki jih je opredelilo Sodišče EU, vzpostavili skupna pravila za določitev in klasifikacijo blaga in storitev ter preizkus po uradni dolžnosti, ugovorni postopek in razveljavitev ali ugotovitev ničnosti.

3.6 EESO tudi pozitivno ocenjuje dejstvo, da je priprava predloga direktive potekala ob veliki publiciteti in z močno vključenostjo zadevnih sektorjev civilne družbe.

3.7 Vendar pa je treba obravnavanemu predlogu tudi do neke mere ugovarjati, ne glede na določbe predloga za spremembo obstoječe Uredbe (ES) št. 207/2009, ki je uvedla samostojen sistem za registracijo enotnih pravic in tvori zakonodajni sveženj s predlagano direktivo.

3.8 V zvezi s tem Odbor izraža začudenje, da mu predlog o spremembi omenjene uredbe o blagovni znamki Skupnosti (COM(2013) 161 final z dne 27. marca 2013) ni bil predložen v pripravo svetovalnega mnenja.

3.9 Glede na to, da ima to neposredni učinek na delovanje notranjega trga (člen 118 PDEU) in na raven varstva potrošnikov (člen 169 PDEU), je potrebna kontekstualna in skladna razlaga določb Pogodb, ki EESO izrecno podeljujejo posvetovalno vlogo na teh področjih in zahtevajo obvezno udeležbo EESO v zakonodajnem procesu za sprejetje tega akta.

3.10 V zvezi s tem pravo Unije dodeljuje imetniku blagovne znamke tako izključno pravico uporabe v pridobitne namene ("*ius utendi*") kot tudi možnost, da tretjim stranem prepreči njeno uporabo s posnemanjem ali zlorabo značilnosti znamke ("*ius prohibendi*") – člen 9 Uredbe (ES) št. 207/2009.

3.11 Vendar obstoječa zakonodaja EU ne določa natančno pogojev, pod katerimi lahko imetnik blagovne znamke izvaja ukrepe, potrebne za preprečevanje takšnih dejanj.

3.11.1 Čeprav predlagana direktiva bistveno razširja število okoliščin, ki imetniku blagovne znamke dopuščajo, da tretjim stranem prepove njeno uporabo (člen 10), in celo uvaja novo določbo o kršitvah pravic imetnika s predstavitvijo, embalažo ali drugimi sredstvi (člen 11), ali njeno zlorabo s strani agenta ali predstavnika imetnika (člen 13), je natančna določitev področja uporabe zakonodaje še naprej odvisna od presoje pristojnega sodnika, če sproži sodni postopek prizadeta stran.

3.11.2 Torej bo o tem, ali obstaja verjetnost zamenjevanja ali zlorabe zaščitene blagovne znamke s strani tretjih, presojal vsak posamezen sodni organ in, če bo ugotovil, da ta verjetnost obstaja, bo določil tudi ustrezno odškodnino za imetnika znamke, odvisno od njegovega zahtevka.

3.11.3 Zato predlagana direktiva ne zagotavlja enotne zaščite za pravice imetnika blagovne znamke ali pravice potrošnikov, kadar so lahko prizadeti zaradi zlorabe ali goljufive uporabe blagovne znamke.

3.12 Komplementarnost med nacionalnimi in nadnacionalnim sistemom zaščite blagovnih znamk zato prinaša jasno tveganje, da takšna zaščita ne bo kolikor mogoče učinkovita in hitra, kot je predvideno v ciljih predlagane direktive.

3.12.1 Tako na primer ni nobenega zagotovila, da bodo presežene nacionalne razlike, ki izhajajo iz nepravilnega prenosa določb Direktive 2004/48/ES (o spoštovanju pravic intelektualne lastnine), v zvezi z ukrepi za zagotavljanje

— preprečevanja nadaljnjih kršitev, vključno z morebitnim uničenjem blaga in sredstev, uporabljenih pri njegovi izdelavi, in izrekanja periodičnih denarnih kazni;

— plačila odškodnine za povzročeno škodo ali možnost objave ustrezne sodbe.

3.12.2 Ta pravna negotovost bo še večja v primerih kršitev pravic imetnika blagovne znamke v več državah članicah.

3.13 To je še toliko huje, ker predlog direktive sam vsebuje nekatere okoliščine, ki povečujejo kompleksnost zaščite.

3.13.1 Tako na primer člen 4(3) (razlogi za zavrnitev ali neveljavnost) navaja: "Blagovna znamka se lahko razglasi za neveljavno, kadar prijavitelj vloži prijavo za registracijo blagovne znamke v slabi veri. Država članica lahko tudi zagotovi, da se taka blagovna znamka ne registrira."

3.14 Ker po mnenju Urada za usklajevanje na notranjem trgu (UUNT) "odsotnosti namena uporabe ni mogoče šteti za razlog za slabo vero", se zastavlja vprašanje: kateri organ bo določil enotna merila, na podlagi katerih bodo pristojni ocenjevalci lahko presojali, ali obstajajo drugi razlogi, ki kažejo na ravnanje v slabi veri?

3.15 Ta zakonodajna vrzel je paradoksalna, če jo primerjamo z novo določbo člena 10(5) predlagane direktive, ki imetniku registrirane blagovne znamke daje pravico, da tretjim stranem prepreči vnašanje izdelkov z ozemelj, ki niso del carinske unije, čeprav se tam ne smejo prosto dajati v promet. Zato predlog v tem pogledu ni v skladu s trenutno sodno prakso Sodišča EU v zvezi z blagom v tranzitu (sodbi C-446/09 in C-495/09, Philips in Nokia) in razveljavlja vsakršno domnevo ali dokaz o dobri veri, v kateri bi lahko delovale zadevne tretje strani ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Člen 10(5) predlagane direktive navaja: "Imetnik registrirane blagovne znamke ima tudi pravico, da tretjim osebam prepreči vnos blaga v okviru trgovske dejavnosti na carinsko območje države članice, kadar je blagovna znamka tam registrirana, vendar ni dana v promet, kadar tako blago, vključno z embalažo, prihaja iz tretjih držav in je označeno z nedovoljeno blagovno znamko, ki je enaka registrirani blagovni znamki za tako blago, ali katerega osnovnih značilnosti ni mogoče razlikovati od take navedene blagovne znamke." Gre skratka za vzpostavitev močnega mehanizma proti ponarejanju blaga, proizvedenega zunaj EU, kar tretjim stranem onemogoča, da bi se okoriščale s pravno fikcijo, po kateri blago v tranzitu ne vstopa na carinsko območje EU.

3.16 Po drugi strani bi se preprečevanje in preganjanje drugih vrst nezakonitih tržnih praks nedvomno okrepilo, če bi predlog direktive določal posebno pravno podlago, ki bi Evropski komisiji dala pristojnost za okrepitev ukrepov prek sodelovanja z oblastmi tretjih držav, kjer so te poslovne prakse razširjene in sistematične.

3.17 Ne zadošča niti določba člena 45(1) predlagane direktive, ki na splošno določa, da morajo države članice pred svojimi uradi zagotoviti učinkovit in hiter upravni postopek ugovora v zvezi z registracijo prijave blagovne znamke na podlagi razlogov iz člena 5. Treba bi bilo bolje opredeliti naravo tega postopka in normativno določiti razumen rok, v katerem morajo pristojni nacionalni organi ukrepati skladno s členom 41(1) Listine EU o temeljnih pravicah (pravica do dobre uprave).

3.18 Podobno razlogi učinkovitosti in predvidljivosti, povezani z nadnacionalno zaščito imetnikov pravic blagovnih znamk, zahtevajo pregled vsebine drugih določb predlagane direktive, kot sta člena 44 in 52. V zvezi s prvim, ki določa stopnje (splošne) dodatne pristojbine za vsak dodaten razred izdelkov in storitev poleg prvega razreda, ki se vključijo v

pristojbine za prijavo začetne registracije, bi bilo treba določiti najvišje stopnje za take pristojbine.

3.19 Po drugi strani pa bi bilo treba v zvezi s členom 52, ki predvideva sodelovanje med državami članicami in UUNT za spodbujanje približevanja praks in orodij ter doseganje skladnih rezultatov pri pregledu in registraciji blagovnih znamk, uvesti posebno določbo, ki bi v skladu s členom 291(2) PDEU Komisiji podelila izvedbena pooblastila za sprejetje zavezujočega "kodeksa vedenja".

3.20 Upravno sodelovanje med UUNT in ustreznimi nacionalnimi uradi je v skladu s členom 197 PDEU treba šteti za zadevo skupnega interesa. Na tem področju bi bilo zlasti koristno omogočiti izmenjavo informacij in osebja ter spodbujati programe usposabljanja in v ta namen določiti javna proračunska sredstva.

3.21 Celotni proces usklajevanja bi moral v prihodnjih letih privedi do usklajene zakonodaje blagovnih znamk in pravilnika EU o blagovnih znamkah, ki naj bi med drugim omogočil oblikovanje prožnega, enotnega in stroškovno učinkovitega postopka, ki bi zainteresiranim omogočal prostovoljno registracijo blagovnih znamk.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin

(COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD))

(2013/C 327/10)

Poročevalka: **Evelyne PICHENOT**

Svet in Evropski parlament sta 2. oziroma 21. maja 2013 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 spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 27. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 95 glasovi za, 31 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Odbor pozitivno sprejema predloge Komisije o spremembi računovodskih direktiv, tako glede razkritja nefinančnih informacij kot glede raznolikosti v vodstvu podjetij. Te omejene spremembe bodo pripomogle k izboljšanju okvira EU za upravljanje podjetij ⁽¹⁾.

1.2 Odbor Evropskemu parlamentu in Svetu predlaga, da upoštevata ravnotežje, doseženo s temi spremembami, ki povečujejo preglednost na okoljskem, socialnem in družbenem področju in področju upravljanja (ESG). Predlog Komisije je prožen in ustrezen prijem za boljše komuniciranje z delničarji, vlagatelji, zaposlenimi in drugimi deležniki. Predlog je namenjen samo velikim podjetjem, da bi se izognili obremenjevanju manjših podjetij z dodatnimi zahtevami.

2. Priporočila

2.1 Odbor priznava, da **uravnotežena kombinacija naslednjih elementov** omogoča, da se delničarjem na generalni skupščini zagotovijo nefinančne informacije in da se obvešča deležnike velikih podjetij. Skupna celota je v skladu z napovedanimi cilji preglednosti in skladnosti.

— Pomembne nefinančne informacije se vključijo v letno poročilo uprave.

— Te informacije se nanašajo zlasti na okoljske in socialne zadeve, zaposlene, spoštovanje človekovih pravic in boj proti korupciji.

— Te informacije se nanašajo na politike, ki jih s tem v zvezi vodi podjetje, na rezultate teh politik ter tudi na nevarnosti in negotovosti, povezane s temi vprašanji, ter na način, kako jih podjetje obravnava.

— Ta pristop velja za vse kapitalske družbe, za katere se uporabljata sedanjí računovodski direktivi.

— Pri tem se upošteva prag podjetij, ki imajo več kot 500 zaposlenih in katerih bilančna vsota presega 20 milijonov EUR ali katerih promet je večji od 40 milijonov EUR, kar pomeni, da so mala in srednje velika podjetja (MSP) iz te zahteve izvzeta.

— Podjetja imajo možnost, da se oprejo na nacionalni, evropski ali mednarodni okvir, ki opredeljuje načela oziroma kazalnike ter smernice za poročanje.

— Podjetje poudari informacije, ki so zanj pomembne.

— Uporaba metode "upoštevaj ali pojasni" zavezuje k poročanju, obenem pa podjetju pušča nekaj svobode v primeru, če je odsotnost informacij po njihovem mnenju mogoče upravičiti.

— Prožnost prijema zagotavlja, da se upravno breme ne poveča, zlasti če se uporabi možnost, da se še naprej pripravi ločeno poročilo, ki izpolnjuje iste zahteve in je sestavni del poročila uprave.

⁽¹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 91.

2.2 Odbor meni, da glede na to ravnotežje sprejetje predloga direktive, ki spreminja računovodski direktivi, prihaja **v ugodnem času**:

- ko je civilna družba vse bolj pozorna na učinek, ki ga imajo podjetja na družbo, ko se od držav in poslovnega sveta zahteva večja preglednost in ko se razvijajo družbeno odgovorne naložbe ⁽²⁾;
- ko nacionalne zakonodaje in nefinančna priporočila držav članic ostajajo različni, vendar se zblížujejo, ko so bili v zadnjem desetletju mednarodni referenčni sistemi, npr. sistemi OECD in MOD, spremenjeni, standard ISO 26000 ustvarjen, izboljšujejo pa se instrumenti nefinančnega poročanja, kot so tisti, ki so jih razvili Pobuda za globalno poročanje (*Global Reporting Initiative* (GRI)), Evropsko združenje organizacij finančnih analitikov (*European Federation of Financial Analysts Societies* (EFFAS)), bonitetne agencije in organizacije za analizo družb, ter panožne referenčne vrednosti;
- ko so na evropski in mednarodni ravni izkušnje iz finančne, gospodarske, socialne in ekološke krize povečale potrebo po preglednosti ⁽³⁾ na področju naložb, fiskalnih vprašanj in boja proti korupciji, zlasti v ekstraktivni industriji;
- ko so bila pripravljena orodja za merjenje ekoloških posledic proizvodnih dejavnosti, kot so analiza življenjskega cikla proizvodov, ekološki odtis in izračun negativnih zunanjih učinkov;
- ko nekatera podjetja v odziv na zaskrbljenost odgovornih potrošnikov nudijo bolj trajnostne dobrine in storitve, pri čemer se na primer izognejo načrtnemu zastaranju in se odločajo za pravično trgovino.

2.3 Odbor je zadovoljen, da spremembe računovodskih direktiv odpirajo **perspektive**, kajti:

- vprašanja s področja ESG vključujejo v strategijo in komuniciranje podjetja;
- upoštevajo vlogo generalnih skupščin delničarjev in načela odgovornega vlaganja;
- zagotavljajo jamstva in prožnost, da se lahko vsa podjetja, ki družbeno odgovornost podjetij smatrajo za mikroekonomsko različico trajnostnega razvoja, odločijo za to pot napredka;
- v strategijo podjetij, ki raje gledajo dolgoročno in krepijo odnose med podružnicami in vodstvom skupine, uvajajo nov način predstavljanja in odločanja.

⁽²⁾ UL C 21, 21.1.2011, str. 33.

⁽³⁾ Mnenje EESO o *evropskem pravu družb in upravljanju podjetij* (še ni objavljeno v Uradnem listu).

2.4 Odbor želi **Evropski parlament in Svet opozoriti na naslednja priporočila**:

- da morajo podjetja izpostavljati vplive, pozitivne ali negativne, svojih dejanj na družbo;
- da morajo podjetja v svojih poročilih omeniti, ali imajo predstavnike delavcev v upravnem ali nadzornem odboru;
- da je treba institucije, ki zastopajo zaposlene, obveščati in se z njimi posvetovati pri pripravi poročila uprave;
- da morajo oceno področja ESG, ki je del poročila, pripraviti osebe, ki so pristojne za ta področja, zlasti družbeno in okoljsko;
- da morajo podjetja, ki naročajo, poročati o svojih odnosih s svojo dobavno ali vrednostno verigo, zlasti glede vidikov delovnega prava in človekovih pravic;
- da bi morala podjetja, za katera direktiva ne velja, prostovoljno uporabljati to dinamiko preglednosti, da se izboljša njihov način poslovanja;
- da bi morale države članice pojem razkritja nefinančnih informacij vključiti v svojo nacionalno strategijo družbene odgovornosti podjetij;
- da bi morale v okviru prenosa države članice, ki menijo, da je to primerno, znižati zahtevani prag, da bi tako direktiva veljala za precej nacionalnih podjetij;
- da bi bilo treba Komisijo pozvati, naj predlaga ali omogoči proces, v katerega bo vključenih "več akterjev" ⁽⁴⁾, da bi se bolje opredelila glavna načela in referenčni standardi, ki bodo olajšali primerjavo in – dolgoročno gledano – uskladev;
- da bi morala Komisija v svojih politikah za promocijo in ozaveščanje o družbeni odgovornosti podjetij v skladu s sporočilom iz oktobra 2011 ustreznim podjetjem priporočiti mednarodne referenčne sisteme kot smernice za razkritje nefinančnih informacij, ki so najbolj povezani z njeno novo opredelitvijo družbene odgovornosti podjetij.

2.5 Odbor se strinja s predlagano spremembo četrte direktive o obveznosti razkritja informacij o politiki **raznolikosti, ki jo vodi podjetje v svojih organih upravljanja**.

2.6 Poudarja, da upravni in nadzorni odbori niso edini, za katere to velja, in da bi bilo morda koristno politiko raznolikosti uveljaviti tudi za odbore sveta in zlasti revizijski odbor.

⁽⁴⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 35.

2.7 Opozarja, da želje glede položaja žensk v odborih družb v večini držav članic niso uresničene ⁽⁵⁾.

2.8 Meni, da bi bilo treba med merila raznolikosti uvrstiti tudi sodelovanje zaposlenih direktorjev iz sveta dela, zlasti iz evropskega sveta delavcev, z mandatom sindikalnih organizacij.

2.9 Odbor še priporoča, naj Komisija te spremembe pospremi z določbo o preprečevanju nazadovanja glede na obstoječo nacionalno zakonodajo ter da pet let po začetku veljavnosti te direktive oceni učinek sprememb računovodskih direktiv na prakso podjetij glede razkritja nefinančnih informacij.

3. Povzetek ozadja

3.1 Predlog spremembe računovodskih direktiv je nadaljevanje prizadevanj, ki so se začela po objavi Zelene knjige o družbeni odgovornosti podjetij ⁽⁶⁾ leta 2001, ki je bila dopolnjena s sporočilom iz leta 2006 ⁽⁷⁾, ter je v skladu z zavezami, napovedanimi v načrtu dela iz sporočila iz leta 2011 ⁽⁸⁾. Sprememba je bila potrebna zaradi rezultatov študije vpliva, ki so razkrili omejitve učinkovitosti nefinančnih informacij, ki jih objavijo podjetja, v veliki meri pa se opira na prispevke iz javnega posvetovanja. Kakovost informacij je različna, poleg tega pa podjetja tudi niso dovolj številna.

3.2 Krepitev preglednosti družb v zvezi s socialnimi in okoljskimi vidiki je Komisija napovedala aprila 2011 v sporočilu o Aktu za enotni trg.

3.3 Odbor je že leta 2005 v mnenju o instrumentih za merjenje in informiranje ⁽⁹⁾ upošteval četrto direktivo o letnih računih, v katero je vključena določba o nefinančnih informacijah, ki podjetjem omogoča, da dajo javnosti na voljo nekatere informacije o socialnih in okoljskih vidikih svojih dejavnosti. Leta 2012 je podprl cilj Komisije o povečanju raznolikosti v upravnih ali nadzornih odborih. V mnenju iz leta 2012 ⁽¹⁰⁾ o sporočilu glede družbene odgovornosti podjetij je ponovil, da se zavzema za obvezno nefinančno poročilo.

3.4 Združeno kraljestvo je bila prva država članica, ki je v upravljanje podjetij že leta 1992 vpeljala kodeks (t. i. Cadburyjev kodeks) ⁽¹¹⁾, s katerim je bila uvedena metoda, po kateri

morajo družbe v primeru neupoštevanja uveljavljenih načel zadevno odstopanje pojasniti. To metodo so z različnimi določbami sprejele še nekatere druge države, kot sta Nemčija in Danska. Njena prožnost omogoča, da se na nekaterih občutljivih področjih lahko uveljavlja pravica do pridržka v zvezi z informacijami, na primer pri boju proti korupciji in podkupovanju, ki je včasih lahko učinkovit le, če se zagotovi določena diskretnost ali celo zaupnost.

3.5 Več držav članic, med njimi Francija, Nizozemska, Združeno kraljestvo, Švedska in Španija, je v zadnjem desetletju sprejelo zakonodajo, ki prinaša nacionalni okvir poročanja v pričakovanju uskladitve evropskih standardov.

3.6 Med irskim predsedovanjem je bil dosežen evropski sporazum o preglednosti ekstraktivnega sektorja, s katerim je bila revidirana računovodska direktiva. Odtlej je z zadevno direktivo naložena preglednost (po posameznih državah in projektih) za vse finančne tokove, ki jih evropska podjetja, ki delujejo v ekstraktivnih in gozdarskih sektorjih, nakazujejo v države, v katerih delujejo.

3.7 Evropski parlament je v resoluciji februarja 2013 ⁽¹²⁾ priznal pomen, ki ga ima razkritje informacij o trajnosti – kot so socialni in okoljski dejavniki – za podjetja, da se pregledajo tveganja glede trajnosti in poveča zaupanje vlagateljev in potrošnikov. Evropski parlament je od Komisije zahteval, naj predstavi predlog o objavi nefinančnih informacij podjetij.

3.8 V današnjem kriznem času, ko evropsko javno mnenje od podjetij zahteva več etike, se prakse družbene odgovornosti podjetij priznavajo kot dejavniki, ki lahko pripomorejo k trgovinski politiki Evropske unije, njeni razvojni politiki in izvajanju strategije Evropa 2020. Spodbuja socialni in civilni dialog (družbeni dialog). Omogočiti bi morala tudi boljše razumevanje dejanskega stanja v celotni podizvajalski verigi. Dogodki, kot je bila katastrofa v primeru stavbe Rana Plaza v Bangladešu, nas opominjajo, da moramo biti pozorni na odgovornost naročnika.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ UL C 133, 9.5.2013, str. 68.

⁽⁶⁾ COM(2001) 366 final.

⁽⁷⁾ COM(2006) 136 final in UL C 286, 17.11.2005, str. 12.

⁽⁸⁾ COM(2011) 681 final in UL C 229, 31.7.2012, str. 77.

⁽⁹⁾ UL C 286, 17.11.2005, str. 12.

⁽¹⁰⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 77.

⁽¹¹⁾ *The Financial Aspects of Corporate Governance* (Finančni vidiki upravljanja podjetij), 1.12.1992.

⁽¹²⁾ Resolucija 2012/2098(INI), poročevalec: Raffaele BALDASSARRE.

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je bil med razpravo zavržen, je prejel vsaj četrtno glasov (člen 54(3) poslovnika):

Besedilo mnenja CES3548-2013_00_00_TRA_AS se zamenja z naslednjim besedilom:

1. Splošne ugotovitve

1.1 EESO meni, da je predlog direktive nepotreben (zlasti glede obveznosti razkritja informacij o *politiki raznolikosti*), saj po njegovem mnenju na tem področju ni smiselno sprejemati novih zakonodajnih določb na evropski ravni. **EESO na splošno ne vidi nikakršne ključne dodane vrednosti, ki bi jo glede na veljavne določbe lahko zagotovila direktiva, in nasprotno izraža bojazen, da bi lahko celo povečala upravno obremenitev.**

1.2 EESO meni, da je preglednost sestavni del sodobnega vodenja podjetij. Evropska podjetja so dokazala, da glede na veljavno zakonodajo poslujejo dovolj pregledno. V Evropi je družbena odgovornost v pristojnosti podjetij, je sestavni del njihove strategije in se izvaja prostovoljno. Tudi v času krize evropska podjetja niso znižala ravni preglednosti in odgovornosti.

1.3 EESO ugotavlja, da si nekateri deležniki in tudi splošna javnost želijo večje preglednosti politik podjetij, zlasti ko gre za razkritje informacij o socialnih in okoljskih vidikih, še posebej ko se to nanaša na podjetja, ki svoje dejavnosti opravljajo v tretjih državah, kot so podjetja, ki delujejo v ekstraktivni industriji v Afriki (tveganja za okolje, korupcija), tekstilna podjetja v Aziji (socialni izzivi, človekove pravice) itd.

1.4 Edina dodana vrednost, ki jo je mogoče priznati predlogu, je, da se osredotoča na problematiko tveganj, njihovo opredelitev, upravljanje in obveznost, da se razkrijejo. To bi lahko podjetjem omogočilo boljše upravljanje teh tveganj in priložnosti, kar bi jim lahko omogočilo boljše prevzemanje odgovornosti v zvezi s svojimi nefinančnimi dejavnostmi. Toda tudi v tem primeru bi morale imeti zadevno podjetje možnost, da se samo odloči za ta pristop ali ne.

2. Nefinančne informacije

2.1 EESO se zaveda, da večja preglednost na splošno ključno prispeva k dobrem delovanju notranjega trga. Boljša primerljivost informacij o delovanju podjetij lahko vpliva na učinkovitost odločitev, ki jih sprejmejo vlagatelji ali delničarji.

2.2 EESO meni, da sta sedanjí način objave nefinančnih informacij in njihov obseg kakovostna in zadostna glede na zastavljeni cilj. Nove informacije, ki naj bi jih bilo treba v skladu s predlogom obvezno objaviti, bi bile pretirana obremenitev, ki ni v skladu z načelom sorazmernosti. Po mnenju EESO bi bilo zato bolje, če bi bila v skladu s predlogom zahtevana zgolj objava resnično relevantnih informacij, ki so nazorno zgovorne, da podjetja ne bi bila po nepotrebnem obremenjena s pretirano birokracijo in da bi predlog hkrati zagotovil kar največjo dodano vrednost uporabnikom teh informacij (vlagateljem, delničarjem in zaposlenim).

2.3 Po mnenju EESO bi bilo bolje, da bi podjetja nefinančne informacije objavila zgolj na podlagi lastne odločitve. V skladu s tem pristopom Odbor predlaga spremembo besedila členov 1 in 2 predloga direktive.

2.4 V skladu s predlogom malim in srednjim podjetjem ni treba objaviti nefinančnih informacij, kar ustreza dolgoročnim ciljem Evropske unije, ki želi omejiti upravno obremenitev za podjetnike.

2.5 EESO meni, da so določbe obravnavanega predloga, ki predvidevajo izjavo o nefinančnem poslovanju v okviru letnega poročila ter preverjanje teh informacij, ki ga opravi zakoniti revizor, zapletene in težko razumljive; zato bi jih bilo treba dopolniti s praktičnimi navodili. V skladu z evropsko zakonodajo mora zakoniti revizor podati mnenje o skladnosti letnega poročila in letnih računovodskih izkazov, saj se v skladu z veljavnimi določbami zahteva, da to letno poročilo vsebuje letne računovodske izkaze, poročilo zakonitega revizorja ter po potrebi še druge dokumente. Preverjanje nefinančnih informacij pa bi se lahko izkazalo za izjemno problematično in drago. Treba je natančno opredeliti sestavo zahtev, objavljenih v letnem poročilu, in hkrati upoštevati, da se uporabnikov omenjenega poročila ne sme preobremeniti z nerelevantnimi informacijami. EESO bo zagovarjal objavo nefinančnih informacij v dokumentih, za katere obvezna revizija ni zahtevana.

3. Raznolikost

3.1 EESO meni, da je obvezna objava *politike raznolikosti* nepotrebna upravna obremenitev, ki jo je težko upravičiti, njenih pozitivnih učinkov pa ni mogoče pokazati. EESO meni, da se s tem, ko se pravnim osebam zasebnega prava naloži oblikovanje *politike raznolikosti* podjetja, tako da morajo slednjo tudi objaviti ali celo predstaviti razloge, zaradi katerih podjetje takšne politike ni uvedlo, neupravičeno vmešava v podjetniško svobodo in svobodo odločanja lastnikov podjetij. Odbor takšno vmešavanje odločno zavrača. Objava informacij o določenem podjetju bi morala biti stvar popolnoma prostovoljne odločitve podjetja glede na to, ali podjetje takšno objavo oceni kot konkurenčno prednost ali ne. EESO prav tako nasprotuje sklopu ukrepov glede priprave podrobnih informacij v zvezi s politiko *raznolikosti*, in sicer iz več razlogov.

3.2 Najprej je treba poudariti, da objava *politike raznolikosti* glede sestave organov podjetja ne vpliva ne na upravljanje ne na uspešnost tega podjetja, v nasprotju s trditvami iz obrazložitvenega memoranduma, ki so napačne. EESO meni, da so lastnik oziroma lastniki ali delničarji družbe tisti, ki bi morali odločiti, katere osebe bodo vodile njihovo podjetje, kakšni bodo mehanizmi nadzora upravljanja in kakšno vlogo bodo v tem procesu imeli člani nadzornega in upravnega odbora. Delovanje podjetja je predvsem odgovornost njenega lastnika ali delničarja in zajema tudi njuno tveganje zaradi morebitnih izgub, ki so posledica sprejemanja slabih odločitev v podjetju. Z umetnim spreminjanjem sestave nadzornih in upravnih odborov lahko zgolj oviramo sedanje stanje, ki dobro deluje.

3.3 Evropska komisija se v nobenem primeru ne bi smela vmešavati v proces odločanja, ko gre na primer za število članov izvršnega odbora, njihove kvalifikacije, starost ali spol. Iz obravnavane analize Evropske komisije ni razvidno, da obstaja neposredna povezava med starostjo, spolom in drugimi vidiki ter uspešnostjo podjetja, pa tudi če bi bila, to ne bi upravičevalo **avtoritativnega vmešavanja v sestavo upravnih ali nadzornih organov podjetij**.

4. Sklepne ugotovitve

Glede na zgoraj navedeno, bo EESO:

- 1) v skladu z načelom subsidiarnosti dal prednost temu, da se odločitev o novi zahtevi po objavi nefinančnih informacij prepusti podjetjem, na prostovoljni osnovi, ali da se to uredi z nacionalnimi določbami, ki bi opredelile obveznosti na področju zagotavljanja informacij;
- 2) predlagal, da se določbe iz člena 1(2) predloga direktive glede *politike raznolikosti* umaknejo iz besedila; če bi se izkazalo, da je to zahtevo nemogoče izpolniti, pa da se objavo informacij o politiki raznolikosti, vključno s predstavitvijo razlogov, zaradi katerih podjetje tovrstne politike ni uvedlo, prepusti prostovoljni odločitvi podjetja ali se jo po potrebi uredi z nacionalnimi predpisi.

Rezultat glasovanja

Za:	37
Proti:	96
Vzdržani:	2

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju prostega gibanja državljanov in podjetij s poenostavitvijo sprejemanja nekaterih javnih listin v Evropski uniji ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012

(COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD))

(2013/C 327/11)

Glavni poročevalec: **Vincent FARRUGIA**

Svet in Evropski parlament sta 13. maja 2013 oziroma 21. maja 2013 sklenila, da v skladu s členom 114(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju prostega gibanja državljanov in podjetij s poenostavitvijo sprejemanja nekaterih javnih listin v Evropski uniji in o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD).

Predsedstvo Odbora je 21. maja 2013 strokovno skupino za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija 2013) za glavnega poročevalca imenoval g. Farrugio ter mnenje sprejel s 96 glasovi za, 2 glasovoma proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Državljanji so v središču evropskega povezovanja. Poročilo o državljanstvu EU poudarja, da državljanstvo EU prinaša državljanom nove pravice in možnosti. Opozarja na to, da je pravica do prostega gibanja in prebivanja v EU pravica, ki je najbližje prebivalcem držav članic: možnost gibanja med državami članicami EU za daljše ali krajše obdobje, zaradi dela, študija, usposabljanja, poslovnega potovanja ali čezmejnih nakupov ⁽¹⁾.

1.2 Poročilo o državljanstvu EU za leto 2013 predstavlja dvanajst novih ukrepov na šestih področjih, s katerimi naj bi nadalje odpravili ovire, ki državljanom EU preprečujejo uveljavljanje njihovih pravic, vključno s pravico do prostega gibanja znotraj meja EU. Med temi šestimi področji so naslednja ⁽²⁾:

(01) odprava ovir za delavce, študente in pripravnike v EU, ki bo olajšala ustrezno delovanje trga dela EU in jim tako omogočila, da izkoristijo priložnosti za delo v drugi državi članici in s tem prispevajo h gospodarstvu EU;

(02) zmanjšanje birokracije v zvezi s pravico do prostega gibanja, glede na to da se državljani, ki uveljavljajo pravico do

prostega gibanja, pogosto srečujejo s problemi zaradi dolgotrajnih in nejasnih upravnih postopkov;

(03) zaščita ranljivejših prebivalcev EU, saj se glede na rezultate posvetovanj invalidi soočajo s težavami pri gibanju znotraj EU;

(04) odprava ovir, s katerimi se državljani EU soočajo pri spletnem nakupovanju in ki so se bistveno povečale;

(05) ciljno usmerjene in dostopne informacije za ozaveščanje državljanov o njihovih pravicah EU;

(06) udeležba državljanov EU v demokratičnem življenju EU.

1.3 EESO pozdravlja predlog Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o spodbujanju prostega gibanja državljanov in podjetij s poenostavitvijo sprejemanja nekaterih javnih listin v Evropski uniji ter o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012 (COM(2013) 228 final – 2013/0119 (COD)).

⁽¹⁾ COM(2013) 269 final.

⁽²⁾ Glej opombo 1.

1.4 Predlog je v skladu s poročilom o državljanstvu EU, saj uvaja ukrepe, ki bodo olajšali možnosti državljanov EU, da resnično uživajo bistvo pravic, ki jih imajo kot državljani EU.

1.5 Čeprav sta Lizbonska pogodba in Listina EU o temeljnih pravicah okrepili državljanske pravice EU, ki jih je opredelila Maastrichtska pogodba, vključno s pravico do prostega gibanja in prebivanja v EU, ni bilo ustrezne reforme upravnih postopkov, ki podpirajo uveljavljanje te pravice. Predložitev žiga Apostille, ki je postopek, ki temelji na Haaški konvenciji iz leta 1961 in naj bi olajšal gibanje prek mednarodnih meja v svetu brez tehnologije, ne odraža dejstva, da v EU ni meja, in zato omejuje, namesto da bi olajševal uveljavljanje pravice do prostega gibanja znotraj EU, ki izvira iz državljanstva EU.

1.6 Poenostavitev naslednjih javnih listin v EU, ki je predstavljena v predlogu, je eden od pomembnih ukrepov, ki bo poenotil pravni okvir in olajšal uveljavljanje pravice do gibanja znotraj EU:

javne listine državljanov EU

- listine o osebnem stanju (npr. listine v zvezi z rojstvom, smrtjo, imenom, sklenitvijo zakonske zveze, registracijo
- partnerske skupnosti, starševstvom in posvojitvijo;
- listine v zvezi s stalnim prebivališčem, državljanstvom in nacionalnostjo;
- listine v zvezi z nepremičninami;
- listine v zvezi s pravicami intelektualne lastnine;
- listine v zvezi z odsotnostjo kazenske evidence in

javne listine v zvezi s podjetji EU (gospodarske družbe in druge oblike podjetij)

- listine v zvezi z njihovim pravnim statusom in zastopanjem;
- listine v zvezi z nepremičninami;
- listine v zvezi s pravicami intelektualne lastnine;
- listine v zvezi z odsotnostjo kazenske evidence.

Poenostavitev teh javnih dokumentov bo nedvomno spodbudila prosto gibanje državljanov in podjetij, saj bo nadalje povečala trgovino na notranjem trgu in državljanom iz vseh držav članic olajšala zbiranje teh dokumentov.

1.7 Uvedbo poenostavljenega okvira za sprejemanje nekaterih javnih listin vse do ravni lokalne uprave je treba obravnavati kot pomemben politični instrument, ker ima tudi naslednje učinke:

- znižuje stroške podjetij in javne uprave: po podatkih iz leta 2010 skoraj 30 % MSP opravlja izvozne ali uvozne dejavnosti in 2 % ima neposredne tuje naložbe v tujini. Približno 7 % MSP v EU opravlja mednarodna podizvajalska dela, pri čemer jih ima približno 26 % stranke v drugi državi članici ⁽³⁾;
- olajšuje interakcijo z javno upravo in zmanjšuje stroške za državljane in podjetja: povprečni letni strošek za pridobitev žiga Apostille znaša 13,20 EUR. Po ocenah naj bi stroški državljanov in podjetij EU za pridobitev žiga Apostille za uporabo znotraj EU znašali več kot 25 milijonov EUR. Pomembni so tudi stroški legalizacije javnih listin, ki niso zajete v konvenciji o žigu Apostille, in sicer povprečno znašajo 16,50 EUR. Poleg tega se stroški overjenih prevodov izračunajo po tarifi 30 EUR na stran: stroški overjenih prevodov, ki so potrebni za čezmejno sklenitev zakonske zveze, v večini držav članic znašajo do 120 EUR ⁽⁴⁾;
- pomeni neto prihranke za države članice v višini 5–7 milijonov EUR zaradi ukinitve žiga Apostille in dodatnih približno 500 000 do 1 milijona EUR zaradi odprave legalizacije ⁽⁵⁾;
- odpravlja posredno diskriminacijo državljanov drugih držav članic v primerjavi z državljani držav članic v čezmejnih primerih, glede na to, da na splošno nacionalni organi niso seznanjeni z zahtevami, ki veljajo za javne listine v državi članici izvora, vključno s podpisi, žigi in pečati.

1.8 EESO obžaluje, da so spremembe, ki jih prinaša predlog za lažje uveljavljanje pravice državljanov in podjetij do gibanja znotraj EU, predstavljene 20 let po uvedbi državljanstva EU in 42 let po Haaški konvenciji. EU ni v koraku s tehnološkim napredkom, ki bi ga lahko izkoristili za zmanjšanje ali odpravo ovir za državljane in podjetja pri uveljavljanju pravice do gibanja. EESO poudarja, da je informacijski sistem za notranji trg (IMIS) pomembno orodje, ki bi ga bilo treba intenzivneje izkoriščati pri omogočanju državljanom EU, da uveljavljajo svoje temeljne pravice.

1.9 EESO zato meni, da je politično priporočilo, ki ga je pripravila Komisija za

- zakonodajni ukrep, ki spodbuja prosto gibanje državljanov in podjetij s poenostavitvijo upravnih formalnosti v zvezi z uporabo in sprejemanjem nekaterih javnih listin v EU

⁽³⁾ SWD(2013) 144 final.

⁽⁴⁾ Glej opombo 3.

⁽⁵⁾ Glej opombo 3.

— in ki ga dopolnjuje izboljšano upravno sodelovanje med državami članicami na podlagi informacijskega sistema za notranji trg (IMIS) ter

ga podpirajo neobvezni večjezični standardni obrazci, ki se uporabljajo neodvisno v čezmejnih primerih, odličen predlog. Vendar poudarja, da se lahko nekatere določbe predloga preoblikujejo, da se okrepijo pravice državljanov EU do gibanja, ki med drugim prinaša vzajemne gospodarske koristi za podjetja in državljane.

1.10 Priporočila EESO:

1.10.1 Prihodnji postopki poenostavitve v zvezi z javnimi listinami bi morali veljati za pomembne javne listine, ki se na primer nanašajo na mobilnost delavcev znotraj EU (ki je temeljnega pomena za razvoj čezmejnih poslovnih dejavnosti in trgovine) ali ranljivih oseb, kot so invalidi, če te javne listine niso zajete v drugih direktivah EU.

1.10.2 Državljanu ali podjetju je treba zagotoviti največjo gotovost v zvezi s tem, v kolikšni meri so predložene javne listine oproščene vseh oblik legalizacije ali podobnega postopka, zato je treba opredeliti "upravičenega dvoma", ki je predstavljena v predlogu, spremeniti tako:

"2. Upravičen dvom iz odstavka 1 se nanaša na:

- (a) verodostojnost podpisa;
- (b) pristojnost, v okviru katere je deloval podpisnik listine;
- (c) istovetnost pečata ali žiga."

1.10.3 V primeru, da bi država članica uradno vložila zahtevo zaradi upravičenega dvoma pri ustreznih organih države članice, kjer je bil izdan dokument, mora zadevno osebo ali podjetje izrecno obvestiti o razlogih za vložitev zahteve.

1.10.4 Potreben je uravnotežen sistem odgovornosti, ki bi ga lahko dosegli s tem, da Komisija letno izvaja primerjalno analizo za oceno učinkovitega izvajanja predloga v državah članicah.

1.10.5 V primeru, da se pričakovane koristi pokažejo potem, ko bo sistem IMIS stabilno deloval, se obdobje za odziv v okviru mehanizma upravnega sodelovanja skrajša na največ

dva tedna. To bo močan signal za državljane in podjetja, da si EU resnično prizadeva za učinkovito državljanstvo EU in da postavlja državljane v središče politik EU.

1.10.6 Izmenjava in posredovanje informacij in listin s strani držav članic v skladu s predlogom mora potekati ob spoštovanju načel EU v zvezi z varstvom podatkov.

2. Uvod

2.1 V stockholmskem programu iz leta 2009 z naslovom *Odporna in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje*⁽⁶⁾ sta bila poudarjena pomen učinkovitega državljanstva Unije in osrednja vloga državljanov v politikah EU na področju pravosodja. S tem povezani akcijski načrt⁽⁷⁾ je potrdil to nalogo in navaja, da bi "dobro delujoče evropsko pravosodno območje moralo biti na voljo državljanom in podjetjem kot podpora gospodarskim dejavnostim na enotnem trgu (...)". Evropska komisija se je odzvala tako, da je potrdila svojo zavezo za olajšanje prostega pretoka javnih listin v EU v svojem poročilu o državljanstvu EU iz leta 2010 in je decembra 2010 konkretno vizijo javnosti predstavila v zeleni knjigi z naslovom *Manj upravnih formalnosti za državljane: spodbujanje prostega pretoka javnih listin in priznavanje pravnih učinkov listin o osebnem stanju*⁽⁸⁾.

2.2 Hkrati je bil predstavljen *Akt za enotni trg*⁽⁹⁾, usmerjen v krepitev zaupanja državljanov v notranji trg in povečanje njegovega potenciala kot gonila za rast v gospodarstvu EU. Zato je bilo med drugim treba odpraviti nesorazmerne ovire, ki državljanom in podjetjem EU preprečujejo uživanje svoboščin notranjega trga. Krepitev mobilnosti državljanov in podjetij v EU je eden od temeljev Akta za enotni trg II⁽¹⁰⁾.

2.3 Akcijski načrt Evropske komisije za upravljanje in pravo družb⁽¹¹⁾ je usmerjen v podporo evropskih podjetij, zlasti v zvezi s krepitvijo pravne varnosti čezmejnega poslovanja. Evropska digitalna agenda⁽¹²⁾ se nanaša na predlagano zakonodajo o elektronski identifikaciji in e-podpisih⁽¹³⁾, kar obsega tudi uvedbo regulativnega okvira za skupne upravne zmogljivosti za elektronsko identifikacijo državljanov in podjetij.

2.4 V nedavnem akcijskem načrtu za podjetništvo 2020⁽¹⁴⁾ je poudarjeno, da je zmanjševanje prevelikih regulativnih bremen še vedno med glavnimi cilji političnega programa Komisije. Akcijski načrt poziva k odpravi oziroma zmanjšanju administrativnih postopkov, kjer je to mogoče, za vsa podjetja, še

⁽⁶⁾ UL C 115, 4.5.2010, str. 1.

⁽⁷⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 747 final.

⁽⁹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 573 final.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 740 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 784 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 238 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2012) 795 final.

zlasti za mikro podjetja. Posledično zmanjšanje birokracije, poenostavitev postopkov za čezmejno uporabo in sprejem javnih listin med državami članicami ter tudi uskladitev z njim povezanih pravil prispevajo k uresničevanju vseh dejavnosti, ki so usmerjene v prizadevanja za oblikovanje Evrope državljanov in dobro delujočega enotnega trga za podjetja EU.

2.5 Poročilo o državljanstvu EU poudarja, da državljanstvo EU prinaša državljanom nove pravice in možnosti. Opozarja na to, da je pravica do prostega gibanja in prebivanja v EU pravica, ki je najbližje prebivalcem držav članic: možnost gibanja med državami članicami EU za daljše ali krajše obdobje, zaradi dela, študija, usposabljanja, poslovnega potovanja ali čezmejnega nakupovanja. Poročilo o državljanstvu EU za leto 2013 predstavlja dvanajst novih ukrepov na šestih področjih, s katerimi naj bi nadalje odpravili ovire, ki državljanom EU preprečujejo uveljavljanje njihovih pravic, vključno s pravico do prostega gibanja in ustanavljanja podjetij znotraj meja EU. Med temi šestimi področji so ⁽¹⁵⁾:

(01) odprava ovir za delavce, študente in pripravnike,

(02) zmanjšanje birokracije,

(03) zaščita ranljivejših prebivalcev EU,

(04) odprava ovir, s katerimi se državljan EU soočajo pri spletnem nakupovanju,

(05) ciljno usmerjene in dostopne informacije,

(06) udeležba v demokratičnem življenju EU.

2.6 Čeprav sta Lizbonska pogodba in Listina EU o temeljnih pravicah okrepili državljanske pravice EU, ki jih je opredelila Maastrichtska pogodba, vključno s pravico do prostega gibanja in prebivanja v EU, ni bilo ustrezne reforme upravnih postopkov, ki podpirajo uveljavljanje te pravice. EU ima še vedno razdrobljen pravni okvir, saj države članice še vedno izvajajo upravne formalnosti, kot je predložitev žiga *Apostille* za overjanje kopij in prevodov, ki temelji na Haaški konvenciji iz leta 1961 in katere namen je olajšati gibanje prek mednarodnih

meja. Ta formalnost ne odraža dejstva, da v EU ni meja, zato ovira in ne olajšuje uveljavljanje pravice do prostega gibanja znotraj EU, ki izhaja iz državljanstva EU.

2.7 Trenutno državljan, ki se preselijo v drugo državo članico, porabijo veliko časa in denarja za to, da zagotovijo verodostojnost javnih listin iz države članice, iz katere prihajajo. Priznava se, da bodo podjetja in državljan nedvomno imeli koristi od okvira skladnih in preglednih pravil za nekatere javne listine, ki so ključnega pomena za pretok blaga, storitev in oseb znotraj EU in na enotnem trgu.

2.8 EU ni v koraku s tehnološkim napredkom, s katerim je mogoče zmanjšati ali odpraviti ovire za državljan in podjetja pri uveljavljanju pravice do gibanja. EESO razume, da naj bi bila spletna aplikacija IMIS, ki nacionalnim, regionalnim in lokalnim oblastem omogoča hitro in enostavno komunikacijo s sogovorniki v tujini, ustrezna platforma IKT, ki bi olajšala upravno sodelovanje, ko se bo predlog izvajal. IMIS bo tudi pomembna baza vzorcev najpogostejše uporabljenih nacionalnih javnih listin v EU, vključno z njihovimi prevodi v vse uradne jezike Unije, kar bo v podporo oblastem s nezadostnim jezikovnim znanjem pri ocenjevanju pravilnosti ali kakovosti prevodov predloženih javnih listin ⁽¹⁶⁾.

2.9 EESO obžaluje, da so spremembe, ki jih prinaša predlog za lažje uveljavljanje pravice državljanov in podjetij do gibanja znotraj EU, predstavljene 20 let po uvedbi državljanstva EU in 42 let po Haaški konvenciji.

3. Pravni elementi predloga

To je odgovor EESO na glavne značilnosti predloga.

3.1 Vsebina, področje uporabe in opredelitev pojmov

3.1.1 EESO se strinja, da opredelitev "javnih listin" v členu 3(1) predloga vključuje pomembne javne listine, ki so povezane s pravicami EU za državljan in podjetja EU.

3.1.2 Vendar pa EESO poudarja, da bi morale biti javne listine, opredeljene v predlogu, prve v vrsti javnih listin, za katere bi moral veljati poenostavljeni postopek, ki naj bi okrepil mobilnost znotraj EU, čezmejne dejavnosti in delovanje enotnega trga EU.

⁽¹⁵⁾ Glej opombo 14.

⁽¹⁶⁾ Uredba 1024/2012 z dne 25. oktobra 2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (IMI), objavljena v Uradnem listu 14. novembra 2012, dopušča veliko prožnosti za prihodnje razširitev sistema IMI na akte Unije, ki niso navedeni v prilogi (člen 4 uredbe), na podlagi pilotnih projektov, ki jih izvaja Komisija, in ocen njihovih rezultatov, vključno z vprašanji o varstvu podatkov in učinkovitosti funkcijami prevajanja.

3.1.3 EESO poudarja, da bi morali prihodnji postopki poenostavitve v zvezi z javnimi listinami veljati za pomembne javne listine, ki se na primer nanašajo na mobilnost delavcev znotraj EU (ki je temeljnega pomena za razvoj čezmejnih poslovnih dejavnosti in trgovine) ali invalidov, če te listine niso predmet drugih direktiv EU. Med te javne listine sodijo na primer nacionalna spričevala o izobraževanju in javne listine v zvezi s socialnim varstvom.

3.2 Opustitev obveznosti legalizacije, poenostavitev drugih formalnosti ter zahteva za informacije

3.2.1 EESO poudarja, da sedanje zahteve, v skladu s katerimi je potreben žig *Apostille*, odražajo mednarodne postopke in tako ne upoštevajo razvoja EU kot enotnega trga. Približno 12,5 milijona državljanov EU živi v državi članici, ki ni njihova matična država, in več kot 380 000 mikro, malih in srednjih podjetij EU opravlja čezmejna podizvajalska dela ter se pri čezmejnem poslovanju in pri gibanju iz ene države članice v drugo stalno sooča z birokratskimi in nepotrebni upravni postopki. To je položaj, ki ne odraža EU brez meja.

3.2.2 EESO se zato strinja s ciljem predloga Komisije, da se javne listine izvzamejo iz pravnih in upravnih zahtev, ki veljajo v državah članicah. EESO meni, da je to prva faza v stalnem programu poenostavitve javnih listin.

3.2.3 EESO se strinja, da je treba uvesti določbe, da se zagotovi potrebna raven overovitve v primeru upravičenega dvoma. EESO se zaveda, da bo v nekaterih primerih potrebno upravno usklajevanje med državami članicami, da se zagotovi verodostojnost javne listine ali njene overovljene kopije.

3.2.4 EESO močno podpira načelo, da se državljanu ali podjetju zagotovi največja gotovost v zvezi s tem, v kolikšni meri so predložene javne listine oproščene vseh oblik legalizacije ali podobnega postopka. Ta gotovost bo državljanu ali podjetju omogočila, da proaktivno načrtuje svoje dejavnosti ter tako zagotovi, da se uresničijo oprijemljive in neoprijemljive prednosti in koristi, ki jih je Komisija ugotovila v oceni učinkovitosti (17).

3.2.5 EESO ugotavlja, da v sedanjem sistemu 99 % od približno 1,4 milijona žigov *Apostille*, ki se letno predložijo v zvezi z dejavnostmi znotraj EU, ne povzroča težav. EESO zato meni, da bi morala politična možnost, ki jo predstavlja Komisija v zvezi z upravnim sodelovanjem (ki temelji na sistemu IMIS v primeru upravičenega dvoma o verodostojnosti javnih listin, predloženih v večjezičnih obrazcih), izboljšati rezultate.

3.2.6 EESO priporoča, da bi morala biti opredelitev "upravičenega dvoma" v predlogu Komisije nedvoumna, da se odpravi negotovost. EESO v zvezi s tem predlaga naslednje spremembe:

"2. Upravičen dvom iz odstavka 1 se nanaša na:

(a) verodostojnost podpisa;

(b) pristojnost, v okviru katere je deloval podpisnik listine;

(c) istovetnost pečata ali žiga."

3.2.7 V primeru, da bi država članica na podlagi te nove opredelitve uradno vložila zahtevo zaradi upravičenega dvoma pri ustreznih organih države članice, kjer je bil izdan dokument, mora zadevno osebo izrecno obvestiti o razlogih za vložitev zahteve.

3.2.8 EESO je prepričan, da bodo zahteve za upravno usklajevanje med državami članicami veliko učinkovitejše in krajše od obdobja največ enega meseca, predvidenega v predlogu, ko se bo sistem IMIS izvajal v vseh državah članicah in bodo redna poročila o napredku pokazala, da je stabilen in deluje ter da ima osebe v državah članicah potrebno znanje. EESO zato predlaga, da bi morala Komisija v primeru, da rezultati pokažejo tak bistven napredek, skrajšati navedeno obdobje na največ dva tedna. Ta popravek bo močan signal za državljane in podjetja, da si EU resnično prizadeva za učinkovito državljanstvo EU in da postavlja državljane v središče politik EU.

3.2.9 EESO meni, da je pomemben uravnotežen sistem odgovornosti, ki ocenjuje, v kolikšni meri države članice učinkovito uresničujejo predlog. EESO priporoča, naj Komisija letno opravlja primerjalno analizo uspešnosti držav članic pri izvajanju.

3.3 Upravno sodelovanje

EESO se strinja, da se informacijski sistem za notranji trg (člen 8) uporablja v primerih, ko organi določene države članice upravičeno dvomijo o verodostojnosti javne listine ali njene overjene kopije in dvoma ni mogoče drugače razrešiti (člen 7). Odbor se tudi strinja, da država članica imenuje vsaj en osrednji organ in da se Komisiji pošljejo podatki o imenovanju vseh osrednjih organov in njihovi kontaktni podatki (člen 9) ter da ti osrednji organi zagotovijo pomoč v zvezi z zahtevami za informacije v skladu s členom 7 in sprejmejo vse druge ukrepe, ki so potrebni za lažjo uporabo te uredbe (člen 10).

(17) COM(2013) 144 final.

3.4 Večjezični standardni obrazci Unije

Odbor se strinja z določitvijo večjezičnih standardnih obrazcev Unije o rojstvu, smrti, sklenitvi zakonske zveze, registraciji partnerske skupnosti ter pravnem statusu in zastopanju gospodarskih družb oziroma drugih oblik podjetij ter z njihovo navedbo v prilogah (člen 11). Strinja se tudi s tem, da se ti obrazci na zahtevo izdajo državljanom in gospodarskim družbam oziroma drugim oblikam podjetij kot alternativa enakovrednim javnim listinam z navedenim datumom izdaje ter podpisom in žigom organa, ki izdaja dovoljenje (člen 12). EESO se tudi strinja, da Komisija pripravi podrobna navodila o uporabi teh standardnih obrazcev (člen 13) in razvije njihove elektronske različice (člen 14), da imajo enako uradno dokazno vrednost kot enakovredne javne listine ter da jih organi držav članic morajo sprejeti brez formalnih postopkov (člen 15).

3.5 Razmerja z drugimi pravnimi instrumenti

EESO se strinja, da ta uredba ne sme posegati v uporabo zakonodaje Unije ali uporabo drugih sistemov upravnega sodelovanja, ki so bili vzpostavljeni z zakonodajo Unije (člen 16), in ne sme vplivati na uporabo mednarodnih konvencij, katerih

pogodbenice so ena ali več držav članic, temveč prevlada nad konvencijami, sklenjenimi med njimi, če se te konvencije nanašajo na zadeve, ki jih ureja ta uredba (člen 18). Odbor se tudi strinja z vključitvijo standardnega besedila, kot je zapisano v členu 17.

3.6 Splošne in končne določbe

3.6.1 EESO se strinja, da je namen izmenjave in posredovanja informacij in listin s strani držav članic vzpostavitev možnosti preverjanja verodostojnosti javnih listin prek informacijskega sistema za notranji trg (člen 19). Odbor se tudi strinja, da države članice Komisiji sporočijo imenovanje osrednjih organov in naknadne spremembe teh podatkov ter da Komisija poskrbi, da so te informacije javno na voljo (člen 20). EESO se tudi strinja, da Komisija najmanj vsaka tri leta Evropskemu parlamentu predloži poročilo o uporabi te uredbe (člen 21).

3.6.2 EESO poudarja, da je treba v zvezi s členom 19 z naslovom *Varstvo podatkov* zagotoviti, da izmenjava in posredovanje informacij in listin s strani držav članic v skladu s predlogom poteka ob spoštovanju načel EU v zvezi z varstvom podatkov.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Ponovni razmislek o izobraževanju: naložbe v spretnosti za boljše socialno-ekonomske rezultate

(COM(2012) 669 final)

(2013/C 327/12)

Poročevalec: **Mário SOARES**

Soporočevalec: **Pavel TRANTINA**

Evropska komisija je 20. novembra 2012 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 – Ponovni razmislek o izobraževanju: naložbe v spretnosti za boljše socialno-ekonomske rezultate

COM(2012) 669 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 154 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO na splošno podpira pobudo Komisije, zlasti njena prizadevanja za boj proti brezposelnosti mladih, vendar meni, da je vsebina sporočila manj ambiciozna kot njegov naslov *Ponovni razmislek o izobraževanju*.

1.2 Sedanja gospodarska in socialna kriza omejuje proračunske odločitve držav EU, še zlasti tistih, ki morajo sprejeti proračunske prilagoditve, ta položaj pa se je še poslabšal z zmanjšanjem proračuna Unije same. EESO opozarja na nevarnost, da bi se zaradi trenutnih rezov v proračunska sredstva, namenjena izobraževanju, nujno potrebne pobude in predlogi prelevili zgolj v izjave o dobrih namenih.

1.3 Glede na to, da obstajajo v izobraževalnih sistemih velike pomanjkljivosti, ki jih je treba odpraviti, in da je treba rešiti tudi težave pri povezovanju izobraževanja in zaposlovanja, EESO podaja naslednja priporočila.

Evropskim institucijam priporoča, naj:

1.3.1 pregledajo obstoječe mehanizme za zbiranje, posredovanje in interpretacijo podatkov o izobraževanju in usposabljanju, da bi zagotovile njihovo preglednost in primerljivost;

1.3.2 pregledajo tudi obstoječe evropske izobraževalne procese ter različne že vzpostavljene instrumente in zlasti evropske standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti (*European Standards And Guidelines For Quality Assurance –ESGQA*);

1.3.3 izvajajo tukaj predlagane ukrepe, tako da jih vključijo v druge pobude, namenjene vključevanju mladih na trg dela, zlasti v akcijski načrt pobude Mladi in mobilnost za zaposlovanje in podjetništvo;

1.3.4 zagotovijo, da bodo v prihodnjem proračunu EU predvidena potrebna sredstva za ta program, predvsem za nedavno odobreno pobudo za zaposlovanje mladih.

Državam članicam priporoča, naj:

1.3.5 pregledajo in/ali daljnosežno posodobijo politike glede zaposlovanja in kakovostnih javnih storitev, pri čemer se morajo zavedati, da je treba za popolno uresničitev ciljev na področju izobraževanja naložbe v ta sektor dopolniti z zaposlitvenimi, socialnimi in ekonomskimi politikami, ki spodbujajo trajnostno rast in blaginjo; v tem procesu naj zagotovijo polno udeležbo socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe;

1.3.6 se zavzemajo za to, da se v izobraževalne politike in programe vključi tudi pridobivanje podjetniških spretnosti, ki se lahko po potrebi poleg učenja v šoli dopolni s pripravništvom v podjetjih in spodbujanjem sodelovanja podjetij v pobudah, ki jih izvajajo šole;

1.3.7 v šolah spodbujajo uvajanje dualnih sistemov izobraževanja in usposabljanja, ki združujejo poučevanje v razredu in pridobivanje izkušenj na delovnem mestu, pri čemer naj organe, pristojne za izobraževanje, in podjetja osveščajo o pomenu teh pobud;

1.3.8 nujno ponovno preučijo povezavo med poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem ter zaposlovanjem, da bi bolje razumeli sedanje pomanjkljivosti ter oblikovali takšno poklicno usposabljanje, ki se dejansko odziva na potrebe trga dela;

1.3.9 zagotovijo, da imajo vsi potrebne pogoje za stalno izobraževanje in izboljšanje usposabljanja (izpopolnjevanje in preusposabljanje), ob spoštovanju pravice do kakovostnega vseživljenjskega izobraževanja;

1.3.10 na ustvarjalen in inovativen način priznajo in ovrednotijo neformalno učenje, tako da povečajo prepoznavnost spretnosti, pridobljenih izven formalnega učnega sistema, ter spodbujajo dopolnjevanje med neformalnim in formalnim učenjem, hkrati pa se zavzemajo za enake možnosti;

1.3.11 sprejmejo skupna pravila in načela, na podlagi katerih bi opredelili merila kakovosti za vzpostavitev sistemov, ki bodo zagotovili priznavanje in potrjevanje neformalnega učenja;

1.3.12 vlagajo v usposabljanje in zaposlovanje dobrih učiteljev, tako da izboljšajo njihovo akademsko in poklicno usposabljanje, pri zaposlovanju poskušajo zagotoviti uravnoteženo zastopanje spolov ter učiteljem zagotovijo primerne delovne pogoje, plače in poklicne možnosti, da bi ta poklic postal privlačnejši za mlajše generacije;

1.3.13 proračun za izobraževanje in usposabljanje obravnavajo kot naložbo za prihodnost, ki je nujno potrebna za izpolnitev zahteve po zagotovitvi kakovostnega in ustreznega izobraževanja za vse, pri čemer se morajo izogniti proračunskim rezom, ki bi ogrozili izpolnitev te obveznosti;

1.3.14 v oblikovanje in spremljanje politik na področju izobraževanja, opredelitev možnih problemov ter v proces izobraževanja, usposabljanja in vključevanja mladih v družbo vključijo vse zainteresirane strani (mladinske organizacije in organizacije skupnosti, šole, učitelje, starše in skrbnike, podjetja in sindikate itd.) ter določijo jasne cilje, izvajajo redne ocene in predvidijo zadostne vire za zagotovitev njihove trajnosti.

Socialnim partnerjem priporoča, naj

1.3.15 prevzamejo odgovornost in ustrezno izvajajo okvir za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih, sprejet v skladu z njihovim skupnim delovnim programom za obdobje 2012–2014, pri čemer naj se osredotočijo na povezavo med izobraževanjem, pričakovanji mladih in potrebami trga dela, hkrati pa upoštevajo prehod mladih iz šole na trg dela, da bi se tako povečala splošna stopnja zaposlenosti.

2. Uvod

2.1 Tema izobraževanja ima v razpravah EESO pogosto osrednje mesto, zato Odbor pozdravlja dejstvo, da je Komisija v sporočilu poudarila, da je "vlaganje v izobraževanje in usposabljanje (...) ključnega pomena za povečanje produktivnosti in

gospodarske rasti" ⁽¹⁾. Hkrati se EESO strinja s pomisleki, izraženimi v sporočilu, glede velikih sprememb, ki jih doživljajo evropski trgi dela in zaradi katerih je še bolj nujno preoblikovati izobraževalne sisteme, da bi odpravili njihove pomanjkljivosti oziroma vrzeli.

2.2 EESO je pripomogel k priznanju izobraževanja kot temeljne človekove pravice s številnimi mnenji na to temo ⁽²⁾, v katerih je izpostavil, da tudi v prihodnje ostaja glavni namen izobraževanja ljudi naučiti svobodnega, kritičnega in samostojnega razmišljanja ter jih usposobiti, da lahko prispevajo k razvoju družbe, v kateri živijo, in da se zavedajo dejstva, da imajo skupne vrednote in skupno kulturo.

2.3 Odbor je prepričan, da je treba pri usposabljanju učiteljev pozornost nameniti sodobnim komunikacijskim spretnostim, ki naj bi pripomogle, da šola postane bolj življenjska in zanimiva ⁽³⁾.

2.4 EESO se poleg tega strinja, da je treba nujno oblikovati skladne in medsektorske politične odzive na več ključnih problemov: še vedno visoko stopnjo šolskega osipa v Evropi, nizko udeležbo delavcev v vseživljenjskem usposabljanju, milijone posameznikov, ki imajo še vedno nizko stopnjo izobrazbe, nezadostno bralno sposobnost med mlajšimi od 15 let in množično brezposelnost med mladimi v nekaterih državah EU.

2.5 Vendar Odbor izraža bojazen, da bi pobude, predlagane v sporočilu, izgubile svoj pomen zaradi krize, s katero se spopadajo evropske države. Zmanjšanja proračunskih sredstev, zlasti za izobraževanje in usposabljanje, lahko otežijo odpravljanje neenakosti v izhodiščnih možnostih in spodbujanje kakovostnega izobraževanja za vse ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 669 final.

⁽²⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 67–72; UL C 161, 6.5.2013, str. 27–34; UL C 11, 15.1.2013, str. 8–15; UL C 299, 4.10.2012, str. 97; UL C 191, 29.6.2012, str. 103; UL C 76, 14.3.2013, str. 1; UL C 181, 21.6.2012, str. 154; UL C 143, 22.5.2012, str. 94; UL C 181, 21.6.2012, str. 143; UL C 68, 6.3.2012, str. 11; UL C 318, 29.10.2011, str. 50; UL C 68, 6.3.2012, str. 1; UL C 318, 29.10.2011, str. 142; UL C 318, 29.10.2011, str. 1; UL C 132, 3.5.2011, str. 55; UL C 21, 21.1.2011, str. 66; UL C 255, 22.9.2010, str. 81; UL C 318, 23.12.2009, str. 113; UL C 128, 18.5.2010, str. 10; UL C 224, 30.8.2008, str. 100; UL C 204, 9.8.2008, str. 95; UL C 151, 17.6.2008, str. 45; UL C 218, 11.9.2009, str. 85; UL C 151, 17.6.2008, str. 41.

⁽³⁾ Survey of Schools: ICT in Education (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51275>).

⁽⁴⁾ V poročilu o spremljanju pobude Unesca Izobraževanje za vse (2012) je izraženo obžalovanje nad počasnim napredkom pri uresničevanju ciljev te pobude in poudarjeno, da morajo imeti izobraževalni sistemi na voljo zadostne in trajnostne vire, če naj bi državljanom zagotovili pozitivne rezultate. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) pa je v nedavnih izjavah opozorila, da je javno izobraževanje, usmerjeno v kakovost in enakost, najboljši način, kako lahko vlade denar ne le prihranijo, temveč tudi dobro investirajo. Vendar pa je treba v izobraževanje vključiti tudi najbolj prikrajšane skupnosti in posameznike, saj lahko le na ta način zagotovimo kakovosten izobraževalni sistem (konferenca organizacije Education International in OECD z naslovom *Quality and dialogue key to public education* (Kakovost in dialog – ključ za javno šolstvo), 4. februar 2013).

2.6 Čeprav je izobraževanje v pristojnosti držav članic, ima Evropska unija na tem področju pomembno vlogo, bodisi v okviru evropske odprte metode koordinacije med različnimi ministrstvi za izobraževanje, mehanizmov zbiranja podatkov na evropski ravni ali različnih evropskih izobraževalnih pobud, kot so bolonjski proces, kopenhavski proces, sporočilo iz Bruggeja, evropski sistem prenašanja in zbiranja kreditnih točk (ECTS), evropski sistem prenašanja kreditnih točk v poklicnem izobraževanju in usposabljanju (ECVET), evropsko ogrodje kvalifikacij (EQF) ter evropski standardi in smernice za zagotavljanje kakovosti (ESGQA) ⁽⁵⁾.

2.7 Različni segmenti civilne družbe so upravičeno zaskrbljeni zaradi neusklajenosti med dejanskimi spretnostmi mladih in potrebami podjetij, pa tudi zaradi težkega prehoda iz izobraževanja v zaposlitev ali iz brezposelnosti v zaposlenost. Ta vprašanja je torej treba obravnavati. EESO zato zlasti pozdravlja odločitev Evropske komisije, da okrepi sodelovanje med področjema izobraževanja in zaposlovanja ter spodbuja njune skupne pobude in ukrepe, ki omogočajo lažji prehod z izobraževanja na trg dela, odpravljajo ovire za mobilnost v EU, znatno izboljšujejo delovanje trga dela in zagotavljajo enake možnosti. EESO poziva Komisijo in države članice, naj nadaljujejo s tem pristopom, pri tem pa ohranijo evropski socialni model in krepijo socialno kohezijo.

2.8 EESO pozdravlja novi okvir za ukrepanje na področju zaposlovanja mladih, ki so ga socialni partnerji pripravili kot bistveni del svojega skupnega delovnega programa za obdobje 2012–2014 in ga prvič predstavili na tristranskem socialnem vrhu 14. marca 2013.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da je Komisija posebno pozornost namenila boju proti brezposelnosti mladih na štirih ključnih področjih: visoko kakovostno izobraževanje in usposabljanje, uvajanje praktičnega učenja na delovnem mestu, uvajanje programov vajeništva in dualnih modelov usposabljanja ter krepitev partnerstev za uresničitev skupnega cilja.

3.2 Naslov sporočila kaže na ambicioznost, ki pa je njegova vsebina ne potrjuje, verjetno zato, ker se je Komisija odločila osredotočiti na en sam cilj. EESO kljub temu meni, da bi lahko bil dokument daljnosežnejši in obravnaval nujna vprašanja oziroma izzive, kot so trenutni demografski trendi v Evropi,

energetika in migracije – vprašanja, ki zahtevajo veliko bolj kompleksne odgovore. Prav tako bi morali v prihodnosti upoštevati študije, ki sta jih nedavno izvedla OZN in Unesco ⁽⁶⁾.

3.3 Glede predloga Komisije EESO opozarja, da izobraževanje ne sme biti obravnavano zgolj kot orodje, ki je namenjeno razvoju izključno tistih sposobnosti, ki so pomembne za trg dela in povečanje zaposljivosti ⁽⁷⁾. Odbor znova poudarja, da zaposljivost ni odvisna le od osvojitve osnovnih spretnosti in praktičnih izkušenj, temveč tudi od lastnosti in vedenja posameznika, kot so aktivno državljanstvo, osebnostni razvoj in dobro počutje. Čeprav se torej v okviru ponovnega razmisleka o izobraževanju zaposljivost obravnava kot eden glavnih ciljev, se ta ne sme razlagati preozko.

3.4 EESO opozarja, da je treba za popolno uresničitev ciljev na področju izobraževanja naložbe v ta sektor dopolniti z zaposlitvenimi, socialnimi in ekonomskimi politikami, ki spodbujajo trajnostno rast in blaginjo. EESO je že v preteklosti priporočil, da bi morale EU in države članice, zlasti glede na sedanjo krizo, revidirati in/ali daljnosežno posodobiti politike, povezane z zaposlovanjem in kakovostnimi javnimi storitvami, pri čemer morajo večjo pozornost nameniti posebnim skupinam (otrok, osebam s posebnimi potrebami, priseljencem itd.) ter v vse te politike vključiti vidik enakosti spolov in zagotoviti polno udeležbo organizirane civilne družbe ⁽⁸⁾.

3.5 Glede na to, da je bila ugotovljena neusklajenost med spretnostmi, po katerih trenutno povprašuje trg dela, ter spretnostmi, ki jih na splošno imajo mladi in delavci, je nujno treba povezati svet izobraževanja in svet dela, da bi tako odpravili to neravnovesje. Pri tem je seveda jasno, da učni čas in delovni čas nista in ne moreta biti enaka.

3.6 EESO zato pozdravlja nedavno odločitev Evropskega sveta o uvedbi programa Jamstvo za mlade, ki naj bi vsem mlajšim od 25 let v obdobju štirih mesecev po tem, ko končajo šolanje ali postanejo brezposelni, zagotovila dostop do dostojne zaposlitve, nadaljnega izobraževanja ali pripravnništva.

⁽⁶⁾ Dvanajst mednarodnih strokovnjakov s področja izobraževanja je v okviru Unesca (Pariz, 12.–14. februar 2013) v luči najnovejših in najpomembnejših družbenih sprememb opravilo kritičen pregled najpomembnejših poročil, ki jih je ta organizacija pripravila v 20. stoletju – poročila Edgarja Faura *Learning to Be* (Učiti se biti) iz leta 1972 in poročila Jacquesa Delorsa *Učenje: skriti zaklad* iz leta 1996, www.unesco.org.

⁽⁷⁾ Izraza "zaposljivost" in "ustvarjanje delovnih mest" imata različen pomen in se nanašata na dva različna pojma. Medtem ko je "ustvarjanje delovnih mest" kompleksen pojav, ki je v skupni odgovornosti države, delodajalcev in delavcev ter zato zahteva socialni dialog in pogajanja, je za "zaposljivost" odgovoren skoraj izključno posameznik, ki išče zaposlitev.

⁽⁸⁾ UL C 18, 19.1.2011, str. 18.

⁽⁵⁾ Vse okrajšave se nanašajo na angleške izraze.

3.7 Vendar pa EESO opozarja, da trenutna stopnja brezposelnosti ne zadeva le mladih, temveč tudi starejše delavce. Zato bi morali izkoristiti znanja teh delavcev, ne le da bi pomagali mladim pri njihovem vključevanju na trg dela, temveč tudi zagotovili prenos znanja, pridobljenega na podlagi tako različnih izkušenj.

3.8 EESO obžaluje, da Komisija v tem sporočilu ni izkoristila priložnosti, da bi priznala vlogo, ki jo lahko ima neformalno izobraževanje kot dopolnilo formalnemu izobraževanju, in opozarja na poziv udeležencev simpozija v Strasbourgu k vzpostavitvi skupnega srednjeročnega oziroma dolgoročnega postopka za priznavanje neformalnega izobraževanja v Evropi ⁽⁹⁾.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Medpredmetne in osnovne spretnosti

4.1.1 EESO se strinja s Komisijo, da morajo biti "prizadevanja (...) usmerjena na razvoj medpredmetnih spretnosti", zlasti podjetniških, vendar mora biti po njegovem mnenju prvi korak ta, da osnovne spretnosti osvojijo vsi. Strinja se tudi s tem, da je treba učenju jezikov še naprej posvečati posebno pozornost. Dejstvo je, da se mladi, ki so pridobili dobre osnovne in medpredmetne spretnosti (zlasti kar zadeva timsko delo, obvladovanje več jezikov, poznavanje računalniških orodij, sposobnost oblikovanja in izražanja lastnih stališč, sposobnost sodelovanja pri odločanju itd.), verjetno lažje vključijo na trg dela in uspejo v poslovnem svetu.

4.1.2 "Podjetniške spretnosti" so nedvomno pomemben element, pod pogojem da niso namenjene zgolj ustvarjanju podjetij. Brez podjetniškega duha v življenju ne moremo doseči veliko, sploh v teh težkih časih, ki jih trenutno preživljamo. Zato je koristno, da se te spretnosti vključijo v izobraževalne politike in programe.

4.1.3 Za razvijanje podjetniškega duha izven okvira šolskih učnih načrtov bi lahko predvideli možnost učenja na delovnem mestu in hkrati spodbujali podjetja in organizacije k sodelovanju v pobudah, ki jih izvajajo šole. Komisija in države članice bi morale bolj natančno opredeliti, kaj pomeni pravičen dostop do ustreznega izobraževanja in programov priprave na poklicno življenje, ter v sodelovanju s socialnimi partnerji in civilno družbo razviti skladen niz kazalnikov, ki bi omogočili primerjavo na različnih ravneh in oceno rezultatov.

⁽⁹⁾ Simpozij, ki je potekal od 14. do 16. novembra 2011, so skupaj organizirali Evropska komisija in Svet Evrope ter več mladinskih organizacij, kot so Evropski forum mladih, nemška agencija za program Mladi v akciji Jugend für Europa in center za usposabljanje in sodelovanje SALTO (http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/STATEMENT_Symposium_participants_160312.pdf).

4.1.4 EESO kljub temu meni, da bo celoten potencial podjetniškega duha mogoče uresničiti le, če ga bo spremljal duh timskega dela, ki ga je v okviru izobraževanja prav tako treba spodbujati med otroki in mladimi.

4.1.5 Učenju predmetov s področij naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (predmetov STEM ⁽¹⁰⁾) je treba v izobraževalnih sistemih še naprej posvečati posebno pozornost, ker so še vedno v osrčju družbe, v kateri prevladujejo tehnologije in tehnološki razvoj, in ker bo povpraševanje po visoko kvalificiranih delavcih z visoko ravno znanstvenega znanja še naprej naraščalo ⁽¹¹⁾. Pomembno pa je, da učenje teh predmetov postane uporabniku prijaznejše, bolj ustvarjalno in torej tudi privlačnejše, kar spodbuja tudi večjo in boljšo uravnoteženost po spolu ⁽¹²⁾.

4.1.6 Komisija v sporočilu ne omenja posledic krize in proračunskih prilagoditev za znanost in raziskave ter njune akterje (raziskovalce, učitelje, univerze) niti bega možganov, ki smo mu priča v več državah EU. EESO je v več mnenjih ⁽¹³⁾ izpostavil, da si je treba prizadevati za dokončno vzpostavitev Evropskega raziskovalnega prostora, ter poudaril, da mora prosti pretok raziskovalcev, znanstvenih dognanj in tehnologije postati "peta svoboščina" notranjega trga.

4.2 Poklicne spretnosti

4.2.1 EESO je tako kot Komisija zaskrbljen zaradi neusklajenosti med izobraževanjem in potrebami trga dela. Jasno je, da lahko izobraževalni sistem, ki ni povezan s trgom dela, privede ne le do ustvarjanja pomanjkljivih spretnosti, temveč – še huje – do brezposelnosti ⁽¹⁴⁾. EESO se strinja, da je treba poklicnemu izobraževanju in usposabljanju nameniti več pozornosti ter poskušati bolje razumeti povezavo med poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem na eni strani ter trgom dela na drugi, zato da bi pridobljene spretnosti resnično zadovoljile potrebe trga dela. Prav tako poudarja, da je za poklicno usposabljanje, ki ustreza potrebam trga dela, nujno tudi sodelovanje socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ Angleška okrajšava.

⁽¹¹⁾ Po podatkih CEDEFOP bi se lahko povpraševanje po visoko kvalificiranih kadrih do leta 2020 povečalo za 16 milijonov, po srednje kvalificiranih kadrih za 3,5 milijona, povpraševanje po nizko kvalificiranih pa bi se lahko zmanjšalo za 12 milijonov.

⁽¹²⁾ Več projektov, izvedenih v različnih državah članicah, je pokazalo, da je lahko poučevanje matematike privlačnejše.

⁽¹³⁾ UL C 95, 23.4.2003, str. 8; UL C 218, 11.9.2009, str. 8; UL C 306, 16.12.2009, str. 13; UL C 132, 3.5.2011, str. 39; UL C 318, 29.10.2011, str. 121; UL C 181, 21.6.2012, str. 111; UL C 299, 4.10.2012, str. 72; UL C 229, 31.7.2012, str. 60; UL C 44, 15.2.2013, str. 88; UL C 76, 14.3.2013, str. 43; UL C 76, 14.3.2013, str. 31.

⁽¹⁴⁾ V revidiranem priporočilu Unesca o tehnološkem izobraževanju in poklicnem usposabljanju je izpostavljeno, da bi morala biti zaradi velikega znanstvenega, tehnološkega in družbeno-gospodarskega razvoja, ki je značilen za to obdobje in se napoveduje tudi za prihodnost, še posebej globalizacije ter revolucije na področju informacijske in komunikacijske tehnologije, tehnološko izobraževanje in poklicno usposabljanje v vseh državah pomemben vidik izobraževalnega procesa (Unesco, 2001).

⁽¹⁵⁾ Memorandum o sodelovanju na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja v Evropi, Berlin, 10. in 11. december 2012.

4.2.2 Usposabljanje in certificiranje spretnosti na področju IKT sta zelo pomembna za trg dela; zato je treba vlagati v ustrezne programe, namenjene pridobivanju teh spretnosti v poklicnem usposabljanju in visokošolskem izobraževanju, zlasti med dekleti. EESO podpira predlog za evropski znak kakovosti za industrijo ter usposabljanje in certificiranje na področju IKT.

4.2.3 EESO znova potrjuje pravico vsakega posameznika do nabora znanj in spretnosti, ki mu omogočajo, da se v celoti vključi v poklicno in družbeno življenje. Pravica do poklicnega usposabljanja ne bi smela biti priznana le mladim, ki se vključujejo na trg dela, temveč tudi vsem drugim delavcem, da bi jim omogočili posodabljanje njihovih znanj in soočanje z izzivi, ki so posledica vedno novih sprememb. Zaposljivost se ne nanaša samo na mlade.

4.2.4 Učenje na delovnem mestu ter zlasti dualni sistemi, ki združujejo poučevanje v razredu in pridobivanje izkušenj na delovnem mestu, imajo lahko pomembno vlogo pri doseganju sprememb, potrebnih za ustvarjanje delovnih mest⁽¹⁶⁾, vendar morajo biti del izobraževalnega sistema, zaradi česar je treba pojasniti vlogo, ki naj bi jo pri tem imeli različni akterji. Ključnega pomena je, da se med šolami in podjetji poveča ozaveščenost o tej obliki učenja⁽¹⁷⁾.

4.3 Spodbujanje odprtega in prožnega učenja

4.3.1 Glede na to, da se družbeni vzorci razvijajo z doslej neprimerljivo hitrostjo (prehod iz industrijske družbe v družbo znanja in iz družbe znanja v omrežno družbo), je treba sprejeti bolj ustvarjalen in inovativen pristop, v okviru katerega bi povezali različna področja življenja in različne dejavnosti, priznali in ocenili dosežene uspehe, gradili mostove med kulturo, splošnim izobraževanjem in poklicnim usposabljanjem ter trgov dela, pa tudi spodbujali dopolnjevanje med neformalnim in formalnim učenjem ter se hkrati zavzemali za enake možnosti.

4.3.2 Spodbujanje učenja je smiselno, če se posameznikom zagotovijo za učenje potrebni pogoji in če to ni odvisno samo od prizadevanj, ki jih pri tem lahko in tudi mora vložiti vsak posameznik. V nasprotnem primeru bodo skupine, ki so že same po sebi prikrajsane ali odrinjene na rob, še naprej deležne skupinskega izključevanja. EESO je zato vse bolj zaskrbljen zaradi dejstva, da je udeležba v izobraževalnih programih za odrasle zelo nizka: po podatkih Komisije je v EU povprečen delež odraslih, vključenih v programe vseživljenjskega učenja, zgolj 8,9 %, v sedmih državah članicah pa komaj 5 %.

⁽¹⁶⁾ V sporočilu so navedena naslednja področja s potencialom rasti: informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT), zdravje, nizkoogljive tehnologije, individualizirane storitve, poslovne storitve, pomorsko gospodarstvo in zeleni sektorji ter sektorji v postopku znatnega preoblikovanja, ki zahteva višjo usposobljenost delovne sile.

⁽¹⁷⁾ Dualni učni sistem v Avstriji je primer dobre prakse, ki si zasluži posebno pozornost; preučiti bi bilo treba pogoje, potrebne za izvajanje tega sistema, in doslej dosežene rezultate.

4.3.3 Izboljšati je treba postopke priznavanja znanj, pridobljenih zunaj šole (neformalno učenje), ki so trenutno preveč formalni. Poleg tega je treba opozoriti, da morajo s tem povezane odločitve temeljiti na posvetovanju z ustreznimi socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe ter da je zagotavljanje kakovosti postopkov priznavanja naloga države. Ti postopki lahko učinkoviteje prispevajo k večji prepoznavnosti koristi neformalnega izobraževanja, predvsem med socialnimi partnerji. Prav tako je treba zagotoviti, da so informacije o načinih priznavanja in vrednotenja znanj čim bolj izčrpne in razumljive, tako da bi bile koristne za vse.

4.3.4 V času, ko je stopnja brezposelnosti visoka, zlasti med mladimi, je treba na bolj odprt in prožen način ponovno razmisliti o pridobivanju spretnosti; v srednje- in dolgoročnem obdobju je to za Evropo ključni izziv. Za spopadanje s temi izzivi morajo države članice zlasti:

- a) zagotoviti, da imajo vsi možnost vseživljenjskega učenja, ki omogoča nadgradnjo spretnosti ter dostop do bolj kvalificiranih delovnih mest, tako da bi dosegli cilj "vključujoče rasti" iz strategije Evropa 2020;
- b) mladim zagotoviti možnost, da se posvetujejo s strokovnjaki za poklicno usmerjanje;
- c) s konkretnimi, inovativnimi in ustvarjalnimi pobudami, dogovorjenimi v okviru socialnega dialoga, izboljšati usposabljanje (izpopolnjevanje in preusposabljanje) za udeležence na trgu dela in tiste, ki se želijo vanj vključiti, vendar nimajo ustreznih formalnih ali neformalnih kvalifikacij. Pri teh pobudah je treba upoštevati starost, izkušnje in znanje zadevnih delavcev;
- d) potrditi pravico do kakovostnega certificiranega usposabljanja z določitvijo letnega števila ur usposabljanja za vse delavce ne glede na njihove kvalifikacije ali vrsto delovnega razmerja;
- e) podjetja spodbujati k pripravi načrtov za razvoj spretnosti, ki bi jih morali skupaj oblikovati delavci in delodajalci, ob upoštevanju razmer, v katerih delujejo podjetja, zlasti MSP, in s tem tudi dogovorov, sklenjenih med socialnimi partnerji na evropski ravni;
- f) podpirati pobude, katerih namen je povečati prepoznavnost spretnosti, pridobljenih izven formalnega učnega sistema, okrepiti priznavanje neformalnega učenja in zagotoviti njegovo kakovost.

4.3.5 Odbor podpira namero Komisije, da oblikuje evropski prostor spretnosti in kvalifikacij, ki bi omogočil večjo usklajenost in preglednost pri priznavanju spretnosti in kvalifikacij v EU.

4.4 Podpora evropskim učiteljem in pedagogom

4.4.1 EESO tako kot Komisija priznava ključno vlogo učiteljev in pedagogov pri izboljšanju učenja ter spodbujanju otrok in mladostnikov, da pridobijo spretnosti, ki jih potrebujejo za spoprijemanje izzivov globalizacije. Zato se zdi vlaganje v usposabljanje in zaposlovanje kakovostnih učiteljev in pedagogov potrebna in ustrezna strategija.

4.4.2 To, da lahko imajo dobri učitelji in pedagogi odločilno vlogo, pa ne pomeni, da je pridobivanje znanj odvisno samo od poučevanja ali da gre podcenjevati socialno-ekonomske razmere, v katerih poteka učenje.

4.4.3 Glede na pomembne in obsežne ekonomske, socialne in tehnološke spremembe je treba učiteljski poklic razumeti kot ključni element za spodbujanje visoko kakovostnega izobraževanja, ki se lahko prilagodi zahtevam našega časa, zato je bistvenega pomena izboljšati akademsko in poklicno usposabljanje učiteljev, jim ponuditi primerne plače in ustrezne karijerne pogoje, da bi ta poklic postal privlačnejši za mlajše generacije. Prav tako je izredno pomembno, da se pri zaposlovanju učiteljev zagotovi boljša uravnoteženost po spolu;

4.4.4 Odbor opozarja, da je treba pri zaposlovanju učiteljev upoštevati raznolikost, zlasti z vidika etnične pripadnosti, kulture, vere, starosti, itd. Poleg tega je v okviru prostega pretoka ljudi in migracij še posebej pomembno, da se okrepijo znanja jezikov in medkulturne komunikacijske spretnosti, tako pri otrocih in mladostnikih kot pri učiteljih, da se omogoči boljše medsebojno sodelovanje, tudi če so materni jeziki različni. Poskrbeti je treba za ustrezno usposabljanje učiteljev, tako da bi znali delati s študenti, ki želijo prezgodaj opustiti šolanje, so v stiski, živijo na socialno ogroženih območjih ali jim grozi socialna izključenost. Zato potrebujemo sodobne učitelje, ki se lahko prilagodijo večkulturnemu in večplastnemu učnemu okolju ⁽¹⁸⁾.

4.5 Financiranje izobraževanja

4.5.1 EESO pozdravlja zavezo Komisije, da bo več pozornosti namenila financiranju izobraževanja in v ta namen s ključnimi akterji začela razpravo o koristih vlaganja v izobraževanje ⁽¹⁹⁾. Podpira tudi njeno namero, da bo s socialnimi partnerji preučila možnosti za povečanje ponudbe kakovostnih usposabljanj na delovnem mestu.

⁽¹⁸⁾ UL C 151, 17.6.2008, str. 41; UL C 218, 11.9.2009, str. 85

⁽¹⁹⁾ Nova študija Unesca o prispevkih podjetij in zasebnih ustanov k izobraževanju kaže, da njihov prispevek ne presega 683 milijonov USD na leto. Za lažje razumevanje te številke zadostuje podatek, da to ustreza 0,1 % prihodkov od prodaje dveh največjih naftnih družb na svetu ali ceni dveh letal Airbus A380. To je zelo majhen znesek glede na to, da je treba letno zagotoviti 16 milijard USD, da lahko vsi otroci obiskujejo osnovno šolo. Predstavitev na forumu v Davosu 23. januarja 2013.

4.5.2 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da države članice spodbujajo nacionalne razprave o trajnostnih mehanizmi za financiranje izobraževanja in usposabljanja. Kljub pozornosti, ki se posveča temu vprašanju, pa se sredstva za izobraževanje in usposabljanje v številnih državah članicah zmanjšujejo ⁽²⁰⁾. EESO poudarja pomen široke in stalne udeležbe socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe v celotnem procesu. Odbor pozdravlja prizadevanja za vključitev zasebnega sektorja v sofinanciranje sektorja izobraževanja, zlasti poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vendar hkrati priporoča, da se v tem primeru določijo jasna merila o delitvi odgovornosti med različnimi sektorji (javnim, zasebnim in drugimi). To pa ne pomeni, da so države razbremenjene obveznosti, ki so jih prevzele na nacionalni in mednarodni ravni v zvezi z zagotavljanjem ustreznega financiranja in kakovostnega izobraževanja za vse ⁽²¹⁾.

4.5.3 EESO znova odločno poudarja pomen programov mobilnosti mladih, kot so Erasmus, Erasmus Mundus in Mladi v akciji, katerih prispevek k osebni rasti ter razvoju sposobnosti in spretnosti mladih je splošno priznan. Zato je treba v novem večletnem finančnem okviru za te programe zagotoviti več sredstev. Poleg tega je treba izboljšati postopke izbora udeležencev v teh programih, da se vsem zagotovijo enake, pravične in realne možnosti, pri čemer je treba k sodelovanju v teh pobudah spodbujati pripadnike posameznih močno ogroženih skupin ter poiskati rešitve za odpravo ovir v zvezi s finančnimi sredstvi in kvalifikacijami, s katerimi se soočajo številni študenti in mladi.

4.6 Partnerstva

4.6.1 Odbor se strinja s Komisijo glede pomembnosti tesnejšega sodelovanja z različnimi akterji in družbenimi skupinami na področju izobraževanja in usposabljanja. Partnerstva lahko omogočijo bogato izmenjavo izkušenj in so priložnost, da se v izobraževalni proces vključijo vsi, ki lahko zagotovijo in/ali posodobijo posebne spretnosti, zlasti tiste, ki jih zahteva trg dela.

4.6.2 EESO poudarja, kako pomembno je, da se v šolsko življenje vključijo vse zainteresirane strani (vključno z mladinskimi organizacijami in organizacijami skupnosti, šolami in učitelji, starši in skrbniki, podjetji in sindikati, lokalnimi in regionalnimi oblastmi ter drugimi nacionalnimi javnimi organi) ter da se določijo jasni cilji, izvajajo redne ocene in predvidijo zadostni viri, s katerimi se zagotovi trajnost teh partnerstev. EESO izraža upanje, da bo program Erasmus za vse odločno

⁽²⁰⁾ Poročilo Eurydice *Funding of Education in Europe 2000–2012. The Impact of the Crisis* (Financiranje izobraževanja v Evropi v obdobju 2000–2012. Vpliv krize) (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf).

⁽²¹⁾ Zagotavljanje kakovostnega izobraževanja za vse je obveznost, ki je zapisana v vseh nacionalnih ustavih in je bila sprejeta tudi na mednarodni ravni v končni izjavi Svetovne konference o izobraževanju (Unesco, Jomtien, 1990) in v razvojnih ciljih tisočletja (ZN, New York, 2000), katerih podpisnice so vse države članice EU.

prispeval k podpori, spodbujanju in promociji partnerstev, ki si prizadevajo za kakovostno izobraževanje in enake možnosti. Izobraževanje, ki je po naravi celosten proces, zahteva visoko stopnjo poklicnega usmerjanja v povezavi s službo za poklicno svetovanje. Poleg tega je treba razširjati dobre prakse, ki jih izvajajo številne šole, ki se popoldne prelevijo v centre za kulturne dejavnosti, srečanja in vseživljenjsko izobraževanje s ponudbo, namenjeno različnim generacijam iz najrazličnejših družbenih skupin.

4.6.3 EESO priznava pomen mladinskih organizacij za dinamiko sodelovanja mladih in njihov prispevek k reševanju ogromnih težav, s katerimi se dandanes sooča mladina. Največja

težava je seveda visoka brezposelnost, ki je popolnoma nesprejemljiva. Vzpostavljanje partnerstev s temi organizacijami, s katerimi bi spodbudili pridobivanje "socialnih spretnosti", kot so npr. organizacijske in komunikacijske sposobnosti, sposobnost vodenja, samoiniciativnost in znanje tujih jezikov, je lahko dobra strategija, pod pogojem da se zanjo zagotovijo potrebna sredstva ⁽²²⁾.

4.6.4 EESO podpira zamisel o vzpostavitvi sistema jamstev za mlade v državah članicah, ki bi bil financiran iz posebnega sklada v okviru večletnega finančnega okvira, vendar meni, da so predvidena sredstva v višini šest milijard EUR očitno nezadostna glede na to, da je del teh sredstev že upoštevanih v Evropskem socialnem skladu.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²²⁾ Iz poročila Univerze v Bathu/GHK 2012 je razviden vpliv formalnega izobraževanja na zaposljivost mladih in poudarjena vloga, ki jo lahko imajo mladinske organizacije v tem procesu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov

(COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD))

(2013/C 327/13)

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

Evropski parlament in Svet sta 15. januarja 2013 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 približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 26. marca 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 173 glasovi za, 52 glasovi proti in 28 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 Pravna podlaga zakonodajnega predloga Evropske komisije je člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ⁽¹⁾. Cilj tega zakonodajnega predloga naj bi bil približevanje zakonov in drugih predpisov o tobačnih izdelkih, da se zagotovi nemoteno delovanje notranjega trga. V točki 3.9.1 obrazloženega memoranduma je v predlogu direktive navedeno, da je izbiro te pravne podlage potrdilo Sodišče Evropske unije za direktivo 2001/37/ES ⁽²⁾ in da je zato ta pravna podlaga ustrezna za ta predlog, katerega cilj je visoka raven varovanja zdravja prebivalstva pred nevarnostmi tobaka.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) načeloma pozdravlja to pravno podlago, saj meni, da je primerna z vidika ciljev predloga, ki jih v celoti podpira in ki naj bi preprečili, da bi ljudje, zlasti mladi, začeli kaditi. Kljub temu ugotavlja, da so bili v nekaterih primerih, med drugim v odboru Evropskega

parlamentarja za pravne zadeve, izraženi dvomi glede te pravne podlage, predvsem zato, ker lahko ta cilj povsem zadovoljivo uresniči države članice.

1.3 EESO v celoti soglaša z Evropsko komisijo, da mora pravica do zdravja imeti prednost pred vsemi gospodarskimi interesi. Na tem področju je EESO velik zagovornik podpiranja načrtov in javnih kampanj na področju izobraževanja in ozaveščanja o škodljivih posledicah kajenja za zdravje. Kljub temu ostaja vprašljivo, ali bodo predlagani ukrepi pripomogli k postopnemu opuščanju kajenja. Odbor zato priporoča, da se obravnavani ukrep razširi in se zelo jasno pokaže, kako pomembne so na ravni EU izobraževalne in svetovalne strategije v izobraževalnih ustanovah (osnovnih in srednjih šolah), da bi vse otroke in mlade korektno, celostno in redno informirali o tobaku in njegovih škodljivih učinkih ter rakotvornih učinkih izpostavljenosti tobačnemu dimu v okolju ⁽³⁾.

1.4 EESO se zaveda, da bo ogroženih precej delovnih mest po vsej EU v vseh sektorjih vrednostne verige gojenja, proizvodnje, embalaže in prodaje tobaka in povezanih izdelkov. Zato zahteva, da se namenijo potrebna pozornost preprečevanju teh tveganj na trgu dela in močno priporoča, da se uporabijo vse

⁽¹⁾ Člen 114 PDEU:

"1. Kadar Pogodbi ne določata drugače, se za doseganje ciljev iz člena 26 uporabljajo v nadaljevanju navedene določbe. Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejmeta ukrepe za približevanje določb zakonov in drugih predpisov v državah članicah, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga."

⁽²⁾ Glej zadevo C-491/01 The Queen proti Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd in Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 89-93.

razpoložljive oblike prehodnih ukrepov in ukrepov prestrukturiranja, zlasti programi usposabljanja za delavce ter znanstvena, tehnična in inovacijska podpora, ki podjetjem in kmetijam omogoča, da razvijajo nove izdelke, da bi ohranili delovna mesta. Treba je omeniti, da gojenje tobaka prispeva k zaposlovanju na podeželju. V državah članicah, ki jih bo to morebitno prestrukturiranje najbolj prizadelo, še posebej glede na sedanjo gospodarsko krizo, bi bilo treba učinkovito uporabiti sredstva iz Kohezijskega sklada, strukturnih skladov, regionalnih skladov in sredstva za raziskave in inovacije.

1.5 Obstaja velika nevarnost, da se davčni prihodki ne bodo zmanjševali le zaradi povečanja nedovoljene trgovine, temveč tudi zaradi zmanjšanja prodaje in padca cen. Z davki na tobačne izdelke se trenutno v Evropski uniji zbere skoraj 100 milijard EUR.

1.6 Prišlo bo do velikega povečanja obsega nedovoljene trgovine (tihotapljenje in ponarejanje), ki mu botrujejo kriminalne združbe, kar bo povzročilo manjšo prodajo dovoljenih tobačnih izdelkov in upad davčnih prihodkov od davkov na tobačne izdelke, ogrozilo varnost potrošnikov zaradi pomanjkljivega zdravstvenega nadzora in nadzorovanja kakovosti ter olajšalo dostop mladoletnikom do tobaka. Glede na to, da danes prodaja pretihotapljenih tobačnih izdelkov v EU znaša okoli 10 % celotne prodaje ⁽⁴⁾, v Evropski uniji po podatkih OLAFa zaradi nedovoljene trgovine letno ni pobranih 10 milijard EUR davčnih prihodkov ⁽⁵⁾. EESO izraža zadovoljstvo, ker je bil pred kratkim v okviru Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije za nadzor nad tobakom podpisan protokol za odpravo nedovoljene trgovine s tobačnimi izdelki, ki udeležene strani poziva k izvajanju učinkovitih ukrepov za odpravo nedovoljene proizvodnje in trgovine s tobačnimi izdelki ⁽⁶⁾.

1.7 Sedanji predlog bo močno spremenil pogoje za vstop na trg, pogoje konkurence ter potrebno prosto trgovanje z dovoljenim izdelkom, čeprav je ta izjemno reguliran. EESO priznava, da so nekatere ocene učinka, izvedene na ravni EU in mednarodni ravni, opozorile na s tem povezane težave. Vendar tudi poziva, da se upoštevajo pričakovane koristi, tako z vidika zmanjšanja stroškov zdravstvenega varstva kot tudi izboljšanja javnega zdravja, saj imajo evropski državljani v skladu s členom 35 Listine o temeljnih pravicah pravico do visoke ravni varovanja zdravja s strani Evropske unije.

1.8 Če bodo Komisiji podeljene široke pristojnosti za poznejše spremembe glavnih vidikov direktive prek delegiranih aktov, bo to pomenilo poseg v suverene pristojnosti držav članic, s tem pa tudi kršitev načela subsidiarnosti. EESO ne more sprejeti delegiranih aktov, ki niso popolnoma v skladu z določbami člena 290 PDEU. Poleg tega je v okviru spremljanja subsidiarnosti osem nacionalnih parlamentov s 14 glasovi nasprotovalo predlogu Komisije, ker ne spoštuje načela subsidiarnosti ⁽⁷⁾.

1.9 EESO soglaša z načelom zmanjšanja tveganja in zato Komisijo poziva, naj zagotovi jasno opredelitev in ustrezen pravni okvir za izdelke z "zmanjšanim tveganjem" z neizpodbitnimi znanstvenimi dokazi za manjše tveganje v primerjavi z običajnimi cigaretami, zlasti za izdelke, ki vsebujejo tobak (in ne kemičnega nikotina), in so torej podvrženi direktivi.

2. Uvod

2.1 EESO se v celoti zaveda nevarnosti, ki jih ima tobak za javno zdravje. Kot je navedeno v točki 1 obrazložitvenega memoranduma predloga direktive, je tobak najpogostejši vzrok prezgodnje smrti v EU, saj zaradi njega vsako leto umre skoraj 700 000 ljudi. V tem okviru se predlog osredotoča na hvalevredne cilje, s katerimi Odbor v celoti soglaša, kot je preprečevanje začetka uporabe tobaka, zlasti med mladimi, saj 70 % kadilcev začne kaditi pred 18. letom in 94 % pred 25. letom starosti, zaradi česar je sprejetje ukrepov za otroke in mlade še toliko bolj potrebno ⁽⁸⁾.

2.2 V tem okviru EESO meni, da je revizija direktive zares nujna in jo je zato treba izvesti brez odlašanja. Zamuja že več let, čeprav Listina Evropske unije o temeljnih pravicah določa, da je treba pri pripravi in izvajanju vseh politik in dejavnosti Unije zagotoviti visoko raven varovanja zdravja ljudi. Pravica do zdravja vsekakor mora imeti prednost pred kakršnimi koli gospodarskimi interesi. Poleg tega je treba upoštevati, da se je v državah, ki so sprejele zelo omejevalno protitobačno zakonodajo, obseg potrošnje tobačnih izdelkov komajda kaj spremenil. Tako se je na primer v Španiji poraba tobačnih izdelkov v zadnjih treh letih kljub zelo strogim sprejetim zakonom zmanjšala samo za dva odstotka, kakor je razvidno iz nedavno objavljenega poročila Evropske komisije o okolju brez tobačnega dima ⁽⁹⁾. Poleg ukrepov, ki se predlagajo v obravnavani direktivi, EESO močno podpira načrte in javne kampanje na področju izobraževanja in ozaveščanja o škodljivih posledicah kajenja za zdravje. Meni namreč, da bo to z vidika javnega zdravja dolgoročno povečalo učinkovitost predlaganih ukrepov, sploh ker ostaja vprašljivo, ali bodo ti res olajšali tako nujno postopno opuščanje kajenja.

2.3 Vendar pa bi predlog revizije Direktive 2001/37/ES o tobačnih izdelkih, ki ga je 19. decembra 2012 predložila Evropska komisija, lahko imel hude posledice za zaposlovanje, gospodarstvo in davčne prihodke v Evropski uniji, s čimer bi bil v nasprotju z drugimi temeljnimi cilji Unije, kot so polna zaposlenost in gospodarska rast (člen 3 PEU), če ne bodo sprejeti nobeni spremljevalni ukrepi. V Evropski uniji tobačni sektor zaposluje skoraj 1,5 milijona ljudi. Od teh je 400 000 kmetov, ki se ukvarjajo z gojenjem tobaka, 956 000 delovnih mest pa je odvisnih od prodaje tobaka na drobno ⁽¹⁰⁾. Vsako leto se z davki na tobačne izdelke zbere skoraj 100 milijard EUR. Ta sektor je zelo pomemben tudi za izvoz, saj je eden redkih, ki ohranja pozitivno bilanco tako na evropski ravni kot v številnih

⁽⁴⁾ *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, ki ga je pripravila Nomisma, in tiskovno sporočilo Evropske komisije z dne 16. novembra 2012.

⁽⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN.

⁽⁶⁾ Prav tam.

⁽⁷⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=ET#>.

⁽⁸⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 6-11.

⁽⁹⁾ *Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments*.

⁽¹⁰⁾ *The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, ki ga je pripravila Nomisma.

državah članicah. V letu 2010 je skupni izvoz tobačnih izdelkov iz Evropske unije znašal okoli 55 000 ton, od tega največ iz Bolgarije (13 200), Grčije (11 200) in Francije (8 000 ton). Poleg tega je tobak kmetijski izdelek, ki v Uniji zagotavlja 400 000 delovnih mest, zlasti v regijah v slabem položaju in brez alternativnih možnosti. Statistični podatki italijanske konfederacije združenj pridelovalcev surovega tobaka UNITAB in Odbor združenja kmetijskih proizvajalcev EU (COPA) kažejo, da je 96 % kmetij, ki se posvečajo pridelavi tobaka, družinskih, po obdelovalni površini pa obsegajo od 0,5 do 3 hektare ⁽¹¹⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog direktive o tobačnih izdelkih, ki ga je predložila Evropska komisija, je usmerjen v šest področij ukrepov:

- označevanje in pakiranje,
- sestavine,
- formati,
- sledljivost in varnostni elementi,
- čezmejna prodaja na daljavo,
- brezdimni tobačni izdelki in razširitev obsega reguliranih izdelkov.

Od teh šestih področij bodo tri imela zelo velik vpliv na zaposlovanje in davčne prihodke v državah članicah Evropske unije. Kar zadeva označevanje, pakiranje in sestavine, predlog razširja zdravstvena opozorila v nesorazmernem obsegu glede na obstoječa, saj omejujejo format, okus in vsebino tobačnih izdelkov. Tako morajo zavojčki vsebovati zdravstvena opozorila s fotografijo in besedilom, ki pokrivajo 75 % embalaže, poleg tega pa še novo informativno sporočilo na bočnih straneh (50 % na površini na vsaki strani) ter v nekaterih državah članicah obvezno davčno znamko, sporočilo o prepovedi prodaje mladoletnikom in prostor, namenjen novim sredstvom za zagotavljanje nadzora in sledljivosti tobačnih izdelkov. To dejansko pomeni izjemno zmanjšanje prostora, ki je na voljo za označevanje zakonito registriranih tržnih znamk. Poleg tega bo velikost zavojčkov po višini in debelini najmanjša možna, kar bo pomenilo, da bodo nekateri tipi zavojčkov odpravljeni. To velja za zavojček tipa "skrinjica", ki je zelo priljubljen v nekaterih državah, na primer v Grčiji. Prav tako bo odpravljen tip zavojčka, ki je najbolj prodajan na Portugalskem. Po drugi strani ta sprememba embalaže, ki ne temelji na znanstvenih dokazih, lahko ogrozi delovna mesta v sektorju pakirne in embalažne industrije v številnih evropskih državah, kot so Nemčija, Poljska,

Francija, Velika Britanija in Avstrija. Velja opozoriti, da minimalne zahteve o višini in debelini tobačnih proizvodov niso bile predmet javnega posvetovanja in tudi niso bile del ocene učinka. Poleg tega bo prepovedana prodaja cigaret z značilno aromo, izmišljena pa je tudi nova opredelitev "cigarilosa", ki je v nasprotju z davčno zakonodajo, ki v Uniji velja nekoliko več kot eno leto ⁽¹²⁾.

3.2 Posledica tega bo, da bodo vsi zavojčki istega formata in vsi izdelki enakega okusa, zato bo cena edino merilo razlikovanja med znamkami, kar bo povzročilo osiromašenje vrednostne verige celotnega sektorja. Ker bo cena edino, s čimer bo mogoče tekmovati, bo prišlo do znižanja cen, kar bo po eni strani povzročilo znižanje prihodkov med akterji v sektorju in davčnih prihodkov držav, po drugi strani pa tudi izgubo delovnih mest v sektorju.

3.3 To edino možno razlikovanje po ceni bo na primer povzročilo, da kakovosten tobak, ki se prideluje v Evropski uniji, ne bo več privlačen za podjetja s tovarnami na ozemlju Unije, saj kakovost ne bo več merilo za nakup tobaka, to pa bo v nasprotju z navedbami Komisije v oceni učinka pomenilo resno nevarnost za delovna mesta, ki so odvisna od pridelave tobaka. Trenutno se v Evropski uniji pridelava 250 000 ton tobaka na leto; Italija je z 89 000 tonami največja proizvajalka, sledijo pa Bolgarija z 41 056 tonami, Španija z 38 400 tonami in Grčija s 24 240 tonami. V tem členu verige je zaposlenih 400 000 ljudi, največ v Bolgariji, kjer se z gojenjem tobaka ukvarja 110 000 ljudi, sledita pa ji Poljska s 75 000 in Italija z 59 300 zaposlenimi ⁽¹³⁾.

3.4 Druga možna posledica standardizacije formatov in okusov bi lahko bilo verjetno povečanje obsega tihotapljenja tobaka. Če bodo vsi proizvodi navsezadnje skoraj enaki, bodo to izkoristile različne mafije, ki bodo zlahka oblikovale ponaredke izdelkov z originalnimi formati in okusi, na katere so potrošniki navajeni, ter tako ustregle povpraševanju po nereguliranih izdelkih, davčnim organom držav članic pa ne bodo pustile niti eura. Poleg tega za te izdelke ne bo nikakršnega nadzora kakovosti, zato bo varnost potrošnikov resno ogrožena.

3.5 Po zadnjih razpoložljivih podatkih je zaradi nedovoljene trgovine davčna blagajna vsako leto prikrajšana za 10 000 milijonov EUR davka na tobačne izdelke. Trenutno prodaja pretihotapljenega tobaka v EU znaša 10 % celotne prodaje ⁽¹⁴⁾. Zato EESO pozdravlja protokol za odpravo nedovoljene trgovine s tobačnimi izdelki, ki je bil sprejet 12. novembra 2012 v okviru Okvirne konvencije Svetovne zdravstvene organizacije o

⁽¹¹⁾ DIVTOB: diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union. Hohenheim University. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development.

⁽¹²⁾ Direktiva Sveta 2011/64/EU z dne 21. junija 2011 o strukturi in stopnjah trošarin, ki velja za tobačne izdelke, UL L 176, 5.7.2011, str. 24-36.

⁽¹³⁾ Glej opombo 11.

⁽¹⁴⁾ Glej opombo 5.

nadzoru tobaka. Protokol, o katerem se je v imenu Unije in njenih držav članic pogajala Evropska komisija, poziva udeležene strani, naj sprejmejo učinkovite ukrepe za odpravo nezakonite proizvodnje in trgovine s tobakom ⁽¹⁵⁾.

3.6 Poleg nepobranih davkov bo povečanje obsega nedovoljene trgovine vodilo v zmanjšanje prodaje tobaka, kar bo vplivalo na celotno vrednostno verigo, zlasti pa utegne prizadeti trgovce s tobakom na drobno. Skoraj milijon delovnih mest v Evropski uniji je neposredno ali posredno odvisnih od prodaje tobaka na drobno, tako prek manjših trgovin in kioskov kot posebnih trgovin, kakršne denimo obstajajo v Franciji, Italiji, Španiji in – od nedavnega – na Madžarskem, kjer mreže trgovin s tobakom in znamkami regulirajo in nadzirajo posamezne države članice. Samo v Grčiji je 40 000 delovnih mest odvisnih od prodaje tobaka na drobno ⁽¹⁶⁾.

3.7 EESO se zaveda možne nevarnosti za zaposlovanje v vseh sektorjih vrednostne verige proizvodnje, pakiranja in prodaje tobaka in povezanih izdelkov ter na kmetijskih območjih, kjer ni druge proizvodnje, subvencije SKP pa niso več na voljo. Opozoriti je treba, da gojenje tobaka prispeva k razvoju podeželja. Zato EESO poziva k potrebnim prizadevanjem za čim večje zmanjšanje teh tveganj na trgu dela in odločno priporoča, da se pri tem za ohranitev delovnih mest uporabijo vse razpoložljive oblike prehodnih ukrepov in ukrepov prestrukturiranja, zlasti programi usposabljanja za delavce ter znanstvena, tehnična in inovacijska podpora podjetjem in kmetijskim gospodarstvom, ki proizvajajo nove izdelke, da bi ohranili delovna mesta. V državah članicah, ki jih bo to morebitno prestrukturiranje najbolj prizadelo, zlasti ob upoštevanju sedanje gospodarske krize, bi bilo treba učinkovito uporabiti sredstva iz Kohezijskega sklada, strukturnih skladov in sklada za regionalni razvoj ter sredstva za raziskave in inovacije.

3.8 EESO se zaveda, da so lahko s predlogom direktive povezana precejšnja tveganja. Vendar pa poziva, da je treba upoštevati pričakovana izboljšanja, tako z vidika manjših zdravstvenih stroškov kot izboljšanja ravni zdravja, saj imajo evropski državljani od Evropske unije pravico pričakovati visoko stopnjo varovanja zdravja ljudi, v skladu s členom 35 Listine o temeljnih pravicah.

3.9 Poleg tega je v predlog direktive vključenih šestnajst delegiranih aktov, ki Evropski komisiji podeljujejo pristojnost spreminjanja in odločanja o glavnih elementih direktive, kar pa člen 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije izrecno izključuje ⁽¹⁷⁾. Tako Svet, Evropski parlament in nacionalni parlamentari skoraj nimajo možnosti za ukrepanje glede spreminjanja temeljnih vidikov direktive.

⁽¹⁵⁾ Glej opombo 5.

⁽¹⁶⁾ Glej opombo 11.

⁽¹⁷⁾ UL L 115, 9.5.2008, str. 172 – 172.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Ukrepi v predlogu direktive so zelo omejevalni in temeljijo na merilih, katerih cilj je zmanjšati privlačnost tobaka, da bi tako dosegli zadane cilje na področju zdravja. EESO poleg tega opozarja, da je treba izvesti določene načrte in izobraževalne kampanje, posebej namenjene mladim Evropejcem. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se ocene Evropske komisije o učinkih na zdravje, ki naj bi jih imeli njeni ukrepi, lahko zdijo zelo neambiciozne (2 %), vendar pa bo ta postopnost preprečila hudo in morda nesorazmerno gospodarsko škodo.

4.1.1 Zdravstvena opozorila, ki pokrivajo 75 % sprednje in zadnje strani, poleg tega pa še novo informativno besedilo, ki pokriva 50 % bočnih strani (člen 9), ne temeljijo na neovrgljivih znanstvenih dokazih. Študija Hammond ⁽¹⁸⁾ je sicer pokazala na učinkovitost teh opozoril, druge študije, na primer študiji Univerze v Maastrichtu ⁽¹⁹⁾ in ameriške FDA (*Food and Drugs Administration* – agencija za hrano in zdravila) ⁽²⁰⁾, dokazujeta nasprotno, torej da slikovna zdravstvena opozorila niso učinkovita pri zmanjševanju števila kadilcev. Po raziskavi Eurobarometer po naročilu Evropske komisije ⁽²¹⁾ devet od desetih kadilcev priznava, da jih velika opozorila ne spodbudijo k temu, da bi opustili kajenje, sedem od desetih pa jih meni, da tovrstni ukrepi ne prispevajo k zmanjšanju kajenja med mladoletnimi. Nedavna sodba zveznega prizivnega sodišča v ZDA je prav tako prišla do zaključka, da ni zadostnega dokaza glede tovrstnih velikih slikovnih zdravstvenih opozoril. Tako navaja, da ni "nobenega dokaza, da bi tovrstna opozorila posredno povzročila bistveno zmanjšanje ravni uporabe tobaka v kateri koli državi, kjer se to zdaj zahteva", in dodaja, da je "prepričevalna moč dokazov zelo majhna" ⁽²²⁾.

4.2 To nesorazmerno povečanje velikosti zdravstvenih opozoril bo vodilo tudi v:

— enostranski odvzem zakonitih pravic intelektualne in industrijske lastnine proizvajalcev, ki ne bodo mogli uporabljati svojih registriranih znamk. Kot navaja Sodišče Evropske

⁽¹⁸⁾ Hammond D., *Health warning messages on tobacco products: a review* (Zdravstvena opozorila na tobačnih izdelkih: pregled), Tobacco Control 2011; 20:327-3. Sambrook Research International. Pregled znanstvene baze za podporo razvoju zdravstvenih opozoril na embalaži tobačnih izdelkov. Newport: Sambrook Research International; 2009 (poročilo, pripravljeno za Evropsko komisijo).

⁽¹⁹⁾ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>.

⁽²⁰⁾ Nonnemaker, J., et al., *Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products, Food and Drug Administration, Contract No. HHSF-223-2009-10135G*, dec. 2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf.

⁽²²⁾ RJ Reynolds Tobacco Company proti Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, avgust 2012.

unije ⁽²³⁾, imajo proizvajalci pravico do uporabe svojih registriranih tržnih znamk in nadaljevati z razlikovanjem med svojimi izdelki;

- novo omejevanje konkurence v sektorju, ki ima že zdaj malo možnosti za razlikovanje;
- kršitev osnovnih pravic do trgovanja, ki so značilne za vsako zakonito trgovsko dejavnost;
- zaviranje dajanja novih izdelkov na trg ter

— odpravo raziskav in preprečitev možnega izboljšanja kakovosti ponujenih izdelkov. Tako se arbitrarno omejuje vstop na trg novim izdelkom nove generacije, ne da bi omogočili jasen pravni okvir, ki omogoča proučitev zmanjšanja tveganj, ki ga ti proizvodi lahko prinesejo prebivalstvu, kar lahko pomeni tudi oviro za ustvarjanje blaginje in delovnih mest, povezanih z inovacijami in raziskovanjem teh proizvodov. Poleg tega za te nove proizvode z možnim manjšim tveganjem ne bi smele veljati iste omejitve, kot veljajo za običajne proizvode.

4.3 Podobno velja tudi za omejevanje sestavin, s čimer se odpravljajo značilne arome ali okusi (člen 6), kar tudi ne temelji na znanstvenih dokazih, kot na primer zmanjšanje toksičnosti ali učinka zasvojenosti teh sestavin, marveč na povsem subjektivnem merilu, kot je zmanjšanje privlačnosti tobaka, in subjektivnih stereotipih glede vrste tobaka, ki ga kadijo posamezne skupine po starosti ali spolu. Ta subjektivnost se kaže tudi v samovoljni in neargumentirani prepovedi nekaterih formatov, kot so tanke cigarete (to ni bilo vključeno v javno posvetovanje in ni del ocene učinka), kratke cigarete in celotna kategorija cigaret z mentolom, s katero se določa najmanjša možna teža zavojčkov tobaka za zvijanje, poenoti format tobačnih zavojčkov ali se v nasprotju z Direktivo 2011/64/EU ⁽²⁴⁾, ki velja od 1. januarja 2011, celo izumlja nova kategorija "cigari-losa". Ta prepoved tankih cigaret in cigaret z mentolom, ki so zelo priljubljene v več evropskih državah, bi povzročila, da potrošniki ne bi imeli dostopa do njih in bi se morali zanje obrniti na trg pretihotapljenih izdelkov. Poleg tega so to tobačni izdelki, ki jih večinsko uporabljajo odrasli kadilci, zaradi česar v tem konkretnem primeru ne velja argument, da gre za preprečevanje dostopa mladoletnih do tobaka. V primeru izdelkov z mentolom je denimo treba opozoriti, da tovrstne cigarete pretežno uporabljajo odrasli in da jih v državah z zelo napredno protitobačno zakonodajo (kot so Združene države Amerike in

Kanada), ki vsebuje zelo natančne določbe o prepovedi določenih sestavin, niso prepovedali, zaradi česar EESO predlaga, da se prepoved cigaret z mentolom v predlogu direktive odpravi.

4.3.1 Skratka, Odbor povsem soglaša s predlogom Komisije o prepovedi dajanja na trg novih izdelkov z okusi, kot so žvečilni gumi, *piña colada* in *mojito*, ter cigaret z okusom po bonbonih (*candy-flavored cigarettes*), ki so lahko prvenstveno namenjene mladim.

4.3.2 Pretirana omejitev sestavin bi vodila v poenotenje okusa, s tem pa tudi odpravo možnosti ločevanja med konkurenco, zmanjšale bi se naložbe in uvajanje novih izdelkov, vse to pa na škodo potrošnikov, ki bi se jim zmanjšala možnost izbire.

4.4 EESO Komisijo poziva k jasni opredelitvi in ustreznemu pravnemu okviru za izdelke z "zmanjšanim tveganjem", ki v primerjavi z običajnimi cigaretami znanstveno neovrgljivo pomenijo manjše tveganje. Koncept zmanjšane tveganja velja za izdelke, ki lahko nadomestijo običajne cigarete, vendar predstavljajo veliko manjše tveganje za zdravje, ne pa za izdelke za odvajanje od kajenja. Izdelke, ki vsebujejo tobak (in ne kemičnega nikotina) in so zato podvrženi direktivi, je treba jasno opredeliti in jih regulirati, tako da bo mogoče potrošnike seznaniti z njihovimi značilnostmi.

4.5 Evropska komisija je v predlog direktive vključila tudi ukrepe, usmerjene v zmanjšanje nedovoljene trgovine s tobakom. Tako v členu 14 predloga opredeljuje sistem sledenja, pa tudi različne dodatne varnostne elemente, da bi v Evropski uniji prodajali samo proizvode, ki so skladni z določbami direktive. Ta ukrep bo zahteval nesorazmerno gospodarsko in upravno breme, ki ga številna mala in srednja podjetja ne bodo mogla nositi, in ne bo zmanjšal nedovoljene trgovine, marveč bo zaradi izvajanja nadzora državam članicam naloženo večje upravno breme. Poleg tega ta sistem ne bo preprečil tihotapljenja in nedovoljene trgovine, ampak ju bodo preostali ukrepi predlagane direktive le še spodbudili. V tem smislu EESO meni, da bi določbe člena 14 predloga direktive morale biti povsem enake določbam o spremljanju in sledenju v protokolu o nezakoniti trgovini, ki je bil konec lanskega leta sprejet na konferenci pogodbenic Svetovne zdravstvene organizacije ⁽²⁵⁾.

4.6 Direktiva bo Evropski komisiji s številnimi delegiranimi akti omogočila prilagajanje in spreminjanje temeljnih vidikov, kot so na primer vsebnost dodatkov, zdravstvena opozorila ter njihovo mesto in velikost. V tem smislu se državam članicam skoraj ne pušča možnosti za prilagajanje direktive, kar pomeni izjemno stopnjo intervencionizma, kakršna je bila doslej v

⁽²³⁾ Sodba Sodišča Evropske unije v zadevi C 10/89 z dne 17. oktobra 1990.

⁽²⁴⁾ Direktiva Sveta 2011/64/EU z dne 21. junija 2011 o strukturi in stopnjah trošarine, ki velja za tobačne izdelke, UL L 176, 5.7.2011, str. 24–36.

⁽²⁵⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf)

Evropski uniji le redko uporabljena in ki krši načela subsidiarnosti in sorazmernosti, na kar že opozarjajo nacionalni parlamenti osmih držav članic ⁽²⁶⁾ (Italije, Češke, Grčije, Bolgarije, Danske, Portugalske, Romunije in Švedske). V Italiji je parlament ne le opozoril, da predlog krši ta načela, marveč je tudi poudaril, da so lahko nekatere prepovedane vrste cigaret, kot so tanke cigarete in cigarete z majhno vsebnostjo katrana, koristen instrument politike, usmerjene v omejevanje ali opuščanje kajenja ⁽²⁷⁾.

4.6.1 Predlog direktive v členih 8, 9 in 11 Evropski komisiji prek delegiranih aktov omogoča spreminjanje besedila zdravstvenih opozoril, njihovo obliko, postavitev, velikost in mesto. Člen 6 Komisiji omogoča, da z delegiranim aktom določi vsebnost in raven dodatkov.

4.6.2 Pri **cigarah, cigarilosih in tobaku za pipe** se v predlogu direktive pridržuje pristojnost samodejne odprave nekaterih izjem, ki jih priznava besedilo, če "**se okoliščine bistveno spremenijo**", kar je povezano s povečanjem obsega prodaje za vsaj 10 % v najmanj 10 državah članicah ali za vsaj 5 % pri kadilcih, mlajših od 25 let. Komisija se ne zaveda, da je v 10 od sedanjih 27 držav članic trg teh proizvodov izjemno majhen in da bi do 10-odstotne spremembe zlahka prišlo, zato je ukrep nerazumen in povzroča veliko pravno negotovost v tem podsektorju.

4.7 Člen 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije sicer predvideva prenos pristojnosti prek delegiranih aktov, vendar morajo ti izpolnjevati vrsto zahtev. Delegirane akte je tako mogoče uporabiti samo za nebistvene elemente zakonodajnega akta, kar pa ne velja za ta predlog.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=SL>

⁽²⁷⁾ Mnenje odbora italijanskega parlamenta za socialne zadeve o dokumentu Evropske komisije COM(2012) 788 final.

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrženi, so prejeli vsaj četrtno glasov:

Nasprotno mnenje

Celotno besedilo mnenja se nadomesti z naslednjim besedilom:

1. Sklepi

1.1 Pravna podlaga predlagane direktive, ki ga predlaga Evropska komisija, je člen 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) ⁽¹⁾. Cilj predloga je približevanje zakonov in drugih predpisov, ki se nanašajo na proizvodnjo, predstavitev in prodajo tobakčnih izdelkov, da se zagotovi nemoteno delovanje notranjega trga. V točki 3.9.1 obrazložitvenega memorandumu je navedeno, da je izbiro pravne podlage potrdilo Sodišče Evropske unije v zvezi z Direktivo 2001/37/ES ⁽²⁾ in da je za ta predlog ustrezna ista pravna podlaga. Cilj direktive iz leta 2001 in predlagane spremembe direktive je zagotoviti nemoteno delovanje notranjega trga in visoko raven varovanja javnega zdravja pred tveganji, povezanimi s tobakom.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da si cilj izboljšane delovanja notranjega trga zasluži močno podporo: za države članice namreč pomeni tudi dodatno spodbudo za sprejemanje potrebnih in zaželenih ukrepov za zaščito zdravja ljudi ter jim omogoča, da sprejmejo strožje ukrepe od teh, ki jih vsebuje predlog.

1.3 EESO v skladu z mnogimi prejšnjimi mnenji o zdravju in povezanih vprašanjih v celoti soglaša z Evropsko komisijo, da mora pravica do zdravja imeti prednost pred vsemi gospodarskimi interesi. EESO zato močno zagovarja podpiranje načrtov in javnih kampanj na področju izobraževanja in ozaveščanja o škodljivih posledicah kajenja za zdravje. Ti ukrepi bi morali spremljati različne ukrepe, ki so tukaj predlagani za omejitev spodbud za začetek kajenja med mladimi, in za pomoč tistim, ki so že odvisni od nikotina, pri prenehanju kajenja. Odbor priporoča, da se ta vidik razširi in se zelo jasno pokaže, kako pomembne so na ravni EU izobraževalne in svetovalne strategije v izobraževalnih ustanovah (osnovnih in srednjih šolah), da bi vsem otrokom in mladim zagotovili pravilne, celovite in redne informacije o kajenju in njegovih škodljivih učinkih, o odvisnosti in drugih zdravstvenih problemih, povezanih z nikotinom, ter raketovrni učinkih izpostavljenosti tobaknemu dimu v okolju. ⁽³⁾

1.4 EESO tudi priznava, da utegnejo biti ogrožena nekatera delovna mesta na kmetijskih območjih, kjer niso razvili alternativnih oblik zaposlovanja in kjer subvencije za proizvodnjo tobaka, povezano s SKP, niso več na voljo. Nujno je zagotoviti prehodno pomoč, pa tudi znanstveno in tehnično podporo za razvoj alternativnih, gospodarsko enako donosnih, bolj trajnostnih, socialno bolj sprejemljivih in manj škodljivih poljščin, kjer je le mogoče, pa tudi bolj kakovostnih delovnih mest. To velja tudi za vsa druga delovna mesta v dobavni verigi, ki bodo kot neposredna posledica tega predloga ogrožena; če je to v interesu javnega zdravja, je javna podpora bolj kakovostnim delovnim mestom povsem upravičena in jo je treba spodbujati.

1.5 Vsekakor je treba upoštevati glavno korist – preprečevanje s tobakom povezanih smrti in bolezni menedžerjev, delavcev in potrošnikov, ki že kadijo, in potencialnih kadilcev vseh starosti in vseh družbenih slojev, ki bi bili odslej pod manjšim neposrednim tržnim pritiskom, da bi začeli kaditi, če bodo ti ukrepi sprejeti. V skladu z oceno učinka Komisije bo neto korist za gospodarstvo EU znašala okoli 4 milijone EUR, doseženi bodo prihranki v višini 506 milijonov EUR, rešenih pa bo 16,8 let življenja. ⁽⁴⁾ Z ustreznimi ukrepi, ki zajemajo prerazporeditev sredstev v okviru EU ter boljšo uporabo davčnih prihodkov na nacionalni ravni, bodo ustvarjena nova delovna mesta.

1.6 EESO ugotavlja, da se z davki na tobakne izdelke trenutno v Evropski uniji zbere okoli 100 milijard EUR. Obdavčitev tobaknih izdelkov je najbolj učinkovit in gospodaren način zmanjševanja potrošnje tobaka, zlasti med mladimi in skupinami z nizkimi prihodki (torej najbolj ranljivimi člani naše družbe). ⁽⁵⁾ Raziskave so pokazale, da je

⁽¹⁾ Člen 114 PDEU se glasi:

"1. Kadar Pogodbi ne določata drugače, se za doseganje ciljev iz člena 26 uporabljajo v nadaljevanju navedene določbe. Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejmeta ukrepe za približevanje določb zakonov in drugih predpisov v državah članicah, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga."

⁽²⁾ Glej zadevo C-491/01, The Queen proti Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd in Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ UL C 128, 18.5.2010, str. 89-93.

⁽⁴⁾ Ocena učinka (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf).

⁽⁵⁾ Stefan Callan, *Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit*, 2012, str. 5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.http.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

cena tobačnih izdelkov tretji najpogostejši razlog za opustitev kajenja, ki ga navajajo kadilci. ⁽⁶⁾ Denar, ki ga prihranijo s tem, ko ga ne porabijo za tobačne izdelke, lahko uporabijo za nakup drugih dobrin, za katere se tudi plačuje davek. Treba je opozoriti tudi na to, da se z danes zbranimi davki plačuje zdravstveno varstvo posameznikov, ki so začeli kaditi pred 50 leti; tisti, ki začenejo kaditi danes, bodo takšno varstvo potrebovali čez 50 let. Trenutne izkušnje kažejo, da se vlade držav članic tega v celoti zavedajo ter so lahko zviševale davke kljub zmanjševanju uporabe in prodaje tobačnih izdelkov po vsej Evropi. Nikakršnega razloga ni, zakaj naj bi ta predlog to spremenil.

1.7 Da bi preprečili nadaljnje povečanje nezakonite trgovine (tihotapljenja, ponarejanja, preprodaje, in nezakonite proizvodnje), s katero se ukvarjajo kriminalne združbe in ki pomeni največjo grožnjo tako za zaposlovanje kot tudi za zbiranje davkov v EU, EESO poziva k sprejetju potrebnih ukrepov, s katerimi bi zagotovili izvajanje ustrezne zakonodaje v državah članicah. V dogovoru s tobačno industrijo bi bilo treba podati še druge predloge, s katerimi bi omejili ponarejanje in tihotapljenje ter olajšali identifikacijo – na primer z vključitvijo identifikacijskih oznak, ki jih je težko ponarediti, ali elektronskih oznak v embalažo. EESO se zaveda, da je s sodobno tehnologijo sorazmerno lahko ponarediti skoraj katero koli blago ali embalažo; namenjanje dodatnega prostora ustreznim zdravstvenim opozorilom verjetno zato ne bo imelo večjega učinka.

1.8 Poleg širokih pristojnosti, dodeljenih Komisiji za podrobnejšo opredelitev glavnih vidikov direktive z delegiranimi akti, je treba zagotoviti, da se odločitve sprejemajo odprto in v skladu z interesi držav članic. EESO poudarja, da morajo biti zavezujoči ukrepi skladni s členom 290 PDEU.

1.9 EESO v celoti podpira koncept zmanjševanja tveganja in zato Komisijo poziva, naj zagotovi jasno opredelitev in ustrezen pravni okvir za izdelke z "zmanjšanim tveganjem". Ta pripomba še zlasti velja za izdelke, ki vsebujejo tobak, vendar z manjšo vsebnostjo nikotina, ali izdelke, ki vsebujejo nikotin, ne pa tobaka, in za katere velja ta direktiva. EESO priznava, da nekateri tovrstni izdelki – ob strogem nadzoru, ki ga je treba še razviti – lahko pomenijo pot naprej za zmanjšanje dolgoročnih učinkov kajenja, ki so posledica odvisnosti od nikotina.

2. Uvod

2.1 EESO se v celoti zaveda tveganj, ki jih prinaša tobak za javno zdravje. Kajenje je najpogostejši vzrok prezgodnje smrti v EU, saj zaradi njega vsako leto umre skoraj 700 000 ljudi. Predlog se zato osredotoča na odvrčanje prebivalstva, zlasti mladih in drugih ranljivih skupin, od začetka potrošnje tobaka. V predlogu je navedeno, da 70 % kadilcev začne kaditi pred 18. letom in 94 % pred 25. letom starosti, zaradi česar je potreba po sprejetju ukrepov za otroke in mlade še toliko večja. ⁽⁷⁾

2.2 V tem okviru EESO meni, da je revizija direktive zares nujna, in jo je zato treba izvesti brez odlašanja. Odbor ugotavlja, da v nekaterih državah potrošnja tobaka še naprej ostaja visoka, čeprav je bila sprejeta stroga protitobačna zakonodaja. Je pa tudi jasno, da je obstoječi nadzor v večini držav članic omogočil precejšnje zmanjšanje. V Španiji so v kratkem časovnem obdobju zabeležili 2-odstotno zmanjšanje. Namen sedanjega predloga je doseči podobna zmanjšanja po vsej Evropi. EESO tudi močno zagovarja podpiranje načrtov in javnih kampanj na področju izobraževanja in osveščanja o škodljivih posledicah kajenja za zdravje.

2.3 EESO ugotavlja, da je predlog vzbudil skrb glede delovnih mest, davkov in celotnega gospodarstva v Evropski uniji. Tobačna industrija je navedla, da v EU zaposluje skoraj 1,5 milijona ljudi, od katerih jih okoli 400 000 goji tobak. Po podatkih Komisije in drugih virov so v te številke zajeti številni, ki v celotni dobavni verigi opravljajo sezonsko ali občasno delo oz. delo s krajšim delovnim časom. Število tistih, ki so zaposleni neposredno in izključno v pridelavi tobaka, naj bi bilo tako nižje od 100 000. Pridelava teh kmetov ima približno četrtinski delež pri tobaku, ki se uporablja za proizvodnjo in prodajo v EU, preostali tobak pa se uvaža, največ iz ZDA. Druga delovna mesta na področju embalaže, trženja, prodaje, raziskav in distribucije naj ne bi bila ogrožena. Zato ni jasno, zakaj naj bi predlagane spremembe embalaže končnih izdelkov imele večji vpliv na sedanjo raven zaposlenosti. Še manj jasno je, kako je predlagane ukrepe mogoče opisati kot "nepreverjene in težko uspešne", pa tudi "potencialno katastrofalne" za tobačno industrijo. EESO meni, da glede obojega drži ravno nasprotno – ti ukrepi bodo imeli koristen, dragocen in sorazmeren učinek na človekovo zdravje ter samo majhen učinek na splošno rast in gospodarsko uspešnost industrije. Prihodnje izgube pri prodaji mladim bi bilo treba nadomestiti z zmanjšanjem nezakonite prodaje, ki ima veliko večji obseg in ki ne koristi nikomur drugemu kot vpletenim kriminalnim združbam.

⁽⁶⁾ Evropska komisija, *Attitudes of Europeans Towards Tobacco*, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, str. 84.

⁽⁷⁾ UL C 351, 15.11.2012, str. 6-11.

2.4 Pridelava tobaka v EU zagotavlja delovna mesta, zlasti v regijah v slabem položaju in kjer je bilo doslej razvitih malo alternativnih možnosti. Zdaj, ko subvencije SKP za proizvodnjo tobaka niso več na voljo, je nujno potrebna prehodna tehnična in finančna podpora manj škodljivim in bolj dolgoročnim spremembam ter bolj trajnostnim virom prihodka. Podobno velja tudi za druga delovna mesta v dobavni verigi: če je njihova izguba v javnem interesu, je javna podpora vsekakor na mestu.

2.5 Vsako leto je pobranih skoraj 100 milijard davkov na tobačne izdelke. EESO ugotavlja, da to resda prispeva h kritju zdravstvenih stroškov tistih, ki so začeli kaditi pred 50 leti ali več, vendar pa bo čez 50 let potrebna prav takšna vsota davkov za zdravljenje tistih, ki danes začenjajo kupovati in uporabljati tobačne izdelke. Povišanje davkov bo zato bistvenega pomena za izravnavo morebitnega padca prodaje. Dosedanje izkušnje kažejo, da se vlade držav članic tega zavedajo in so kljub padanju prodaje v zadnjih letih uspešno ohranile ali celo zvišale skupno vsoto davčnih prihodkov. V Veliki Britaniji so se denimo, kot navaja nedavno objavljeno večstrankarsko poročilo o kajenju in zdravju (2013),⁽⁸⁾ med letoma 1992 in 2011 cene nenehno zviševale, davek na maloprodajno ceno je bil najmanj 75-odstoten, tako da se je prodaja cigaret zmanjšala za 51 %, medtem ko se je davčni prihodek oblasti povečal za 44 %. Delež odraslih kadilcev se je v tem obdobju zmanjšal s 27 % na 20 %.

2.6 Čeprav je večina tobačnih izdelkov, proizvedenih v EU, namenjenih potrošnikom v EU, se določena količina izvozi. Po podatkih industrije je skupni izvoz tobačnih izdelkov, večinoma v afriške in azijske države, kjer je pričakovana življenjska doba trenutno žal prekratka, da bi bil viden kakršen koli poseben negativen učinek na zdravje, leta 2010 znašal približno 55 000 ton. Kasneje, ko bodo odpravljeni drugi problemi in se bo pričakovana življenjska doba po predvidevanjih zvišala, se bodo jasneje pokazale posledice odvisnosti od nikotina in potrošnje tobaka ter drugih izvoženih bolezni.

2.7 EESO zlasti ugotavlja, da bodo v nasprotju z omenjenim podaljševanjem življenjske in delovne dobe v bolj razvitih državah EU posledice kajenja na delovnih mestih in v družbi nasploh postajale čedalje očitnejše, kar bo pomenilo vedno večji in razvidnejši problem in odgovornost za delodajalce ter organizacije delodajalcev in delavcev. Glede na sedanjo recesijo se bodo težavam družin, ki se že zdaj borijo za ekonomsko preživetje, pridružile še zgodnje (nepotrebne) smrti delojemalcev ter izguba dohodkov ali pokojnin.

2.8 EESO opozarja, da se kljub temu, da obdobje pred nastopom raka, ki je povezan s kajenjem, ostaja enako dolgo, življenjska doba nekadilcev nasploh še naprej podaljšuje. Pričakovana življenjska doba se zaradi potrošnje tobaka zato še naprej skrajšuje – v začetku 20. stoletja je razlika znašala samo nekaj let po upokojitvi, za tiste, ki začenjajo kaditi danes ali v obdobju, na katerega se nanaša ta predlog, pa znaša 20 do 30 let.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Predlog direktive o tobačnih izdelkih, ki ga je predložila Evropska komisija, se nanaša na vrsto ukrepov, tudi na ukrepe za zmanjšanje nezakonite trgovine, s katerimi naj bi zagotovili nemoteno delovanje notranjega trga in dosegli visoko raven varovanja zdravja prebivalstva v zvezi z nevarnostmi kajenja. Te spremembe se nanašajo na:

- označevanje in pakiranje,
- sestavine,
- sledljivost in varnostni elementi,
- čezmejno prodajo na daljavo,
- brezdimne tobačne izdelke in razširitev obsega reguliranih izdelkov.

3.2 Kar zadeva označevanje, pakiranje in sestavine, predlog zaradi resnih zdravstvenih tveganj, ki jih pomeni uporaba tobaka, razširja zdravstvena opozorila.

3.3 Predlog proizvajalcem omogoča, da ohranijo arome, bistvene za njihove sedanje blagovne znamke, vendar omejuje uporabo novih dodatkov, ki niso povezani s tobakom in s katerimi naj bi povečevali tržišča, zlasti med mladimi. Tako morajo zavojčki vsebovati zdravstvena opozorila s fotografijo in besedilom, ki pokrivajo 75 % embalaže, poleg tega pa še novo informativno sporočilo na bočnih straneh (50 % na površini na vsaki strani) ter v nekaterih državah članicah obvezno davčno znamko, sporočilo o prepovedi prodaje mladoletnim in prostor, namenjenim novim sredstvom za zagotavljanje nadzora in sledljivosti tobačnih izdelkov. To pomeni izjemno zmanjšanje prostora, ki je na voljo za označevanje zakonito registriranih tržnih znamk in drugih fotografij, povezanih s trženjem. Države članice lahko po želji uvedejo povsem navadne zavojčke, vendar tega ta predlog ne zahteva. Poleg tega bodo zavojčki imeli najmanjšo

⁽⁸⁾ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

možno velikost po višini in debelini, kar bo pomenilo, da bodo nekateri tipi zavojčkov, zlasti tisti, ki so zasnovani tako, da bi pritegnili mlade, odpravljeni. Podobni predpisi za zmanjšanje usmerjanja tobačnih proizvodov v otrok in mlade so bili leta 2009 sprejeti v ZDA. EESO vse te ukrepe podpira.

3.4 To bo zahtevalo spremembe v oblikovanju embalaže, vendar je težko razumeti, zakaj naj bi to bistveno vplivalo na delovna mesta v embalažni industriji v državah, kot so Nemčija, Poljska, Francija, Češka in Avstrija. Osnovna prodaja gotovih tobačnih izdelkov v vseh oblikah na resnično zaprtem trgu okoli 150 milijonov od nikotina že zasvojenih obstoječih uporabnikov v celotni EU bo po predvidevanjih v glavnem potekala tako kot doslej. Treba pa bi bilo poudariti možnosti za bistveno izboljšanje na področju javnega zdravja, in sicer tako v gospodarskem smislu kot tudi glede zmanjšanja človeškega trpljenja, enako kot dejstvo, da bodo nekdanji kadilci trošili denar na drugih področjih in tako ustvarjali priložnosti za nova delovna mesta. Po ocenah tobak v EU povzroča za 517 milijard EUR stroškov na leto. ⁽⁹⁾ Na ravni držav članic ocenjeni skupni stroški znašajo približno 4,6 % BDP EU. ⁽¹⁰⁾ EU trenutno izgublja 25,3 milijarde EUR zaradi zdravljenja bolezni, povezanih s porabo tobaka, in 8,3 milijarde EUR zaradi izgube produktivnosti. ⁽¹¹⁾ To se približno sklada s prihodki tobačne industrije v celotni dobavni verigi (brez davkov), ki znašajo 35 milijard EUR.

3.5 EESO ugotavlja, da so stroški, ki jih je mogoče neposredno pripisati boleznim, povezanim z uporabo nikotinskih in s tobakom povezanih izdelkov, najboljše ocene dejanskih stroškov za države članice, ki so trenutno na voljo. Ti so zdaj bistveno nižji od teoretične "vrednosti človeškega življenja" (1 milijon EUR za izgubljeno ali skrajšano življenje), ki jo je Komisija uporabila v prejšnjih ocenah učinka Komisije, da bi se upravičila zakonodaja in uravnotežili pričakovani stroški za podjetja in druge akterje. Če bi to bistveno večje število uporabili tu, bi se zaznana spodbuda za sprejetje tega predloga povečala na 700 milijard EUR, kar bi zasenčilo vse druge preudarke.

3.6 Prav tako je treba opozoriti, da kajenje in z njim povezane navade uporabnikom ne prinašajo nobenih dejanskih socialnih ali ekonomskih koristi, razen lajšanja posledic njihove zasvojenosti z nikotinom. Odvajanje je zaradi te zasvojenosti dejansko težavno in počasno. Na žalost niti zavedanje, da bo skoraj pol uporabnikov ("odjemalcev", "državljanov" in "ranljivih posameznikov") na koncu zaradi te navade prezgodaj umrlo, samo po sebi ne zadostuje, da bi to zasvojenost premagali, zato je treba zmanjšati vse spodbude za začetek kajenja.

3.7 Tu uvedeni ukrepi niso namenjeni temu in je tudi malo verjetno, da bi vplivali na obstoječe vedenje odraslih kadilcev, marveč naj bi v skladu z izkušnjami iz vsega sveta še nadalje zmanjšali spodbude za mlade, da začnejo kaditi. Predvsem bo zmanjšanje števila kadilcev znatno zmanjšalo zdravstvene stroške ter sčasoma rešilo veliko življenj in zmanjšalo trpljenje ljudi.

3.8 EESO ugotavlja, da ta predlog ne gre tako daleč, da bi uvajal popolnoma poenoteno embalažo, s standardiziranimi barvami in pisavami, kot v Avstraliji. Posamezne znamke bodo ostale in se razlikovale po imenih proizvajalcev in posebnih aromah tobaka. Zahteva glede kakovosti izdelka bo še naprej pomembna, ker bo potrošnik še vedno obveščen o proizvajalcu izdelka, ki ga kupuje.

3.9 Malo je prepričljivih dokazov, da bo zaradi teh sprememb pravil za pakiranje več ponarejanja ali tihotapljenja tobaka. Nasprotno, uporaba nelegalnega tobaka je tesno povezana s ceno in razpoložljivostjo. ⁽¹²⁾ Po zadnjih razpoložljivih podatkih iz industrije je zaradi nezakonite trgovine vsako leto izgubljenih 10 milijard EUR davkov na tobačne izdelke. Trenutno znaša prodaja pretihotapljenega tobaka 10 % celotne prodaje v EU. ⁽¹³⁾ Blago, ki izvira zunaj EU, največ iz Rusije in Kitajske, je že na voljo. Povpraševanje je zelo veliko v državah, kjer pritiskajo gospodarske omejitve in/ali visoki davki na tobačne izdelke. Zaradi nezakonite prodaje so ogrožena delovna mesta v EU, zmanjšujejo se davčni prihodki oblasti in dobičkonosnost zakonite prodaje. Zato je treba storiti prav vse, da se omeji tihotapljenje tobaka, na primer z izboljšanjem varnosti, izvajanjem ukrepov za nadzor in preprečevanje ter uvajanjem strožjega nadzora kakovosti za tobačnih izdelke. Poleg drugih ukrepov, s katerimi že soglaša tobačna industrija, bi bilo treba razmisliti reba tudi o uporabi reliefnih razpoznavnih oznak ali elektronskem označevanju.

⁽⁹⁾ Ocena učinkov, str. 15.

⁽¹⁰⁾ Po oceni *Študije o odgovornosti in zdravstvenih stroških kajenja*, ki jo je izvedla Evropska komisija, so skupni stroški za leto 2009 (v smislu zdravstvenega varstva, izgub produktivnosti in človeških življenj) 544 milijard EUR. (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, str. 2).

⁽¹¹⁾ Ocena učinkov, ki jo je izvedla Komisija.

⁽¹²⁾ Moodie C, Hastings G, Joossens L. *Young adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour*. Eur J Public health, prvič objavljeno na spletu 26. marca 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038. in *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue*, Smoke Free Partnership, 10. september 2012, <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

⁽¹³⁾ Glej opombo 5.

3.10 Ne glede na to, koliko stane izvajanje teh predlogov, je treba spomniti, da so možne globalne koristi izboljšane javnega zdravja, če se poraba tobaka zmanjša, veliko večje. Študije so pokazale, da so vlade in delodajalci, ki so sprejeli ukrepe za prepoved kajenja na delovnem mestu, ugotovili takojšnje pozitivne učinke (večjo produktivnost, manjšo odsotnost z dela, manj izdatkov za servisiranje in vzdrževanje objektov in nižje stroške za zdravstveno varstvo in zdravstveno zavarovanje).⁽¹⁴⁾

3.11 V predlog je vključenih tudi 16 delegiranih aktov, ki Evropski komisiji v skladu s členom 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije podeljujejo pristojnost spreminjanja in odločanja o posameznih elementih direktive.⁽¹⁵⁾

4. Posebne ugotovitve

4.1 Direktiva bi tudi v prihodnje morala biti osredotočena na doseganje ciljev javnega zdravja, ki jih določa, z izvajanjem tako dolgoročnih kot kratkoročnih ukrepov. V zvezi s tem je treba navesti, da bo po oceni Evropske komisije zdravstveni učinek njenih ukrepov 2-odstotno zmanjšanje števila sedanjih ali potencialnih kadičev. Z direktivo naj bi predvsem omejili povečevanje sedanje ravni potrošnje, ne pa je zmanjšali. Čeprav se ta odstotek morda zdi majhen, gre za očitno pozitiven vpliv na več različnih področjih.

4.2 Delovno sposobni ljudje, ki so prenehali kaditi (in potencialni kadičji, ki se izognejo kajenju), živijo dlje in imajo zato daljše delovno življenje. Ocenjuje se, da trenutno kadičji umrejo 14 let prej kot ljudje, ki niso nikoli kadili, kar je posledica bolezni, povezanih s kajenjem, ali spremljajočih zapletov. Ker se splošna pričakovana življenjska doba – predvsem nekadičev – podaljšuje, se bo povečevala tudi ta razlika. Zmanjšanje porabe tobaka za 2 % ima enak učinek, kot če 2,4 milijona kadičev preneha kaditi, in pridobljenih je 16,8 milijona let življenja. To bi za družbo pomenilo, da bi letno pridobila 10,3 milijarde EUR, in bi zmanjšalo izdatke za zdravstveno varstvo za 506 milijonov EUR na leto. Koristi, ki izhajajo iz povečanja produktivnosti zaradi manj izostankov z dela, prežgodnjega upokojevanja in podobnih pojavov, bi znašale 165 milijonov EUR na leto⁽¹⁶⁾.

4.3 Vključitev zdravstvenih opozoril, ki pokriva 75 % obeh strani embalaže, skupaj z novimi informativnimi besedili, ki pokrivajo 50 % bočnih strani (člen 9), so del svežnja ukrepov, ki bi pomagal zmanjšati skupno število kadičev. Embalaža za tobačne izdelke mora biti zasnovana tako, da informacije, ki jih posreduje o vsebini izdelka, niso zavajajoče. Zato mora vsebovati jasno navedbo zdravstvenih tveganj, povezanih z uporabo izdelka, med njimi nenazadnje tudi prežgodnjo smrt. Opozorila morajo biti postavljena tudi na prodajnih mestih. Oglaševanje na prodajnih mestih bi bilo seveda treba prepovedati.

4.4 Še posebej pomembne so omejitve pri sestavinah, ki zahtevajo odstranitev namenoma dodanih značilnih arom (člen 6), in pri izgledu zavojčkov. Eno od objektivnih meril, kot je na primer zmanjšanje privlačnosti tobaka, je še posebej pomembno za nekatere starostne skupine ali skupine določenega spola, zlasti mlade ženske in dekleta, ki danes pomenijo enega od najhitreje rastočih trgov v EU in so zato izpostavljene najbolj intenzivnemu oglaševalskemu pritisku, naj začnejo kaditi.

4.5 Zato EESO povsem soglaša s predlogom Komisije o prepovedi dajanja na trg novih izdelkov, tako imenovanih "cigaret z okusom po bonbonih", z okusi, kot so žvečilni gumi, piña colada, mojito itd., ki so namenjene predvsem mladim in večidel ženskim potencialnim potrošnikom. Tudi "ozki" zavojčki so posebej namenjeni mladim ženskam in so poskus, povezati obliko telesa, težo in glamur z navado kajenja, ki bo nazadnje privedla do zgodnje smrti polovice od njih. Glede na to, da dolgoročne, neizogibne nevarnosti kajenja tobaka, ki jih povzroča nikotin, zdaj razumejo in se o njih strinjajo vse udeležene strani, si EESO ne more predstavljati, kako so odgovorni proizvajalci takšne strategije trženja pripravili, in še toliko manj, da so jih celo uresničili.

4.6 EESO Komisijo poziva, naj zagotovi jasno opredelitev in ustrezen pravni okvir za "izdelke z zmanjšanim tveganjem", za katere je znanstveno nesporno dokazano, da v primerjavi z običajnimi cigaretami pomenijo manjše tveganje. Koncept zmanjšane tveganja velja za izdelke, ki lahko nadomestijo običajne cigarete, vendar so zdravju veliko manj nevarne; ne velja za izdelke za odvajanje od kajenja. Izdelke, ki vsebujejo tobak z zmanjšano vsebnostjo nikotina, ali, bolje rečeno, nikotin brez tobaka ("elektronske cigarete"), in so predmet te direktive, bi bilo treba jasno opredeliti in regulirati, da bi bilo mogoče potrošnike obveščati o njihovih dolgoročnih tveganjih ali koristih v primerjavi z običajnimi tobačnimi izdelki.

⁽¹⁴⁾ Carin Hakansta, International Labour Organisation, Working Paper Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures, marec 2004, str. 6, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf.

⁽¹⁵⁾ UL C 115, 9.5.2008, str. 172.

⁽¹⁶⁾ Delovni dokument služb Komisije o oceni učinka, ki spremlja Predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov: http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dcol 2012_788_ia_en.pdf, str.116.

4.7 Evropska komisija je v predlog direktive vključila tudi ukrepe, usmerjene v zmanjšanje nezakonite trgovine s tobakom. V členu 14 predloga na primer opredeljuje sistem spremljanja in sledenja, pa tudi različne dodatne varnostne elemente, tako da bi v Evropski uniji prodajali samo proizvode, ki so skladni z določbami direktive. Ti ukrepi bodo vključevali gospodarsko in upravno breme, ki bi ga mala in srednje velika podjetja (za razliko od štirih ali petih velikih multinacionalnih družb, ki prevladujejo v svetovni trgovini s tobaknimi in nikotinskimi izdelki) morda težko zmogla in bodo za države članice pomenili še večjo obremenitev pri izvajanju inšpekcijskih pregledov. Upajmo, da bo mogoče s sistemom zmanjšati obseg tihotapljenja in nezakonite trgovine. V tem smislu EESO meni, da bi določbe člena 14 predloga direktive morale biti povsem enake določbam o spremljanju in sledenju v protokolu o nezakoniti trgovini, ki je bil ob koncu lanskega leta sklenjen na konferenci pogodbenic Svetovne zdravstvene organizacije ⁽¹⁷⁾.

4.8 V zvezi s cigarami, cigarilosi in tobakom za pipe si predlagana direktiva pridržuje pristojnost, da samodejno odpravi nekatera izvzeta, navedena v besedilu, če se "okolščine bistveno spremenijo", kar je povezano s povečanjem obsega prodaje za vsaj 10 % v najmanj 10 državah članicah ali za vsaj 5 % pri kadilcih, mlajših od 25 let. Vendar je trg za te proizvode v 10 od 27 sedanjih držav članic izredno majhen in do 10-odstotne spremembe bi lahko zlahka prišlo tudi brez večjega vpliva na zaposlovanje ali davčne prihodke.

4.9 EESO ugotavlja, da člen 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije predvideva prenos pooblastil prek delegiranih aktov, vendar morajo ti izpolnjevati vrsto zahtev. Delegirani akti se lahko uporabljajo le v povezavi z nebitvenimi elementi zakonodajnega akta.

Rezultati glasovanja

Za:	89
Proti:	162
Vzdržani:	17

Nova točka 1.4

Doda se nova točka:

EESO poudarja pomen zdravega prebivalstva in s tem povezanih koristi na številnih področjih, zato državam članicam predlaga, naj zlasti med mladimi, v izobraževalnih ustanovah, podjetjih itd. spodbujajo okolje brez tobačnega dima, v katerem lahko državljanji najdejo moralno in zdravstveno podporo. Podobno bi bilo treba spodbuditi razvoj in ohranjanje različnih načinov podpore in mrež sodelovanja s poudarkom na inovativnosti in izobraževanju.

Rezultat glasovanja

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

Točka 1.5

Spremeni se tako:

Obstaja velika nevarnost, da se davčni prihodki ne bodo zmanjševali le zaradi povečanja nedovoljene trgovine, marveč tudi zaradi zmanjšanja prodaje in padca cen. Z davki na tobačne izdelke se trenutno v Evropski uniji zbere skoraj 100 milijard EUR. Obdavčenje tobaka je vrsta ukrepa, ki bo najučinkoviteje in najbolj varčno zmanjšala potrošnjo tobaka, zlasti pri mladih in državljanjih z nizkimi dohodki. ⁽¹⁸⁾ Raziskave med kadilci kažejo, da je cena tobačnih izdelkov tretji najpogostejše omenjeni razlog za opustitev kajenja. ⁽¹⁹⁾ Treba je tudi omeniti, da se privarčevani denar, ki je bil prej namenjen za nakup tobačnih izdelkov, uporabi za nakup drugih dobrin, za katere se tudi plačajo davki.

Rezultat glasovanja

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

⁽¹⁷⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTC_COP5(1)-en.pdf).

⁽¹⁸⁾ Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Tabakas nodokli un nelikumiga tirdznieciba, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, str.5, http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

⁽¹⁹⁾ Evropska komisija, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, str. 84.

Točka 1.8

Spremeni se tako:

~~Če bodo Komisiji podeljene Poleg širokeih pristojnosti, ki bodo podeljene Komisiji za kasnejši razvoj glavnih vidikov direktive prek delegiranih aktov, je treba zagotoviti, da se odločitve sprejemajo odprto in v skladu z interesi bo to pomenilo poseg v suverene pristojnosti držav članic, s tem pa zagotovo tudi kršitev načela subsidiarnosti. EESO poudarja, da morajo biti vsi zavezujoči ukrepi skladni s ne more sprejeti delegiranih aktov, ki jih izrecno ne navaja členom 290 PDEU. Poleg tega je osem nacionalnih parlamentov (spremljanje subsidiarnosti) s 14 glasovi nasprotovalo predlogu Komisije, ker ne spoštuje načela subsidiarnosti. ⁽²⁰⁾~~

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 1.9

Spremeni se tako:

~~EESO soglaša z načelom zmanjšanja tveganja in zato Komisijo poziva, naj zagotovi jasno opredelitev in ustrezen pravni okvir za izdelke z "zmanjšanim tveganjem" z neizpodbitnimi znanstvenimi dokazi za manjše tveganje v primerjavi z običajnimi cigare-
tami; to mora veljati zlasti za izdelke, ki vsebujejo tobak (in ne kemičnega nikotina), in so torej podvrženi direktivi.~~

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 3.1

Spremeni se tako:

(...)

~~Od teh šestih področij bodo tri imela zelo velik vpliv na zaposlovanje in davčne prihodke v državah članicah Evropske unije. Kar zadeva označevanje, pakiranje in sestavine, predlog razširja uvaža še bolj vidna zdravstvena opozorila — ta niso sorazmerna z obstoječimi —, ter omejuje format, okus in vsebino tobačnih izdelkov. Tako morajo zavojčki vsebovati zdravstvena opozorila s fotografijo in besedilom, ki pokrivajo 75 % embalaže, poleg tega pa še novo informativno sporočilo na bočnih straneh (50 % na površine na vsaki strani) ter v nekaterih državah članicah obvezno davčno znamko, sporočilo o prepovedi prodaje mladostnikom in prostor, namenjenim novim sredstvom za zagotavljanje nadzora in sledljivosti tobačnih izdelkov. To dejansko pomeni izjemno zmanjšanje prostora, ki je na voljo za označevanje zakonito registriranih tržnih znamk. Poleg tega bodo zavojčki imeli najmanjšo možno velikost po višini in debelini, kar bo pomenilo, da bodo nekateri tipi zavojčkov odpravljeni. To velja za zavojček tipa "skrinjica", ki je zelo priljubljen v nekaterih državah, na primer v Grčiji. Prav tako bo odpravljen tip zavojčka, ki je najbolj prodajan na Portugalskem. Po drugi strani ta sprememba embalaže, ki ne temelji na znanstvenih dokazih, lahko ogrozi delovna mesta v sektorju pakirne in embalažne industrije v številnih evropskih državah, kot so Nemčija, Poljska, Francija, Velika Britanija in Avstrija. Velja opozoriti, da minimalne zahteve o višini in debelini tobačnih proizvodov niso bile zajete v javno posvetovanje in tudi niso bile del ocene učinka. Poleg tega bo prepovedana prodaja cigaret z značilno aromo, izmišljena pa je tudi nova opredelitev "cigarilosa", ki je v nasprotju z davčno zakonodajo, ki v Uniji velja nekoliko več kot eno leto. ⁽²¹⁾ Nova podoba zavojčkov in minimalne zahteve glede dolžine in širine bodo imele pozitivne učinke, zlasti zaradi manjše privlačnosti za skupine z večjim tveganjem, kot so otroci in mladostniki. Študije nedvomno kažejo, da je embalaža marketinško orodje za prodajo blaga. Trenutno je embalaža tobačnih izdelkov pogosto oblikovana strateško, tako da pritegne določene ciljne skupine. Študije na primer kažejo, da v Latviji ženske raje posegajo po izdelkih svetlejših embalaž, saj menijo, da imajo nižjo vsebnost katrana in so zato manj škodljive za zdravje. Po drugi strani so otroci prepričani, da barvita embalaža pomeni, da izdelek nima škodljivega vpliva na~~

⁽²⁰⁾ http://www.ipex.eu/IPLEX_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&applng=FR

⁽²¹⁾ Direktiva Sveta 2011/64/EU z dne 21. junija 2011 o strukturi in stopnjah trošarine, ki velja za tobačne izdelke, UL L 176, 5.7.2011, str. 24-36.

zdravje. ⁽²²⁾ Zato standardizirano pakiranje, po možnosti v poenostavljeni podobi, ne bo zavajalo potrošnikov glede dejanskih učinkov izdelka – ravno nasprotno – študije namreč kažejo, da se preprosta embalaža povezuje z "dolgočasjem, zadahom, gnusom, staromodnostjo itd." ⁽²³⁾.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 3.2

Spremeni se tako:

Posledica tega bo, da bodo vsi zavojčki istega formata in vsi izdelki enakega okusa, zato bo cena edino merilo razlikovanja med znamkami, kar bo povzročilo osiromašenje vrednostne verige celotnega sektorja. Ker bo cena edino, s čimer bo mogoče tekmovati, bo prišlo do znižanja cen, čeprav bodo države članice lahko uvedle višje trošarine in si tako zagotovile večje prihodke, kar bo po eni strani povzročilo znižanje prihodkov med akterji v sektorju in davčnih prihodkov držav, po drugi strani pa tudi izgubo delovnih mest v sektorju.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Nova točka 3.3

Doda se novo besedilo:

Čeprav se bo embalaža tobačnih izdelkov standardizirala, kar bo zmanjšalo posebne znake različnih proizvajalcev, bo omejen prostor na embalaži namenjen standardiziranemu poimenovanju podjetja in izdelka, pri čemer bodo velikost, barva in tip črk poenoteni. Merilo kakovosti bo še vedno veljalo, saj bo potrošnik še vedno obveščen o proizvajalcu izdelka, ki ga kupuje.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 3.3

Spremeni se tako:

To edino možno razlikovanje po ceni bo na primer povzročilo, da kakovosten tobak, ki se prideluje v Evropski uniji, ne bo več privlačen za podjetja s tovarnami na ozemlju Unije, saj kakovost ne bo več merilo za nakup tobaka, to pa bo v nasprotju z navedbami Komisije v oceni učinka pomenilo resno nevarnost za delovna mesta, ki so odvisna od pridelave tobaka. Trenutno se v Evropski uniji pridelata 250 000 ton tobaka na leto; Italija je z 89 000 tonami največja proizvajalka, sledijo pa Bolgarija z 41 056 tonami, Španija z 38 400 tonami in Grčija s 24 240 tonami. V tem členu verige je zaposlenih 400 000 ljudi, največ v Bolgariji, kjer se z gojenjem tobaka ukvarja 110 000 ljudi, sledita pa Poljska s 75 000 in Italija z 59 300 zaposlenimi ⁽²⁴⁾.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

⁽²²⁾ <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>.

⁽²³⁾ The Packaging of Tobacco Products, March 2012, The Centre for Tobacco Control Research Core funded by Cancer Research UK, http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, str. 40.

⁽²⁴⁾ Glej opombo 11.

Točka 3.7

Spremeni se tako:

Poleg tega je v predlog direktive vključenih šestnajst delegiranih aktov, ki Evropski komisiji podeljujejo pristojnost spreminjanja in odločanja o glavnih specifičnih elementih direktive, kar pa kar je v skladu s členom 290 Pogodbe o delovanju Evropske unije ⁽²⁵⁾ izrecno izključuje. Tako Svet, Evropski parlament in nacionalni parlamenti skoraj nimajo možnosti za ukrepanje glede spreminjanja temeljnih vidikov direktive.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Nova točka 4.1.1

Novo besedilo:

V državah, ki jih je v zadnjih letih prizadela gospodarska kriza, na primer v Latviji, so zdravstveni in gospodarski stroški, ki so posledica uživanja tobaka, osupljivo visoki: z uživanjem tobaka je pri moških povezanih 25 % smrtnih primerov in 4 % pri ženskah, z njegovimi posledicami pa tudi 12 % bolezni v tej državi. Približni stroški zdravljenja teh bolezni dosegajo 29 milijonov EUR, kar je 3,27 % celotnega proračuna za zdravstvo. Zmanjšanje produktivnosti kot posledice absentizma zaradi problemov, ki jih povzroča kajenje, znaša 29,5 %, kar v Latviji pomeni škodo v višini 12 milijonov EUR. Prezgodnje umiranje zaradi kajenja prav tako povzroča visoke stroške, ki znašajo približno 2,5 milijarde EUR oziroma 9,38 % BDP ⁽²⁶⁾.

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 4.2

Spremeni se:

~~To nesorazmerno povečanje velikosti~~ Ta zdravstvenih opozorila ~~bodo vodilo tudi v imela naslednje učinke:~~

- ~~enostranski odvzem ohranjanje zakonitih~~ pravic intelektualne in industrijske lastnine proizvajalcev, ki ne bodo mogli uporabljati svojih registriranih znamk. Kot navaja Po mnenju Sodišča Evropske unije, ⁽²⁷⁾ je te pravice mogoče omejiti, saj niso absolutne imajo proizvajalci pravico do uporabe svojih registriranih tržnih znamk in nadaljevati z razlikovanjem med svojimi izdelki;
- ~~novi omejevanje konkurence v sektorju, ki ima že zdaj malo možnosti za razlikovanje;~~
- ~~kršitev osnovnih pravic do trgovanja, ki so značilne za vsako zakonito trgovsko dejavnost~~ priznanje, da je javno zdravje skupaj s tem povezanimi koristmi temeljna vrednota, ki ima prednost pred dejavnostjo trgovine s tobačnimi izdelki;
- ~~zaviranje dajanja novih izdelkov na trg novih izdelkov, ki so še posebno škodljivi za zdravje prebivalstva in posledično za gospodarsko rast ter~~
- ~~odpravo raziskav in preprečitev možnega izboljšanja kakovosti ponujenih izdelkov. Tako se arbitrarno omejuje vstop na trg novim izdelkom nove generacije, ne da bi omogočili jasen pravni okvir, ki omogoča proučitev zmanjšanja tveganj, ki ga ti proizvodi lahko prinesejo prebivalstvu, kar lahko pomeni tudi oviro za ustvarjanje blaginje in delovnih mest, povezanih z inovacijami in raziskovanjem teh proizvodov. Poleg tega za te nove proizvode z možnim manjšim tveganjem ne bi smele veljati iste omejitve, kot veljajo za običajne proizvode.~~

⁽²⁵⁾ UL C 115, 9.5.2008, str. 172.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf.

⁽²⁷⁾ Sodba Sodišča Evropske unije v zadevi C-10/89 z dne 17. oktobra 1990.

Rezultat glasovanja

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

Točka 4.3

Spremeni se:

Podobno velja tudi za omejevanje, ki se nanaša na sestavine, s čimer se odpravljajo značilne arome ali okusi (člen 6), in vizualni prikaz embalaže sta še posebej pomembna. Eno od objektivnih meril, kot je zmanjšanje privlačnosti tobaka, je še posebej pomembno za nekatere starostne skupine ali za določen spol, kar tudi ne temelji na znanstvenih dokazih, kot na primer zmanjšanje toksičnosti ali učinka zasvojenosti teh sestavin, marveč na povsem subjektivnem merilu, kot je zmanjšanje privlačnosti tobaka, in subjektivnih stereotipih glede vrste tobaka, ki ga kadijo posamezne skupine po starosti ali spolu. Ta subjektivnost se kaže tudi v samovoljni in neargumentirani prepovedi nekaterih formatov, kot so tanke cigarete (to ni bilo vključeno v javno posvetovanje in ni del ocene učinka), kratke cigarete in celotna kategorija cigaret z mentolom, s katero se določa najmanjša možna teža zavojčkov tobaka za zvijanje, poenoti format tobačnih zavojčkov ali se v nasprotju z Direktivo 2011/64/EU, ⁽²⁸⁾ ki velja od 1. januarja 2011, celo izumlja nova kategorija "cigarillosa". Ta prepoved tankih cigaret in cigaret z mentolom, ki so zelo priljubljene v več evropskih državah, bi povzročila, da potrošniki ne bi imeli dostopa do njih in bi se morali zanje obrniti na trg pretihotapljenih izdelkov. Poleg tega so to tobačni izdelki, ki jih večinsko uporabljajo odrasli kadilci, zaradi česar v tem konkretnem primeru ne velja argument, da gre za preprečevanje dostopa mladoletnih do tobaka. V primeru izdelkov z mentolom je denimo treba opozoriti, da tovrstne cigarete pretežno uporabljajo odrasli in da jih v državah z zelo napredno protitobačno zakonodajo (kot so Združene države Amerike in Kanada), ki vsebuje zelo natančne določbe o prepovedi določenih sestavin, niso prepovedali, zaradi česar EESO predlaga, da se prepoved cigaret z mentolom v predlogu direktive odpravi.

Rezultat glasovanja

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

Točka 4.3.1

Črta se:

~~Skratka~~, Odbor povsem soglaša s predlogom Komisije o prepovedi dajanja na trg novih izdelkov z okusi, kot so žvečilni gumi, piña colada, mojito itd., tako imenovanih candy-flavored cigarettes, ki so lahko prvenstveno namenjene mladim.

Glasovanje

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

Točka 4.3.2

Spremeni se:

Pretirana omejitev sestavin bi vodila v poenotenje okusa, s tem pa tudi odpravo možnosti ločevanja med konkurenco, zmanjšale bi se naložbe in uvajanje novih izdelkov, vse to pa na škodo potrošnikov, ki bi se jim zmanjšala možnost izbire kar bi za dejanske in potencialne potrošnike tobačnih izdelkov pomenilo dodatno spodbudo, da se poučijo o izdelkih, ki jih uživajo, ali da se izognejo uživanju teh izdelkov, tako da bodo izboljšali svoje zdravje, produktivnost in vse druge dejavnike, ki imajo velik vpliv na kakovost življenja.

Rezultat glasovanja

Za:	69
Proti:	157
Vzdržani:	29

⁽²⁸⁾ Direktiva Sveta 2011/64/EU z dne 21. junija 2011 o strukturi in stopnjah trošarine, ki velja za tobačne izdelke, UL L 176, 5.7.2011, str. 24-36.

Točka 4.5

Črta se:

Evropska komisija je v predlog direktive vključila tudi ukrepe, usmerjene v zmanjšanje nedovoljene trgovine s tobakom. Tako v členu 14 predloga opredeljuje sistem sledenja, pa tudi različne dodatne varnostne elemente, da bi v Evropski uniji prodajali samo proizvode, ki so skladni z določbami direktive. Ta ukrep bo zahteval nesorazmerno gospodarsko in upravno breme, ki ga številna mala in srednja podjetja ne bodo mogla nositi in ki ne bodo zmanjšala nedovoljene trgovine, marveč bo zaradi izvajanja nadzora državam članicam naloženo večje upravno breme. Poleg tega ta sistem ne bo preprečil tihotapljenja in nedovoljene trgovine, ampak ju bodo preostali ukrepi predlagane direktive le še spodbudili. V tem smislu EESO meni, da bi določbe člena 14 predloga direktive morale biti povsem enake določbam o spremljanju in sledenju v protokolu o nezakoniti trgovini, ki je bil ob koncu lanskega leta sklenjen na konferenci pogodbenic Svetovne zdravstvene organizacije. ⁽²⁹⁾

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

Točka 4.6

Črta se:

Direktiva bo Evropski komisiji s številnimi delegiranimi akti omogočila prilagajanje in spreminjanje temeljnih vidikov, kot so na primer vsebnost dodatkov, zdravstvena opozorila ter njihovo mesto in velikost. V tem smislu se državam članicam skoraj ne pušča možnosti za prilagajanje direktive, kar pomeni izjemno stopnjo intervencionizma, kakršna je bila doslej v Evropski uniji le redko uporabljena in ki krši načela subsidiarnosti in sorazmernosti, na kar že opozarjajo nacionalni parlamenti osmih držav članic ⁽³⁰⁾ (Italije, Češke, Grčije, Bolgarije, Danske, Portugalske, Romunije in Švedske). V Italiji je parlament ne le opozoril, da predlog krši ta načela, marveč je tudi poudaril, da so lahko nekatere prepovedane vrste cigaret, kot so tanke cigarete in cigarete z majhno vsebnostjo katrana, koristen instrument politike, usmerjene v omejevanje ali opuščanje kajenja. ⁽³¹⁾

Rezultat glasovanja

Za: 69
Proti: 157
Vzdržani: 29

⁽²⁹⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-fr.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-fr.pdf).

⁽³⁰⁾ <http://www.ipex.eu/PEXEL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=SL>.

⁽³¹⁾ Mnenje odbora italijanskega parlamenta za socialne zadeve o dokumentu Evropske komisije COM(2012) 788 final.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o močnejši evropski industriji za rast in oživitev gospodarstva – posodobitev sporočila o industrijski politiki

(COM(2012) 582 final)

(2013/C 327/14)

Poročevalec: **g. VAN IERSEL**

Soporočevalec: **g. GIBELLIERI**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. oktobra 2012 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednjem dokumentu:

Močnejša evropska industrija za rast in oživitev gospodarstva. Posodobitev sporočila o industrijski politiki

COM(2012) 582 final.

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 18. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 132 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO močno pozdravlja pozornost, ki jo je Komisija namenila evropski industriji (predelovalni industriji in storitvam) v posodobitvi sporočila o industrijski politiki, objavljeni oktobra 2012, in njenih prilogah, v katerih so pregledno analizirane industrijska politika in pomanjkljivosti v državah članicah. Mnogi elementi so v skladu s stališči, ki jih je že izrazil EESO ⁽¹⁾. Pravi preizkus bo uresničevanje.

1.2 Industrijska politika, ki je ena od sedmih vodilnih pobud strategije Evropa 2020, bi morala biti temelj pobude EU za rast, o kateri se veliko govori, vendar je bilo v zvezi z njo premalo učinkovitih ukrepov. Potrebni so prava miselnost in usklajeni pristopi. Politični učinek je samoumeven. EESO poziva Komisijo, Svet in Evropski parlament k okrepitvi (usklajenih!) pobud in medsektorskih politik za obvladanje izjemnega izziva krepitve industrijske proizvodnje v Evropi.

1.3 Evropski svet bi moral prevzeti vodilno vlogo pri določanju dnevnega reda industrijske politike. Komisija bi morala biti polno vključena. V različnih sestavah Sveta – za konkurenčnost, raziskave, okolje in socialne zadeve –, Komisiji in Parlamentu je potrebna ciljno usmerjena in skupna osredotočenost pri opredelitvi in razširjanju najsodobnejše politike v Evropi.

1.4 Da bi industrijska politika postala gonilna strategija za Evropo, je treba o odločitvah o industrijski politiki v zvezi z ukrepi, načrti in roki na široko obveščati, kar je trenutno velika pomanjkljivost.

1.5 Poleg tega je v EU treba optimalno na evropski ravni uskladiti 27 nacionalnih industrijskih politik in industrijsko politiko EU. Različne analize kažejo, da tega še nismo dosegli. Raznolikost je prednost, medtem ko je razdrobljenost škodljiva. Treba je odpraviti geopolitična neravnovesja.

1.6 Boljši okvirni pogoji zlasti pomenijo dokončanje notranjega trga EU v okviru socialnega tržnega gospodarstva na podlagi točnih ocen, predpisov in izvajanja v vsej Uniji. Javne naložbe v čezmejne povezave, kot so ceste, plovne poti, pristanišča, letališča in železnice, morajo podpirati notranji trg.

1.7 Zaradi povečanja števila brezposelnih na več kot 26 milijonov, nizke rasti in krčenja proračunov potrebujejo industrija in inovacije spodbudne perspektive in pogoje. Treba je ubrati pravo ravnovesje med fiskalno konsolidacijo – varčevalnimi ukrepi –, nacionalnimi programi reform in industrijsko politiko, da se spodbudijo naložbe in ustvarijo delovna mesta ter okrepi zaupanje.

1.8 Vsaka pobuda EU mora okrepiti položaj, ki ga ima EU kot konkurentka in partnerica v svetovnem dogajanju. Zelo ambiciozen cilj, doseči 20-odstotni delež predelovalne industrije do leta 2020, zahteva obsežne naložbe in pomembne prilagoditve politike. Obstaja velika potreba po povečanju produktivnosti.

⁽¹⁾ Glej med drugim UL C 218, 23.7.2013, str. 38, odziv EESO na prejšnje sporočilo Komisije o industrijski politiki iz leta 2010.

1.9 Pametni pogoji za industrijo zdaleč presegajo tehnične določbe in prilagoditve. Nanašajo se na celotno industrijsko okolje, zlasti na usklajeno in predvidljivo dolgoročno politiko na področju podnebnih sprememb in energetike v podporo konkurenčni industrijski bazi. Pogoji bi morali podpreti izjemno uspešnost in tudi spodbujati novo nastale industrije.

1.10 Politike EU je treba oblikovati po meri in glede na posamezni sektor ter na podlagi ocen od spodaj navzgor, ki so najbolj primerne za tehnične in ekonomske zmogljivosti in izzive. Ta načela bi bilo treba uporabiti tudi pri uresničevanju ciljev vodilne pobude o učinkoviti rabi virov, s katerimi naj bi povečali učinkovitost uporabe surovin, hkrati pa spodbujali inovacije in krepili trdoživost evropskih podjetij.

1.11 Industrijska politika ima močno socialno razsežnost, ki zadeva vse družbene sloje: regije in občine, vsa podjetja, delovno silo v hitro spreminjajočih se strukturah delovnih mest (digitalizacija, robotizacija, proizvodnja, povezana s storitvami, IKT), sektor izobraževanja in univerze, potrošnike in državljanke. Nanaša se tako na prestrukturiranje kot tudi na predvidevanje. Zagotoviti bi morala najsodobnejše izobraževanje, usposabljanje in obveščanje ter spodbujati tehnologijo, inovacije, ustvarjalnost in podjetništvo. Treba je tudi predvidevati demografske spremembe in se nanje ustrezno odzvati.

1.12 Ambiciozne regije spodbujajo industrijsko uspešnost. EU in države članice bi morale spodbujati njihove neodvisne prakse, vključno s specializacijo in ustreznimi raziskavami, kvalifikacijami in grozdi. Tu je mogoče doseči veliko.

1.13 Treba je poudariti pobude in projekte, pa tudi uspešne nacionalne in regionalne primere, ki krepijo zaupanje ljudi in socialno-ekonomskih akterjev. Treba je okrepiti sporazume o partnerstvu med EU in državami članicami ter povezovanje držav članic in regij v mreže. Letni evropski semester ponuja ogromno priložnosti za neprestano spremljanje.

1.14 Industrijska politika bi morala biti proces delitve vizij in pristojnosti EU in držav članic ter skupnih ukrepov, v katerem so poslovni krogi in sindikati polnopravni partnerji. Tudi druge zainteresirane strani, kot so sektor izobraževanja, univerze (raziskave), nevladne organizacije, potrošniki in drugi, kjer je to primerno, bi morale biti enako vključene.

1.15 Kljub precejšnjim razlikam v gospodarski proizvodnji med državami članicami bi morale imeti vse koristi od najboljših praks ter stališč in pristopov, na katerih temeljijo te prakse.

1.16 EESO neprestano predstavlja predloge o sektorjih in industrijski politiki (glej prilogo). To mnenje obravnava povezanost pomembnih tem in učinkovito upravljanje na podlagi usklajevanja in prilagajanja.

2. Ozadje

– A) Svetovna raven

2.1 Komisija v analizi ugotavlja, da je delež stroškov dela v skupnih stroških proizvodnje vse manjši ⁽²⁾. Produktivnost je pomemben dejavnik. Nekatera proizvodnja se seli nazaj v Evropo, vendar je konkurenca vse večja na drugih področjih zaradi izboljšanja gospodarske infrastrukture v državah BRICS, rasti vrednosti eura in cen energije, ki spodbujajo naložbe v tujini.

2.2 Evropa na področju inovativnosti in tehnološke specializacije zaostaja za ZDA in Japonsko. Evropa je v srednjevisokoin srednjenizkotehnoloških industrijskih panogah močnejše zastopana kot ZDA, vendar se je tradicionalni prepad med kontinentoma v segmentu visoke tehnologije v preteklih nekaj letih bistveno povečal.

2.3 Bela hiša in kongres s strategijo nacionalne konkurenčnosti za obdobje 2014–2018 ⁽³⁾ kažeta močno zavezanost ponovni oživitvi predelovalne industrije. Eno od osrednjih vprašanj je vloga in vrednost, ki jo ima predelovalna industrija za gospodarstvo in varnost ZDA ter njeno vodilno vlogo v svetu.

2.4 Javno-zasebna partnerstva krepijo tehnološko in inovativno infrastrukturo. Ministrstva za obrambo, energijo in trgovino so neposredno vključena, skupaj z Nacionalno znanstveno fundacijo in NASA, kar daje močen zagon številnim nacionalnim raziskovalnim institutom in univerzam.

2.5 To je izreden napredek za državo, ki je do nedavnega zagovarjala postindustrijsko gospodarstvo. Vse večja konkurenčnost Kitajske in drugih držav je delovala kot opozorilo. Splošno dojemanje se spreminja. V skladu z napovedmi bo Kitajska do leta 2030 postala največja svetovna gospodarska sila, medtem ko bodo ZDA ohranile vodilno mesto na svetovni ravni, Japonska in Evropa pa bosta sledili z velikim zaostankom ⁽⁴⁾.

2.6 Novo iskanje nafte in predvsem plin iz skrilavca naj bi omogočila ameriško energetska neodvisnost. To raziskovanje velja za energetska revolucijo, ki bo v ZDA povzročila ponovno oživitev industrije in geopolitične spremembe. Še vedno je treba razjasniti okoljska in zdravstvena vprašanja ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Glej delovni dokument služb Komisije, SWD(2012) 297 final, str. 10 [op. prev.: dokument ni na voljo v slovenščini].

⁽³⁾ American Manufacturing Competitiveness Act (ameriški zakon o konkurenčnosti predelovalne industrije) iz leta 2012.

⁽⁴⁾ *Global Trends: Alternative Worlds*, National Security Council, Washington, december 2012.

⁽⁵⁾ US EPA, *Study of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources: Progress Report* [Študija o morebitnih učinkih hidravličnega lomljenja na vire pitne vode: poročilo o napredku], december 2012 (<http://www2.epa.gov/hfstudy>).

2.7 Nadaljuje se vzpon Kitajske, Brazilije in Indije. Tudi Rusija beleži napredek. V njihovem zavetrju hitro sledijo ostale azijske in južnoameriške države. V državah v vzponu so številke o gospodarski rasti že leta daleč nad povprečjem, zlasti v Aziji. Novo vzpostavljeni izobraževalni sistemi proizvajajo veliko število dobro izobraženih in usposobljenih tehnikov in inženirjev. Prav tako se ustanavljajo izjemno veliki raziskovalni instituti. Na splošno se izboljšuje kakovost blaga in inovativnih procesov. Prometna in storitvena infrastruktura naglo napreduje.

2.8 Na Kitajskem se pojavlja mešani sistem državnega kapitalizma in mehanizmov prostega trga ⁽⁶⁾. Tesno je povezan z obstoječo nacionalno kulturo in (politično) tradicijo. Ustvarjanje bogastva ni povezano z demokracijo niti s človekovimi in delavskimi pravicami. Okoljski in zdravstveni pogoji so še vedno premalo razviti, čeprav se povečuje kakovost proizvodnje. Upori niso izključeni. Vendar je treba priznati, da bodo kapitalistični posegi države nadalje usmerjali določene vrste proizvodnje, ki ustrezajo nacionalnim ambicijam. Podobno bodo morda delovali državni naložbeni skladi, tako v tujini kot doma.

2.9 Prednost številnih držav je ponavadi bolj poenostavljena struktura upravljanja, kot jo ima EU, saj imajo en glavni center odločanja, skupno strategijo in dogovorjene cilje v javnem sektorju.

2.10 Tudi deli Afrike se naglo razvijajo. Kitajska sem močno vlaga, ne da bi pri tem upoštevala družbene učinke.

2.11 Svetovni okvir in geopolitične razmere se neprestano spreminjajo. Za to, da bi bilo javno in politično mnenje veliko bolj tenkočutno, so ključni podatki. EESO priporoča pripravo letne tabele EU s številnimi podatki o socialno-ekonomskem in tehnološkem razvoju ter zaposlenosti v ustreznih delih sveta.

– B) Evropa

2.12 Podrobne analize Komisije o evropskih trendih in trendih v posameznih državah kažejo povečano ozaveščenost o potrebi po predelovalni industriji.

2.13 Razmere v posameznih državah so zelo različne: od Nemčije, ki ima skoraj 30 % predelovalne industrije v Evropi, do držav – večjih in manjših – s precej manjšim do zelo majhnim deležem. V nekaterih državah članicah so se naložbe

v industriji v zadnjih 20-ih letih bistveno zmanjšale. V nekaterih primerih je bil razlog za to obsežno prestrukturiranje, drugod pa tudi določena mera zanemarjanja ⁽⁷⁾.

2.14 Med zelo različnimi državami članicami so v prizadevanjih za izboljšanje razmer nekatere očitno uspešnejše kot druge. Zaposlenost v industriji se postopoma zmanjšuje. Vrh tega je bilo v sedanji krizi od leta 2008 v predelovalni industriji izgubljenih več kot 4 milijone delovnih mest.

2.15 Nobenih znamenj ni, da države članice med seboj razpravljajo o politikah in instrumentih ali najboljših praksah. Nacionalni koncepti industrijske in inovacijske politike predvsem temeljijo na nacionalni tradiciji in postopkih in jih opredeljujejo nacionalni okviri in odnosi med javnim in zasebnim sektorjem, med drugim podjetji, raziskovalnimi instituti in univerzami, sindikati in drugimi.

2.16 Mnoge politike in ustrezni finančni predpisi so zato predvsem nacionalno usmerjeni, kar ni dobro za notranji trg in čezmejne medsektorske projekte.

2.17 Nekatere države sicer dosegajo izjemne rezultate, vendar pa nezaželena razdrobljenost notranjega trga zavira potencialne dejavnike rasti, kot pravilno ugotavlja Komisija.

2.18 Ustvarjalna raznolikost je veliko bogastvo v Evropi, vendar pa bodo vsi Evropejci imeli od nje korist le, če se zagotovi usmerjenost v skupne cilje. Treba je optimalno uskladiti ustvarjalno raznolikost med državami članicami ter pregledno in priprljivo zbliževanje.

2.19 Kot kaže ameriški primer, je tovrstno zbliževanje zlasti ugodno za kontinentalne mreže MSP s potencialom za rast.

3. Strategija Evropa 2020: skupna vizija, pristojnosti in ukrepi

3.1 Notranji trg potrebuje nov zagon. Čeprav je vse več prikrita protekcija in še vedno obstaja nevarnost ponovne nacionalizacije in razdrobljenosti, EU uspešno ohranja celovit notranji trg in neokrnjeno načelo odprtih trgov, čeprav je uresničevanje še vedno šibka točka.

3.2 Strategija Evropa 2020, ki predvideva deljene pristojnosti med EU in državami članicami, bi morala biti zgled. Ob spoštovanju posebnih nacionalnih pristopov in metod zagotavlja instrumente, s katerimi se izkoriščajo prednosti splošne

⁽⁶⁾ Glej *State Capitalism* (Državni kapitalizem), The Economist, posebno poročilo, januar 2011.

⁽⁷⁾ Delovni dokument služb Komisije, Industrial Performance Scoreboard and Report on Member States' Competitiveness, Performance and Policies (*Kazalnik uspešnosti industrije in poročilo o konkurenčnosti, uspešnosti in politikah držav članic*), SWD(2012) 298 final, 1., 2., 3. in 4. del.

evropske razsežnosti. Potencialne koristi tovrstnega ciljno usmerjenega upravljanja so bile sistematično premalo izpostavljene.

3.3 Prav tako so vzporedno s spreminjajočimi se vzorci v proizvodnji, komercializaciji in storitvah nujno potrebni vidni rezultati pri prilagajanju uspešnih inovativnih procesov in ustvarjanju delovnih mest.

3.4 Prestrukturiranja je treba preudarno predvideti. To bo povečalo sprejemljivost prilagajanja, spodbudilo dodatno usposabljanje ali preusposabljanje delovne sile in pripomoglo k omejevanju negotovih delovnih mest⁽⁸⁾.

3.5 Sporočilo Komisije iz leta 2010 že sproža pobude, kot je Obzorje 2020, in pobude na področju preverjanja konkurenčnosti, inovacij v industriji, učinkovite uporabe virov, znanja in spretnosti ter izobraževanja, dostopa do finančnih sredstev, medsebojnega delovanja in zabrisanih mej med industrijo in storitvami ter povečuje ozaveščenost o zapletih pri mednarodnih naložbah in prenosu tehnologije.

3.6 Osupljivo je, da so se do pred kratkim redko izvajali transparentni medsebojni strokovni pregledi držav članic. Treba bi bilo razširiti vlogo spremljanja, ki jo ima Komisija.

3.7 Tovrstni strokovni pregledi bi poudarili zastarele strukture v industriji ter pri odločanju. Pripomogli bi k pospešenju modernizacije z uporabo uspešnih pristopov. Lahko so tudi pokazatelj za evropsko usmeritev "k odličnosti" tako za javni kot tudi zasebni sektor.

3.8 Delovni dokumenti služb Komisije vsebujejo priporočila za posamezne države v zvezi z industrijskim razvojem⁽⁹⁾. Ta priporočila za posamezne države je treba v skladu z dogovori med državami članicami in Komisijo bolje upoštevati v nacionalnih programih reform v okviru evropskega semestra.

3.9 Vendar pa bi bila resna napaka, če bi vse to prepustili zgolj Komisiji. To je tudi osnovna naloga za pristojne oddelke v državah članicah, ki so odgovorne za politike, ki jih ne pokrivajo predpisi ali ukrepi EU. Še več, ti oddelki morajo zagotoviti tudi natančno izvajanje predpisov EU.

3.10 V okviru finančne politike euroobmočja se evropske institucije in nacionalne oblasti med seboj podrobno usklajujejo. Ni razloga, da ne bi mogli doseči podobnega usklajevanja pri krepitvi okvirnih pogojev za industrijo, inovacije in ustvarjanje delovnih mest na podlagi skupne vizije.

3.11 Delovni dokumenti služb Komisije lahko tudi pomagajo državam članicam, da dvostransko ali tristransko opravljajo

medsebojne preglede na področjih, povezanih z industrijo, kot so spretnosti in znanja ter izobraževanje, tehnologija in inovacije, upravna bremena, davčna politika in državne pomoči. Vsaka država lahko zlahka potegne zaključke za zelene nacionalne politike v okviru skupne evropske perspektive. Resna ocena uporabljenih ukrepov bi morala biti v vsakem primeru del nacionalnih programov.

3.12 Ker mora te trende podpirati vsa družba, je za združenja podjetij in sindikate zelo pomembno, da pri tem procesu polnopravno sodelujejo kor partnerji. To velja tudi za druge zainteresirane strani, kot so sektor izobraževanja, nevladne organizacije, potrošniki in drugi, kjer je to primerno. Enotni pristopi se splačajo. Socialni dialog na nacionalni in regionalni ravni ter v sektorjih in podjetjih bo v veliko oporo.

4. Teme, ki jih je treba obravnavati

4.1 EESO se strinja s Komisijo, da je "dopolnjevanje posegov na področju industrijske politike na nacionalni ravni in ravni EU temeljni pogoj za uspeh evropske industrijske politike". Povečalo bo učinke ukrepov EU in držav članic ter ponudilo ogromno priložnosti za prehod od besed k dejanjem.

4.1.1 Splošen koncept pomeni holistični pristop in medsektorske politike. EESO v nadaljevanju poudarja medsebojno povezane teme, za katere meni, da so ključnega pomena za prihodnost evropske industrije.

4.2 Industrijske inovacije

4.2.1 **Industrijske inovacije** potrebujejo močno evropsko tehnološko osnovo, podprto s čezmejnimi usklajevanjem in sodelovanjem med raziskovalnimi inštituti in univerzami, uporabno tehnologijo in podjetji.

4.2.2 Ključna omogočitevna tehnologija in druge medsektorske tehnologije so ključne za programe raziskav in razvoja na ravni EU in na nacionalni ravni. Od njih imajo koristi najrazličnejše podrejene dejavnosti, pa tudi javne politike infrastrukture in trajnosti. Nujen je okvir EU za javno-zasebno sodelovanje in posvetovanje, zlasti prek tehnoloških platform EU. Tudi javna naročila bi morala dajati spodbude za napredne inovacije.

4.2.3 Tehnologija je za prihodnost osrednjega pomena. Komisija in Svet za raziskave bi morala s spodbujanjem mednarodnih (vodilnih) projektov imeti vodilno vlogo pri krepitvi notranjega trga za tehnologijo in čezmejne projekte. Uspešne raziskave in razvoj ter evropski patenti bi morali podpreti naložbe za inovacije in visokokakovostna delovna mesta.

⁽⁸⁾ Glej tudi Cercasovo poročilo EP.

⁽⁹⁾ Glej opombo 7: delovni dokumenti služb Komisije, 1.–4. del.

4.2.4 EESO poudarja pomen finančnih virov EU za raziskave in razvoj ter čezmejne projekte. Program Obzorje 2020 bi moral slediti hitremu povečanju prizadevanj v drugih državah. Čeprav je položaj Evrope še vedno dober, njena tradicionalno vodilna vloga ni več tako močna. Zmanjšanje proračuna za Obzorje 2020 je kontraproduktivno.

4.2.5 Ključna vloga visokošolskega izobraževanja in povezanih raziskav za inovacije bi morala biti sama po sebi umevna. Kjer je potrebno, bi bilo treba prilagoditi programe in upravljanje.

4.2.6 Zaželeno je letno obveščanje o javnih in zasebnih naložbah v ključne tehnologije.

4.2.7 Inovacije imajo učinke tudi na veliko drugih področjih. Gre za novo dinamiko v podjetjih in na delovnem mestu: preoblikovanje proizvodnih metod, potreba po prestrukturiranju zastarelih postopkov, razvoj vrednostnih verig in novih sektorjev ter zabrisanost meja med industrijo in storitvami. Pri inovacijah gre za modernizacijo in ustvarjalnost v družbi. Tako bi jih bilo treba tudi predstavljati.

4.2.8 Komisija v vseh svojih službah potrebo po tehnologiji in inovacijah poudarja kot medsektorsko prednostno nalogo. Bilo bi dobrodošlo, če bi to metodo prevzele nacionalne uprave.

4.3 Znanja in spretnosti ter usposobljenost

4.3.1 Zaradi tehnologije, inovacij, preoblikovanih proizvodnih procesov, povezovanja industrije in storitev, novih družbenih zahtev in vodilnih sektorjev so ključna **ustrezna znanja in spretnosti ter usposobljenost** od zgoraj navzdol.

4.3.2 Izjemno pomembni so posodobljeni izobraževalni sistemi na vseh ravneh. EU upravičeno namenja vse več pozornosti izobraževanju, šolanju in usposabljanju, enako pa velja tudi za nacionalno in regionalno raven. Izobraževanje je osnovna zahteva in mora biti dostopno vsem.

4.3.3 Vsaka pobuda EU za rast zahteva stalni poudarek na celotnem spektru izobraževanja. Glede na precejšnje razlike med državami članicami bo zlasti za reševanje vprašanja brezposelnosti mladih nepogrešljiva izmenjava dobrih praks.

4.3.4 Ključna je vloga zainteresiranih strani. Socialni dialog bi moral na vsaki ravni – v podjetjih (vključno s sveti delavcev), na lokalni, regionalni in nacionalni ravni ter ravni EU – obravnavati izobraževanje, pripravnost/dualno izobraževanje, usposabljanje na delovnem mestu in nadaljnje (vseživljenjsko) usposabljanje za povečanje usposobljenosti in zaposljivosti v skladu z zahtevami trga dela. Čezmejno priznavanje usposobljenosti in kvalifikacij bi moralo biti pravilo za spodbujanje mednarodne mobilnosti.

4.3.5 V skladu z OECD bi morala imeti Komisija mandat za izvajanje medsebojnih pregledov izobraževalnih sistemov in

njihovih rezultatov v državah članicah. Tako bi dobili uporabne kazalnike za izboljšave, kjer so potrebne, kot je to praksa na mnogih drugih področjih.

4.3.6 Zahtevana raven usposobljenosti v podjetjih in družbi se postopoma dviguje. Prednost imata tehnična izobrazba in storitve v predelovalni industriji, in sicer od nižje usposobljenosti do visokošolske izobrazbe. Tehnične srednje šole in sistemi za poklicno izobraževanje in usposabljanje imajo ključno vlogo.

4.3.7 V visokošolskem izobraževanju je treba rešiti problem strukturnega pomanjkanja znanstvenikov, inženirjev in matematikov – študentov in raziskovalcev – ter zapolniti vrzel med povpraševanjem in ponudbo na trgu dela.

4.3.8 Vsak delavec bi moral imeti pravico do poklicnega usposabljanja. To je zlasti nujno za kvalificirane delavce in obrtnike v MSP in obrtniških podjetjih.

4.3.9 Ustvarjanje trajnih delovnih mest v industriji na podlagi najsodobnejših delovnih pogojev ter pogojev za zdravje in varnost pri delu je del prave miselnosti za modernizacijo industrijskih procesov. Povečanje konkurenčnosti bi moralo biti povezano z ustreznimi delovnimi razmerami in pravicami delavcev.

4.3.10 Posebno pozornost je treba nameniti učinku staranja prebivalstva v EU na ponudbo delovne sile v industriji. V skladu s tem je treba prilagoditi delovne pogoje starajočih se delavcev pa tudi strukturo in zmogljivosti usposabljanja in vseživljenjskega učenja.

4.4 Dostop do finančnih sredstev

4.4.1 Dostop do **finančnih sredstev** je še vedno šibka točka. Industrijski sektor je močno prizadela bančna kriza. Banke so še vedno nenaklonjene financiranju kreditov. Kriza je spodbudila ponovno nacionalizacijo poslovanja. Tradicionalno nenaklonjenost tveganju so še okrepila strožja mednarodna pravila o lastniškem kapitalu, verjetno pa tudi finančni predpisi EU. Na srečo se bodo predpisi Basel III, ki omejujejo kreditiranje, postopoma uporabljali bolj prožno.

4.4.2 MSP potrebujejo ustreznejši finančni inženiring in nove finančne vire, kot so na primer zavarovalnice in pokojninski skladi. Eden od glavnih ciljev je porazdelitev tveganj ali njihovo zmanjšanje, med drugim prek jamstvenih shem ali državnih skladov. Skupinsko financiranje mora ponuditi privlačne možnosti.

4.4.3 Medtem se mora povečati zasebno ali nebančno financiranje. Treba bi bilo poudariti zasebne pobude v državah članicah. Nazoren je razkorak z ZDA: 2/3 ameriških naložb se financirata zunaj finančnega sektorja, v Evropi pa le 1/3. Zakonodaja EU in nacionalna zakonodaja bi morali spodbujati trend v smeri večjega zasebnega financiranja in zasebnega kapitala, zlasti za podporo inovacij.

4.4.4 Zaradi subsidiarnost v Evropi obstaja velika raznovrstnost davčnih politik in sistemov kreditiranja. EESO vztraja, da mora Komisija izvesti oceno in medsebojne preglede nacionalnih instrumentov, da bo usklajevanje instrumentov učinkovito.

4.4.5 EIB in Komisija pripravljata naslednjo generacijo instrumentov za vso EU, ki bodo imeli večje učinke in finančni vzvod kot subvencije. Sposobnost tveganja skladov EU skupaj s sposobnostjo financiranja EIB naj bi omogočila kombinacijo sposobnosti za oblikovanje in izvajanje finančnih instrumentov za industrijske cilje.

4.4.6 Obnovljivi skladi, usklajeni med EIB in Komisijo, ki naj bi se uporabili v Obzorju 2020, Cosme, večletnem okviru in regionalni politiki, morajo doseči multiplikacijske učinke. Posebno pozornost je treba nameniti jasnosti, kdo je za kaj pristojen. EESO poudarja, da je treba ohraniti trden in dobro voden proračun EU, ki je povezan z uspešnimi, (na novo) pripravljenimi nacionalnimi kreditnimi instrumenti. Projektne obveznice in zelena posojila je treba razširiti.

4.4.7 Sedanja pravila EU so prestroga in preveč birokratska. EESO ponavlja, da je treba instrumente EU prilagoditi trgu in da mora biti njihovo izvajanje enostavno. Morajo biti prilagodljivi hitro spreminjajočim se pogojem na trgu za inovativna podjetja kot tudi za manj opazne male mikroekonomske projekte. Treba je ponovno uravnotežiti zanesljivo upravljanje instrumentov in potrebe trga.

4.5 Trajnostni razvoj

4.5.1 Kljub precejšnjim razlikam med državami članicami sta **trajnostni razvoj** in **učinkovitost virov** vse bolj vključena v strategije podjetij ter v podrejene in nadrejene dejavnosti. Trajnostni poslovni modeli povečujejo trdoživost evropskih družb. Javni in zasebni akterji se morajo zanesti drug na drugega.

4.5.2 Poseben primer so podnebne spremembe in emisije CO₂. Zaradi nenehne nevarnosti selitev virov CO₂ in naložb EESO vztraja, da je treba kot podlago za trajnostni prehod na nizkoogljično gospodarstvo ponovno oceniti politike EU.

4.5.3 Stroškovna učinkovitost in tehnična izvedljivost za ohranjanje konkurenčnosti podjetij sta predpogoj za trajnostno gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest v EU. Le tako se bodo ustvarile sinergije med okoljskimi cilji in industrijsko uspešnostjo.

4.5.4 Prehod na nizkoogljično gospodarstvo, ki gospodarno uporablja vire in ga usmerja tehnologija, bi moral biti tudi družbeno pravičen do vseh generacij delovne sile.

4.5.5 Staranje prebivalstva pomeni, da bodo starejši državljani predstavljali večji delež potrošnikov, industrijska

proizvodnja pa bo morala upoštevati njihove drugačne potrošniške vzorce. To omogoča tudi nove poslovne priložnosti in inovacije, na primer na področju funkcionalnih živil ter prilagoditev stanovanj in prevoza, pa tudi nove tehnologije v zdravstvu in dolgotrajni oskrbi.

4.5.6 Programi in uredbene določbe EU bi morali spodbujati trajnostne inovacije, med drugim v skladu z vodilno pobudo o učinkoviti rabi virov. Glede na to, da gre pri tem za velike interese industrije, so ključni primerljivi, stabilni in predvidljivi okoljski pogoji v vsej Uniji. Treba je primerno oceniti učinkovitost okoljsko primerne zasnovе⁽¹⁰⁾ in uvedbe absolutne omejitve za uporabo surovin za industrijo.

Prekomerno urejanje s predpisi tudi vpliva na inovacije in naložbe ter lahko povzroči izgubo tržnih deležev. Komisija in Svet bi morala zavarovati osnovno (energetsko intenzivno) evropsko industrijo in odpraviti izkrivljanja konkurence v odnosu do tretjih držav.

4.6 Storitve

4.6.1 **Storitveni sektor** predstavlja 70 % evropskega gospodarstva in zaposluje največji del delovne sile. Neločljivo je povezan z industrijskimi procesi in krepi njihovo osnovo. Vendar pa se direktiva o storitvah ne izvaja v celoti. Poleg tega v večini EU poslovne storitve še vedno niso dovolj razvite.

4.6.2 Ker ni povezanega trga storitev – kar je znan, vendar prezrt problem –, ima to negativne posledice tako za notranjo evropsko trgovino kot tudi za produktivnost. ZDA na obeh področjih vodi, ker ima veliko bolj povezan trg storitev. Še vedno obstaja precejšnje favoriziranje domačih storitev, podprto z ovirami za čezmejne storitve. "Manj trgovine pomeni manj konkurence: trgi storitev EU so večinoma še vedno nacionalni, kar zavira rast produktivnosti." ⁽¹¹⁾

4.6.3 Ta šibek razvoj je prepreka za konkurenčni sektor IKT v Evropi, ovira pionirske pobude in zavira rast produktivnosti. Zato bi EU morala zagotoviti razvoj prostega trga storitev ter spodbujati poslovne storitve in ustrezno ustvarjanje delovnih mest v Evropi.

4.7 Upravne ovire

4.7.1 Pritožbe zaradi **upravnih ovir** so zelo razširjene. Vendar še vedno prerediti spodbudijo sistematično ponovno ocenjevanje nacionalnih pravil in predpisov, za katere bi bila

⁽¹⁰⁾ Direktiva EU 2009/125, oktober 2009.

⁽¹¹⁾ *How to build European services markets* (Kako izgraditi evropski trg storitev), John Springford, Centre for European Reform, september 2012, str. 4.

prav tako močno zaželena ocena učinkov, ki jo Komisija opravlja za svoje politike. Ponavadi med državami članicami ni usklajevanja. Upravne ovire in prepreke negativno vplivajo na mnoga prizadevanja za ustanovitev in razvoj MSP.

4.7.2 Na tem področju je vse več prikritega protekcionizma. EESO poudarja potrebo po neprestanem in preglednem ocenjevanju. Komisijo bi morali pooblastiti za izvajanje preiskav. O medsebojnih pregledih bi moral razpravljati Svet, ki bi moral tudi opredeliti cilje in roke.

4.8 Mala in srednja podjetja

4.8.1 Obstajajo zelo različne in pogosto med seboj neprimerljive vrste **MSP**. V nekaterih sektorjih, kot na primer v maloprodajnem sektorju, se soočajo z močnim pritiskom, v drugih sektorjih pa prevzemajo dejavnosti velikih podjetij – zunanje izvajanje, vrednostne verige itd. Običajno so bistvena za inovacije izdelkov in storitev. Zaradi njihove inovativne moči in tržnih uspehov je treba MSP vidno vključiti v industrijsko politiko EU in jih poudariti kot gonilno silo.

4.8.2 Zaradi dinamičnosti, interakcije znotraj vrednostnih verig in prilagodljivosti so MSP pogosto pionirji pri ustvarjanju rešitev po meri in na področju prenov. So tudi dragocen vir novih delovnih mest. MSP je treba podpreti v prizadevanjih za zmanjšanje uporabe redkih virov in energije. To bo nenazadnje privedlo do znižanja stroškov, kar bo pripomoglo k njihovi večji uspešnosti in ustvarjanju delovnih mest.

4.8.3 Evropa potrebuje mlade podjetnike. Treba bi bilo poudariti podjetništvo v izobraževanju, pa tudi pojav "podjetniške univerze". EESO pozdravlja akcijski načrt Komisije za podjetništvo.

4.8.4 Število novoustanovljenih podjetij narašča. Vendar pa primerjave z ZDA kažejo, da premalo malih podjetij doseže raven ustaljene rasti. Razlog za to so slabši finančni pogoji in nacionalne ovire na evropskem trgu.

4.9 Energija

4.9.1 Zaradi nacionalnih **energetskih politik** je politika mešanice energetskih virov v Uniji razdrobljena. To ima posledice za cene energije, tehnologijo, odnose s tretjimi državami in notranji trg. EESO poudarja potrebo po skupni energetski politiki. Glede na to, da ima energetika velike učinke na gospodarstvo, brez nekaterih skupnih načel, ki veljajo v vsej Evropi, ni mogoče oblikovati resne industrijske politike.

4.9.2 Svet se ne more več izogibati strateški razpravi o dolgoročni energetski perspektivi in ustreznih politikah, tj. zaželeni mešanici energetskih virov v EU, ki obsegajo fosilne surovine, jedrsko energijo in obnovljive vire energije. Del te razprave so tudi okoljski pogoji ter pogoji na področju zdravja in varnosti.

4.9.3 Odločitve so še toliko bolj nujne sedaj, ko izkoriščanje plina iz skrilavca v ZDA trenutno popolnoma spreminja svetovni energetski zemljevid.

4.9.4 Cene energije v EU so bistveno višje kot v njenih glavnih trgovinskih partnericah. Cena plina v ZDA znaša 20 % cene plina v Evropi. To ima ogromne posledice za kemično in jeklarsko industrijo in lahko vpliva na podrejene panoge. Učinek na naložbe v Evropi ter potreba po usklajenem odzivu EU in držav članic zastavljata pereča vprašanja, ki zahtevajo učinkovit odgovor.

4.9.5 Industrija prispeva k obnovljivim virom energije. Vendar je zaradi visoke cene energije nujno treba vzpostaviti ravnovesje med konkurenčnostjo in financiranjem obnovljivih virov, ki bo morda pomenilo znižanje dajatev in večjo stroškovno učinkovitost podpornih programov.

4.10 Zunanji odnosi

4.10.1 **Zunanji odnosi** presegajo formalne dogovore, kot je STO. EU in države članice bi morale pri razvoju zunanje razsežnosti industrijske politike opredeliti skupna stališča o tem, kako obravnavati zapletena vprašanja, zlasti za to, da se zagotovijo enaki pogoji na svetovni ravni. Ker odprti trgi pomenijo recipročnost, bi morala EU resno reševati konkretno in škodljivo izkrivljanje, ki vpliva na interese evropske industrije.

4.10.2 Nemotena dobava energije je ključnega pomena iz gospodarskih in varnostnih razlogov. Pri tem vprašanju je še toliko bolj pomemben vseevropski pristop zaradi trenutno nizkih cen energije v ZDA. Posebno pozornost je treba nameniti tudi materialom, ki so ključni za industrijske procese.

4.10.3 Za enake pogoje na svetovni ravni so nujni mednarodni okoljski, podnebni in socialni standardi ali ustrezni sektorski dogovori. Ustvariti morajo pogoje za ohranjanje predelovalnih vrednostnih verig v Evropi.

4.10.4 EESO poudarja potrebo po varstvu pravic intelektualne lastnine. Treba bi bilo zagotoviti dostop do javnih naročil v tujini.

4.10.5 Uravnoteženi prostotrgovinski sporazumi, ki so rezultat skrbnih pogajanj, zlasti prostotrgovinski sporazumi z ZDA, so zelo dobrodošli. Nujni pogoj je natančno spremljanje.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovinskih režimih za nekatero blago, pridobljeno s predelavo kmetijskih proizvodov

(COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD))

(2013/C 327/15)

Poročevalec: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Evropski parlament in Evropska komisija sta 12. oziroma 15. marca 2013 sklenila, da v skladu s členi 43(2), 207(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovinskih režimih za nekatero blago, pridobljeno s predelavo kmetijskih proizvodov

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 149 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor pozdravlja ta predlog za uskladitev z Lizbonsko pogodbo, tako kot je storil že v mnenju EESO 357/2011 ⁽¹⁾ in kot to dosledno počne tudi v drugih mnenjih.

1.2 EESO poziva k celostni posodobitvi trgovinskih pravil in splošnemu izboljšanju njihove preglednosti, pri čemer bi morale sodelovati vse zainteresirane strani, hkrati pa bi morala biti ta pravila usklajena s cilji skupne kmetijske politike, da bi na ta način širili vrednote EU po vsem svetu.

1.3 EESO poziva k sprejetju učinkovite zaščite pred morebitno zlorabo v primerih, ko na trg EU na podlagi sporazumov o prosti trgovini vstopajo živilski proizvodi slabše kakovosti, ki jih je ceneje in lažje proizvesti.

1.4 EESO se močno zavzema, da bi kakršni koli bodoči trgovinski režimi preprečili izkrivljanje konkurence na trgu EU, ki bi se pojavilo zaradi nižjih standardov na področju varstva okolja, varnosti hrane, dobrega počutja živali in sociale v tretjih državah. To bi bilo mogoče zagotoviti z določitvijo dodatnih, dopolnilnih komponent uvoznih dajatev.

1.5 EESO poziva k reviziji sistema za dodeljevanje uvoznih dovoljenj, potrdil o nadomestilu in potrdil o aktivnem oplemenitvenju, zlasti glede količin, da bo dovolj prostora tudi za male in srednje velike proizvajalce.

1.6 Odbor se zavzema, da bi za upravljanje z dovoljenji, količinami in potrdili uvedli e-javna naročila, ki bi bila usklajena s sistemom carin. Tak sistem bi moral omogočiti natančno spremljanje stanja na trgu v realnem času in se takoj odzvati, če so dosežene sprožitvene količine ali sprožitvene cene.

1.7 Odbor meni, da bi moral biti sistem izvoznih nadomestil vedno v pripravljenosti, saj je težko predvideti, kdaj bo ta varnostna mreža spet potrebna.

1.8 Odbor poziva Komisijo, naj dodeli večjo vlogo svetovalni skupini za mednarodne vidike kmetijstva ter na ta način pridobi neposredne informacije od kmetov, predelovalcev, potrošnikov, trgovine idr ⁽²⁾.

2. Ozadje mnenja

2.1 Namen predlagane uredbe je uskladitev trgovinskih režimov za predelane kmetijske proizvode, ki niso zajeti v Prilogi I, trenutno določene v Uredbi 1216/2009, in skupnega sistema trgovine za ovalbumin in laktalbumin, trenutno določenega v uredbi Sveta (ES) št. 614/2009, z Lizbonsko pogodbo, ter združitve teh režimov zaradi racionalizacije, uskladitve in poenostavitve. Razlogi za to so naslednji:

— opredelitev pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov in izvedbenih pooblastil Komisije ter določitev ustreznih postopkov za sprejetje teh aktov;

⁽¹⁾ UL C 107, 6.4.2011, str. 33-36.

⁽²⁾ UL C 304, 10.11.1993, str. 8-10.

— uskladitev režimov z novo uredbo o enotni SUT [COM(2011) 626 final] v okviru prilagoditve SUT Lizbonski pogodbi in SKP po letu 2013, v zvezi s katero sicer na ravni Sveta in Evropskega parlamenta že nekaj časa potekajo dolge in izčrpne razprave;

— posodobitev teh predpisov ter zagotovitev jasnejše in trdnjše pravne podlage za izvedbena pravila;

— vzpostavitev trdnega pravnega okvira za upravljanje zmanjšanih uvoznih dajatev in uvoznih kvot, ki jih določajo sporazumi o prosti trgovini, ter upravljanje sistema izvoznih nadomestil in prilagoditev veljavne uredbe sedanjim praksam pri sporazumih o prosti trgovini in izvoznih nadomestilih.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozitivno ocenjuje predlog Komisije za poenostavitve, racionalizacijo in uskladitev zakonodaje o trgovini s predelanimi kmetijskimi proizvodi, zlasti pa dejstvo, da bosta obe uredbi (o trgovinskih režimih za predelane kmetijske proizvode in o skupni ureditvi kmetijskih trgov) vzporedno usklajeni z Lizbonsko pogodbo. V obeh so namreč podobne določbe o uvoznih in izvoznih režimih za kmetijske proizvode in predelane kmetijske proizvode (kot so npr. znižane uvozne dajatve, dodatne uvozne dajatve, izvozna nadomestila, izvozna dovoljenja in potrdila o nadomestilu).

3.2 Odbor tudi meni, da je ta poenostavitev, racionalizacija in uskladitev zakonodaje izjemna priložnost za posodobitev trgovinskih pravil in splošno izboljšanje njihove preglednosti, pri čemer bi morale sodelovati vse zainteresirane strani; na ta način bi vrednote EU širili po vsem svetu.

3.3 EESO izraža zadovoljstvo, da je predlagana uredba primer "lizbonizacije" veljavnih določb brez vsebinskih sprememb, vendar hkrati poziva k temeljiti reviziji trgovinskih politik, da bi jih uskladili s cilji skupne kmetijske politike, kot so navedeni v členu 39 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

3.4 EESO je že večkrat izrazil podporo sporazumom o prosti trgovini in preferencialnim trgovinskim režimom ter opozoril na pomen pogajanj v okviru STO. Vendar pa poudarja, da ima

EU kot največja svetovna uvoznica živilskih proizvodov odločilno vlogo pri širjenju lastnih najvišjih standardov varnosti in kakovosti hrane, dobrega počutja živali, varstva okolja in socialnih vrednot.

3.5 EESO ugotavlja, da bi bilo treba uvozne dajatve, zlasti njihov kmetijski del, dopolniti z dodatnimi komponentami za varstvo okolja, varnost hrane, dobro počutje živali in socialo, s čimer bi bilo mogoče vrednote EU na področju proizvodnje hrane razširjati v tretjih državah. Te komponente bi omejili le, če bodo proizvajalci, ki izvažajo v EU, spoštovali te vrednote. Ta način razširjanja naših družbenih vrednot bo dolgoročno izboljšal prilagodljivost in trajnost svetovnega sistema proizvodnje hrane.

3.6 EESO poziva k sprejetju učinkovite zaščite pred morebitno zlorabo v primerih, ko na trg EU na podlagi sporazumov o prosti trgovini vstopajo živilski proizvodi slabše kakovosti, ki jih je ceneje in lažje proizvesti.

3.7 Komisijo pozivamo, naj ponovno preuči svoj sistem za dodeljevanje uvoznih dovoljenj, potrdil o nadomestilu in potrdil o aktivnem oplemenitvenju, zlasti glede količin, da bo zagotovila dovolj prostora za male in srednje velike proizvajalce ter preprečila, da bi pečica subjektov prevzela nadzor nad celotnim trgom.

3.8 Odbor poziva Komisijo, naj za upravljanje z dovoljenji, količinami in potrdili uvede e-javna naročila, ki bodo usklajena s sistemom carin, saj bi s tem občutno znižala stroške poslovanja in zmanjšala tveganja pri fizičnem ravnanju z dokumenti pri gospodarskih subjektih.

3.9 Tak sistem bi moral omogočiti natančno spremljanje stanja na trgu v realnem času in se takoj odzvati, če so dosežene sprožitvene količine ali sprožitvene cene.

3.10 Odbor meni, da imajo izvozna nadomestila v primeru neravnovesja na trgu izjemno pomembno vlogo varnostne mreže, kljub temu, da se trenutno ne uporabljajo. Sistem bi moral biti nujno vedno v pripravljenosti, saj je težko predvideti, kdaj bo ta varnostna mreža spet potrebna.

3.11 Izjemno pomembno je, da Komisija dodeli večjo vlogo svetovalni skupini za mednarodne vidike kmetijstva ter na ta način pridobi neposredne informacije od kmetov, predelovalcev, potrošnikov, trgovine idr. in vzpostavi dragocen forum za posvetovanje in obveščanje ⁽³⁾.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽³⁾ UL C 304, 10.11.1993, str. 8-10.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Načrt za varovanje evropskih vodnih virov

(COM(2012) 673 final)

poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES) – Načrti upravljanja povodij

(COM(2012) 670 final)

sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o pregledu evropske politike proti pomanjkanju vode in suši

(COM(2012) 672 final)

(2013/C 327/16)

Poročevalec: **Georges CINGAL**

Soporočevalka: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Evropska komisija je 11. novembra 2012 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 – Načrt za varovanje evropskih vodnih virov

COM(2012) 673 final.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 128 glasovi za, 101 glasom proti in 17 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja sporočilo Komisije, vendar meni, da v dokumentu ni predlaganih dovolj prostovoljnih ukrepov za rešitev ugotovljenih problemov.

1.2 EESO zato Komisijo poziva, naj potrdi, da je treba:

- demokratizirati upravljanje voda, tj. potrošnikom zagotoviti mesto v organih za upravljanje povodij, ki jim upravičeno pripada;
- uvesti evropski nadzor na področju voda za enakopravno obravnavo vseh regij;
- nujno upoštevati pogojno nevarne snovi (kemikalije, nanoelementi itd.).

1.3 EESO pozdravlja zavezo Komisije, da cilje, povezane z vodo, vključi v druge ključne politike, kot so SKP, Kohezijski sklad, strukturni skladi in politike na področju obnovljivih virov energije. Hkrati pa ugotavlja, da si je treba veliko bolj

prizadevati za zagotovitev prave usklajenosti politik in odpravo spodbud za prekomerno odvzemanje vode, morfološke obremenitve in onesnaževanje voda.

1.4 EESO Komisijo poziva, naj pojasni vprašanje trajnosti virov. Čeprav je v skladu z okvirno direktivo o vodah ⁽¹⁾ obremenjevanje vodnih virov prepovedano, pa ugotavljamo, da EU dopušča razvoj projektov za zagotovitev oskrbe z energijo. Obstaja nevarnost, da zaradi projektov za pridobivanje plina iz skrilavca nekoč obroben problem postane stalnica. EESO meni, da so vodni viri bistvenega pomena.

1.5 EESO Komisiji priporoča, naj države članice spodbudi k doslednemu izvajanju člena 9 okvirne direktive o vodah (načelo "plača povzročitelj obremenitve"), da se zagotovi dobra kakovost voda.

1.6 EESO Komisijo poziva, naj pojasni, kaj pomeni "pomanjkanje vode". Če upoštevamo klasično opredelitev, tj. potrebe po vodi so večje od razpoložljivih virov, obstaja nevarnost, da se bodo ukrepi vse pogostejše sprejemali prepozno (umiranje gozdov itd.). Zato je treba poleg opredelitve minimalnih

⁽¹⁾ UL L 327, 22.12.2000, str. 1-73.

ekoloških pretokov opredeliti tudi opozorilne vrednosti, ki omogočajo uvedbo preventivnih ukrepov še pred dosegom teh minimalnih vrednosti, da se tako preprečijo kritične razmere.

1.7 EESO Komisijo poziva, naj v okviru instrumentov kohezijske politike (ESRR, ESS, evropsko teritorialno sodelovanje):

- lokalne in regionalne oblasti spodbudi k razvoju terciarnega čiščenja v čistilnih napravah;
- gospodarske akterje spodbudi, da večjo pozornost namenijo temu, kako odporna je njihova lastnina na podnebne spremembe, in spodbujajo naravne mehanizme (prst, rastline itd.) za zaščito vodnih virov, na primer z uporabo razmerja ogljika in dušika (C/N) kot kazalnika kakovosti prsti;
- pripravi boljše pobude (akcijski načrt LIFE itd.).

1.8 EESO Komisijo poziva, naj seznanja z najboljšimi razpoložljivimi tehnikami. Sodeč po doseženem napredku, na primer v papirni industriji, se cilj zapiranja vodnega kroga ne zdi več nerealen. Nasprotno pa EESO meni, da je treba določiti standarde in pravila za zmanjšanje uhajanja iz omrežij.

1.9 EESO Komisijo poziva, naj predloži zakonodajni instrument, ki bi postopno vse bolj upošteval učinkovitost na področju upravljanja vode: merjenje porabe, prevoz, čiščenje odpadnih voda itd. Ne bi se smeli osredotočati zgolj na porabo v gospodinjstvih. Prav tako se ne bi smeli omejiti zgolj na prostovoljne pristope. Celostno upravljanje zadeva vsa povodja.

1.10 EESO Komisijo poziva, naj razširi seznam onesnaževal (nanoelementi ter rakotvorne in mutagene kemične snovi, strupene za razmnoževanje), ki z vidika varovanja zdravja državljanov⁽²⁾ ne bi smela biti prisotna v površinskih vodah ali v podtalnici, in pripravi priporočila za ponovno uporabo odpadnih voda. EESO poudarja, da je poročilo Evropske agencije za okolje št. 1/2013 *Late lessons from early warnings II* (Pozne lekcije iz zgodnjih svaril)⁽³⁾ zelo pomembno.

1.11 EESO znova izraža zaskrbljenost zaradi finančnih nadomestil za prenose vode in Komisijo poziva, naj bo v zvezi s tem čim bolj previdna. Z vsemi projekti je treba obvezno seznaniti javnost (Aarhuška konvencija) in o njih javno razpravljati. EESO ugotavlja, da bi bil sistem prenosov nepravilčen in bi škodoval najbolj ogroženim skupinam prebivalstva, ne glede na to, ali bi bilo zanje predvideno finančno nadomestilo ali ne.

2. Ozadje

2.1 V okvirni direktivi o vodah iz leta 2000 je bila določena pravna podlaga za varovanje in ohranjanje čistih voda po vsej

Evropi ter za zagotavljanje dolgoročne in trajnostne rabe vode. Splošni cilj te direktive je zagotoviti, da bodo do leta 2015 vse vode v EU – jezera, reke, potoki in podzemne vode – v dobrem stanju.

2.2 Komisija je ugotovila, da so bile oblasti zaradi zagotavljanja uravnoteženosti med prihodki in odhodki za naložbe pogosto neuspešne pri povezovanju ciljev učinkovitosti in pravičnosti (zato bi bilo smiselno uporabiti načelo "plača povzročitelj obremenitve" in odpraviti kontraproduktivne ali škodljive subvencije).

2.3 Komisija je 14. novembra 2012 objavila sveženj ukrepov na področju vodne politike, ki ga sestavljajo trije dokumenti:

- sporočilo o načrtu za varovanje evropskih vodnih virov;
- poročilo o pregledu evropske politike proti pomanjkanju vode in suši;
- poročilo o izvajanju okvirne direktive o vodah in načrti upravljanja povodij.

2.3.1 Voda je zelo pomemben vir, zato je njeno upravljanje v velikem interesu državljanov EU in s tem tudi izziv z vidika potrebnega strokovnega znanja in izkušenj. Povzetki tehničnih ocen in ocen učinka so dovolj pomembni, da bi jih bilo treba razposlati organizacijam civilne družbe in bi morali torej biti na voljo v različnih jezikih EU.

2.3.2 Predlogi Komisije temeljijo na različnih dokumentih, predvsem pa na naslednjih publikacijah Evropske agencije za okolje:

- *Towards efficient use of water resources in Europe*, poročilo št. 1/2012, 68 strani;
- *European waters – assessment of status and pressures*, poročilo št. 8/2012, 96 strani;
- *European waters – current status and future challenges, a synthesis*, 51 strani;
- *Water resources in Europe in the context of vulnerability*, poročilo št. 11/2012, 92 strani.

2.3.3 Pregled evropske politike proti pomanjkanju vode in suši je treba pozdraviti, saj povpraševanje po vodi narašča, vodni viri pa se ne povečujejo in se, kot je bilo ugotovljeno v različnih poročilih Združenih narodov, sušna območja pomikajo proti severu.

⁽²⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 116-118.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>.

2.4 V načrtu za varovanje evropskih vodnih virov je bil predlagan tristranski pristop, ki ga dopolnjujejo ukrepi v 25 fazah:

- izboljšanje izvajanja obstoječe vodne politike EU ob polnem upoštevanju možnosti veljavne zakonodaje;
- spodbujanje vključitve ciljev vodne politike v druga ustrezna področja politike, kot so kmetijstvo, ribištvo, obnovljivi viri energije, promet ter kohezijski sklad in strukturni skladi;
- odprava vrzeli v obstoječem okviru, zlasti v zvezi z instrumenti, ki so potrebni za zagotovitev bolj racionalne porabe vode.

2.5 Časovni raspored v načrtu za vodo je tesno povezan s časovnim načrtom v strategiji EU Evropa 2020, zlasti z načrtom za učinkovitost virov; načrt za vodo je sestavni del načrta za učinkovitost virov, ki obravnava tematiko vode.

2.6 EESO je 22. septembra 2010 objavil informativno poročilo z naslovom *Dostojno delo in trajnostni razvoj na območju Sredozemlja, zlasti v sektorjih sladke in morske vode ter odvajanja in čiščenja odpadnih voda*, ki ga je sprejela strokovna skupina REX in je bilo predstavljeno na vrhu ekonomsko-socialnih svetov evro-sredozemske regije novembra 2010. V tem poročilu so bili opisani problemi, povezani s pomanjkanjem vode v Sredozemlju, socialne posledice tega pomanjkanja in pogoji za financiranje s tem povezanih projektov. Odbor je na zaprosilo madžarskega predsedstva 15. junija 2011 pripravil raziskovalno mnenje *Vključitev vodne politike v druge evropske politike* ⁽⁴⁾. 23. maja 2012 je sprejel mnenje v zvezi s *prednostnimi snovmi na področju vodne politike* ⁽⁵⁾. 13. decembra 2012 pa je sprejel mnenje o *evropskem partnerstvu za inovacije v zvezi z vodo* ⁽⁶⁾. Omenimo naj tudi mnenji *Tematska strategija za varstvo tal* ⁽⁷⁾ in *7. okoljski akcijski program* ⁽⁸⁾.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO tako kot Komisija priznava, da je okvirna direktiva o vodah učinkovit instrument za doseg dosegla dobrega ekološkega stanja voda v Evropi. Vendar pa je ta cilj mogoče izpolniti samo pod pogojem, da zbirke podatkov upravljajo neodvisni organi in da se občutno izboljša izvajanje direktive. Do leta 2015 ne bo zagotovljeno dobro stanje 47 % voda, čeprav je bilo v načrtu ocenjeno, da je bil dosežen napredek na področju upravljanja voda, in podanih nekaj predlogov, ki jih je treba izvesti do leta 2020.

3.2 Nekatere države članice zamujajo z izvajanjem člena 9 okvirne direktive o vodah, čeprav je bila sprejeta že leta 2000, kar upočasnjuje zagotavljanje dobrega stanja voda. EESO meni, da morajo upravljavci voda pri določanju cen vode in čiščenja odpadnih voda vedno in povsod spoštovati načelo "plača povzročitelja obremenitve", in priporoča, naj se načrt uporablja tako v regijah, ki se spopadajo s pomanjkanjem vode, kot v regijah, v katerih imajo presežek vode.

3.2.1 EESO izraža obžalovanje, da države članice zamujajo z izvajanjem okvirne direktive o vodah in državljanom ne omogočajo dostopa do bolj kakovostne vode. Zato Odbor še naprej podpira Komisijo v njenih prizadevanjih za zagotovitev, da bi vse države članice spoštovale določbe okvirne direktive o vodah.

3.3 Vendar pa EESO izraža zaskrbljenost, ker Komisija ni predložila dovolj inovativnih ukrepov za izboljšanje učinkovitosti na področju upravljanja voda. Po pričakovanjih naj bi bilo povpraševanje do leta 2030 za 40 % večje od razpoložljivih virov, kar pomeni, da bo zaradi pomanjkanja virov prizadeta večina držav članic. Pristop Komisije je zelo tvegan, saj temelji samo na obstoječih instrumentih in z izjemo direktive o okoljsko primerni zasnovi ne predvideva politike upravljanja po posameznih proizvodih, da bi tako zadovoljili potrebe gospodinjstev, industrije (vključno s kamnolomi) in kmetov. Obstaja nevarnost, da se v takih okoliščinah še več vodotokov posuši ali postane onesnaženih. EESO izraža zaskrbljenost, da bi državljani še naprej plačevali dajatve za subvencioniranje sistemov proizvodnje, ki niso usmerjeni v trajnostni razvoj. Integrirano upravljanje vodnih virov je zgolj splošna referenca; treba je natančno opredeliti pogoje, pod katerimi se bo uporabljalo za vsa povodja.

3.4 EESO pozdravlja ukrepe za ohranjanje ekosistemov in podpira prizadevanja za ohranitev naravnih podzemnih voda. Ta pristop ima prednosti z vidika odpornosti vrst in ekosistemov na podnebne spremembe, zlasti če ga dopolnjujejo ustrezni ukrepi na področju skupne kmetijske politike in politike razvoja podeželja. Žal Komisija ni dovolj izpostavila povezave med vodo in podnebjem. Treba je opredeliti ukrepe za zadrževanje meteorskih voda v zemlji in njihovo pronicanje v podzemne vode.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Voda je temeljnega pomena, saj je življenjsko pomembna dobrina za ljudi in naravne ekosisteme, pa tudi skupna dediščina vseh ljudi.

4.2 Vodno politiko in politiko na področju čiščenja odpadnih voda je treba vključiti v politiko trajnostnega razvoja, ki omogoča, da ta vir zadovoljuje dejanske potrebe ljudi in se ohrani za prihodnje generacije. Tako v Evropi kot v preostalem

⁽⁴⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 43–48.

⁽⁵⁾ UL C 229, 31.7.2012, str. 116–118.

⁽⁶⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 147–152.

⁽⁷⁾ UL C 168, 20.7.2007, str. 29–33.

⁽⁸⁾ UL C 161, 6.6.2013, str. 77–81.

svetu številni ljudje nimajo dostopa do tega življenjsko pomembnega vira. Združeni narodi priznavajo, da imajo vsi pravico do dostopa do zadostne količine pitne vode in sanitarnih storitev, kar bo omogočilo, da se več kot milijonu ljudi v Evropi, ki nima dostopa do zdravstveno neoporečne, čiste in cenovno dostopne vode, in več milijonom evropskih državljanov, ki živijo brez kanalizacije, zagotovi ta temeljna pravica⁽⁹⁾.

4.3 Zato EESO Evropsko komisijo poziva, naj predloži zakonodajo, ki dostop do vode in sanitarnih storitev opredeljuje kot človekovo pravico v smislu opredelitve Združenih narodov, in spodbuja zagotavljanje oskrbe z vodo in sanitarnih storitev kot bistvene javne storitve za vse. Evropska zakonodaja bi morala od vlad zahtevati, da prebivalcem zagotavljajo sanitarne storitve in varno pitno vodo v zadostnih količinah. EESO priporoča, da:

- se od evropskih institucij in držav članic zahteva, da vsem prebivalcem zagotovijo pravico do vode in sanitarnih storitev;
- za oskrbo z vodo in upravljanje vodnih virov ne bi veljala zgolj "pravila notranjega trga" ter da se storitve, povezane z vodo, ne bi liberalizirale in bi bile izvzete iz področja uporabe direktive o koncesijah⁽¹⁰⁾;
- EU okrepi prizadevanja za to, da se vsem ljudem na ozemlju EU zagotovi dostop do vode in sanitarnih storitev.

4.4 Dostop do vode je temeljna pravica, ki je tesno povezana z izvajanjem storitev v zvezi z vodo in določanjem cen vode. EESO v zvezi s tem ugotavlja, da je v teku postopek preiskave o francoskem trgu z vodo, ki ga je Komisija začela januarja 2012. Tri vodilne multinacionalne skupine na svetovnem trgu z vodo

so iz Francije. Odbor podpira obseg tega formalnega protimonopolnega postopka, ki je bil sprožen po preiskavah v teh treh podjetjih spomladi 2010. Komisiji bi moral ta postopek omogočiti, da ugotovi, ali so ta tri podjetja "v sodelovanju s poklicnim združenjem *Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E)*" usklajevala svoje delovanje na francoskem trgu z vodo in odpadnimi vodami ter s tem kršila protimonopolna pravila EU in ali so se dogovarjala glede postavk računa, ki ga je plačal končni potrošnik. EESO z velikim zanimanjem pričakuje objavo rezultatov.

4.5 Za prenose z enega vodnega telesa v drugo bi bile potrebne znatne naložbe, prenosi pa so lahko povezani tudi s precejšnjimi okoljskimi tveganji. S tem se ne spodbuja smotrna uporaba virov in se povečujejo neenakosti, saj si prav najboga-tejši gospodarski akterji lahko privoščijo, da plačajo najvišjo ceno za redke vire.

4.6 V sporočilu je predlagana zgolj uporaba najboljših razpoložljivih tehnik za zmanjšanje uhajanj iz omrežij. V okviru reševanja te problematike bi bilo treba opredeliti standarde in predvideti boljše predpise na ravni posameznih povodij. Opredelitev standardov je koristno prispevala k izboljšanju storitev in produktivnosti. Komisija bi lahko predvidela načrt za zmanjšanje uhajanj vode.

4.7 Ko nosilci projektov načrtujejo infrastrukturni projekt, ki spreminja lastnosti vodnega telesa, morajo obvezno upoštevati cilje ohranjanja biotske raznovrstnosti. EESO znova poudarja, da so bila številna območja iz ramsarske konvencije žrtvovana v korist namakanja. EESO poudarja, da v načrtu ni predvideno povračilo nastale škode in da so predlogi nezadovoljivi, saj so omenjeni samo ribji prehodi in dvigala. Odbor obžaluje, da v načrtu ni omenjeno, da je treba obvezno zaščititi povirja povodij in manjše vodne vire (mlake, ribnike, močvirja itd.).

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 147-152.

⁽¹⁰⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 84-96.

PRILOGA I

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednje nasprotno mnenje, ki je bilo med razpravo zavrnjeno, je prejelo vsaj četrtno glasov:

Celotno besedilo mnenja se nadomesti z naslednjim novim besedilom:

1. Sklepi in priporočila

1.1 Voda je življenjskega pomena za ljudi, naravo in gospodarstvo. Stalno se obnavlja, vendar je tudi končna in je ni mogoče nadomestiti z drugimi viri.

1.2 V zadnjih desetletjih je bil dosežen precejšen uspeh pri zmanjševanju izpustov onesnaževal v evropske vode, kar je omogočilo izboljšanje kakovosti vode. Vendar pa podatki kažejo, da je več kot polovica vodnih teles površinskih voda v Evropi v manj kot dobrem ekološkem stanju oziroma ima manj kot dober potencial in da bodo potrebni dodatni ukrepi za izpolnitev ciljev okvirne direktive o vodah.

1.3 V načrtu je potrjeno, da se vodna okolja v vsej EU močno razlikujejo in zato v njem niso predlagane enotne rešitve, kar je v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

1.4 Odbor zelo pozitivno ocenjuje obseg in kakovost dela, opravljenega v pripravljalni fazi načrta v zvezi z vodo. Dokument temelji na natančni oceni izkušenj z vprašanji voda iz načrtov upravljanja povodij (NUP) in na podatkih iz strokovnih študij.

1.5 Vsa štiri temeljna načela okoljske zakonodaje so bila ustrezno uporabljena, da bi našli odgovore na celo vrsto problemov in v svetovnem merilu podpirali humanitarno načelo dostopa do varne pitne vode in osnovne sanitarne oskrbe.

1.6 EESO pozitivno ocenjuje koncept povodij kot gradnikov vodne politike EU, ki olajšujejo sodelovanje med državami članicami pri reševanju ključnih problemov na najbolj učinkovit način.

1.7 Čeprav EESO meni, da so načrt in vsi temeljni dokumenti izjemno dobro pripravljene, je treba namenjati še večjo pozornost izvajanju načrtovanih ukrepov.

1.8 Pri izvajanju veljavnih regulativnih ukrepov (prvi sklop) je treba pozornost namenjati zmanjševanju razpršenih virov onesnaževanja. Izvajanje je treba ustrezno spodbujati v skladu s specifičnimi razmerami v vsakem povodju.

1.9 Uporaba načela "onesnaževalec plača" zahteva ustrezne meritve in spremljanje za vzpostavitev trdne podlage za kakršne koli dodatne ukrepe. Kljub temu pa bi morale biti te zahteve sorazmerne glede na kraj in resnost problemov, ki jih je treba rešiti.

1.10 V načrtu je upravičen poziv k nadaljnjem razvijanju vodnih računov z državami članicami in Evropsko agencijo za okolje. Taki računi bodo upravljavcem povodij omogočali, da bodo izračunali, koliko vode se lahko uporabi in koliko bi je bilo treba shranjevati za ohranjanje ekosistemskih funkcij (ekološki tokovi).

1.11 Nezakonito črpanje vode je resen problem na nekaterih območjih, kjer primanjkuje vode. Študije, s katerimi bi preverili podatke programa Copernicus (prejšnjega programa GMES), bi državam članicam omogočile odkrivanje nezakonitega črpanja vode.

1.12 Odbor opozarja, da bi bilo treba ob tej izjemni priložnosti, ko Evropski parlament, Svet in Komisija določajo načrte za naslednjih sedem let, načrt v zvezi z vodo uskladiti s skupno kmetijsko politiko. Te priložnosti ne bi smeli zamuditi.

1.13 Ukrepi za varstvo pred poplavami (ki so zdaj v srednji Evropi zelo aktualni) bi zahtevali usklajeno financiranje, tudi s sredstvi strukturnih oziroma kohezijskih skladov. Poleg tega nekateri od načrtovanih ukrepov (kot odziv na prejšnje poplave) niso bili zaključeni zaradi različnih administrativnih ovir.

1.14 Odbor je že izrazil pozitivno mnenje o partnerstvih za inovacije v zvezi z vodo ter za produktivnost in trajnost v kmetijstvu. Poudariti bi bilo treba, da so se te pobude razvile "od spodaj navzgor".

1.15 Tudi politični ukrepi zunaj sladkovodnih območij imajo lahko vlogo pri krepitevi preprečevanja onesnaževanja voda. Zakonodajo o trajnostni rabi pesticidov, industrijskih izpustih in zdravilih ter uredbo REACH bi bilo na primer treba uskladiti z okvirno direktivo o vodah.

1.16 Zapolnjevanje vrzeli v obstoječem pravnem okviru se upravičeno osredotoča na izboljšanje učinkovitosti rabe vode, pri čemer je ključen vidik povečevanje možnosti za ponovno uporabo vode. Najprej je treba določiti merila za varno ponovno uporabo vode, da se dosežejo želeni in pričakovani rezultati.

1.17 Odbor pa opozarja tudi na pomembne vidike gospodarjenja s tlemi in gozdovi, ki so tesno povezani s problematiko voda.

1.18 EESO opozarja, da bi doseganje ciljev, zastavljenih v načrtu v zvezi z vodo, naletelo na ovire. Vse strani, ki sodelujejo v celotnem procesu načrta v zvezi z vodo, se morajo zavedati teh tveganj in na svoji ravni odgovornosti storiti vse, kar morejo, da bi jih čim več odpravili. Civilna družba bi morala biti močno vključena v ta zahtevni proces s pridobivanjem ustreznih informacij, uveljavljanjem svojih pooblastil v političnih odločitvah in prilagajanjem svojega ravnanja izzivom, ki jih prinaša voda.

2. Osnovne informacije – dokumenti Komisije

2.1 Voda je življenjskega pomena za ljudi, naravo in gospodarstvo. Stalno se obnavlja, vendar je tudi končna in ni je mogoče nadomestiti z drugimi viri. Delež sladke vode znaša le približno 2 % vode na planetu, naraščajoče potrebe pa bi lahko v svetovnem merilu do leta 2030 povzročile približno 40-odstotno pomanjkanje pri oskrbi z vodo.

2.2 Sveženj obsega dve pomembni poročili in načrt za glavne potrebne ukrepe:

— poročilo o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES) – načrtov upravljanja povodij (NUP);

— poročilo o pregledu evropske strategije za boj proti pomanjkanju vode in suši;

— načrt za varovanje evropskih vodnih virov.

2.3 Na voljo so tudi številne študije, ki kažejo večplastno naravo težav z vodo. Iz predloženih dokumentov je razvidno, da so bila v načrtu v zvezi z vodo obravnavana ključna vprašanja.

2.4 Da bi zagotovili jasnost in podporo za izvedbo, je bilo v okviru okvirne direktive o vodah in skupne strategije za izvajanje okvirne direktive o vodah pripravljenih 26 smernic o različnih vidikih izvajanja te okvirne direktive, in sicer v odprtem in participativnem procesu, ki vključuje širok krog udeleženih strani.

2.5 Na javnem posvetovanju se je pokazalo, da so v skupni strategiji za izvajanje okvirne direktive o vodah delno ali v celoti obravnavana prava vprašanja in da so bile pripravljene smernice koristne pri praktičnem izvajanju vodne politike EU. Vendar pa je pri nekaterih vprašanjih (npr. analizi stroškov in koristi, določanju ciljev) potrebno več jasnosti in smernice bi bile bolj uporabne, če bi bile v časovnem razporedu izvajanja pripravljene prej.

2.6 Napredek, ki je bil dosežen na podlagi celostnega ekosistemskega pristopa k doseganju ciljev v zvezi z vodo, morda še vedno ne bo zadosten. V prihodnosti bo morda treba ponovno pregledati opredelitve dobrega stanja in tako zagotoviti, da zadošča za preprečevanje nadaljnjega slabšanja. Poleg tega se zdaj veliko bolj upošteva pomen zaščite ekosistemskih storitev.

2.7 V študiji o preverjanju ustreznosti so bili opredeljeni najpomembnejši problemi, ki jih je treba obravnavati:

— **Kakovost vode:** informacije, navedene v prvem načrtu upravljanja povodij (2009) kažejo, da več kot polovica vseh površinskih voda v Evropi ne izpolnjuje meril za dobro ekološko stanje. Poleg ukrepov, določenih v starejših direktivah (o nitratih, komunalnih odpadnih vodah, industrijskih emisijah) bodo potrebni nadaljnji ukrepi za izpolnitev ciljev okvirne direktive o vodah.

— **Pomanjkanje vode** postaja v Evropi vse večji problem. Velika območja, zlasti v južni Evropi, so prizadeta zaradi pomanjkanja vode, medtem ko se s konkurenčno rabo povečuje povpraševanje po vodi v vsej Evropi. V več evropskih regijah je pomanjkanje vode neposredna in dolgoročna grožnja za ekosisteme in oskrbo z vodo v kmetijstvu, industriji in gospodinjstvih.

- Zdi se, da se **poplave in suše** ter okoljska in gospodarska škoda, ki jih povzročajo, v zadnjih tridesetih letih pojavljajo **pogostejše in intenzivneje**. To je mogoče pripisati tako podnebnim spremembam kot drugim antropogenim pritiskom (npr. spremembi rabe zemljišč). Od leta 1998 je v poplavih v Evropi umrlo približno 700 ljudi, približno pol milijona ljudi se je moralo seliti in povzročene je bilo za najmanj 25 milijard EUR (zavarovane) gospodarske škode.
- **Drugi pomembni pritiski na vode v EU** izhajajo iz izpustov onesnaževal, hidromorfoloških sprememb in črpanja vode, ki so v glavnem posledica demografske rasti, rabe zemljišč in gospodarskih dejavnosti.

2.8 V zadnjih desetletjih je bil dosežen precejšen uspeh pri zmanjševanju izpustov onesnaževal v evropske vode, ki je omogočilo izboljšanje kakovosti vode. Vendar pa podatki iz prvega načrta upravljanja povodij kažejo, da je več kot polovica površinskih voda v Evropi v manj kot dobrem ekološkem stanju oziroma ima manj kot dober potencial, in da bodo potrebni dodatni ukrepi za izpolnitev ciljev okvirne direktive o vodah. Večino vodnih teles na podlagi poročil najbolj obremenjujejo **onesnaževanje iz razpršenih virov**, ki povzroča bogatenje s hranili, in **hidromorfološki pritiski**, ki spreminjajo habitate.

2.9 V načrtu je upoštevano, da se vodna okolja v vsej EU močno razlikujejo in zato ne predlaga enotnih rešitev, kar je v skladu z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti. Poudarja ključne teme, ki vključujejo: izboljšanje rabe zemljišč, preprečevanje onesnaževanja voda, povečanje učinkovitosti rabe vode in odpornosti ter boljše upravljanje organov, pristojnih za gospodarjenje z vodnimi viri.

2.10 V načrtu v zvezi z vodo so v treh delovnih sklopih predstavljeni številni posebni ukrepi oziroma programi za obravnavo odprtih problemov na različnih ravneh:

- izvajanje,
- vključitev ciljev vodne politike v druge politike EU in
- zapolnjevanje vrzeli v obstoječem zakonodajnem okviru.

Ukrepi so že uvedeni in zaključili naj bi se do leta 2016, razen dolgoročnih ukrepov oziroma programov, ki naj bi se zaključili leta 2021.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor zelo pozitivno ocenjuje obseg in kakovost dela, opravljenega v pripravljalni fazi načrta. Dokument temelji na natančni oceni izkušenj z vprašanji voda iz načrtov upravljanja povodij in na podatkih iz strokovnih študij. Poleg tega je treba opozoriti, da so bile vodne pravice v evropskih državah vedno pomemben del pravne strukture in da so bile v zvezi s tem pridobljene dolgotrajne izkušnje.

3.2 Vsa štiri temeljna načela okoljske zakonodaje so bila ustrezno uporabljena, da bi našli odgovore na celo vrsto problemov in v svetovnem merilu podprli načelo dostopa do varne pitne vode in do osnovne sanitarne oskrbe.

3.3 V načrtu ni zgolj tudi uradno potrjeno, da so naravne okoliščine, povezane z vodo, po vsej EU zelo raznolike, pač pa so v njem predlagani tudi praktični ukrepi, osredotočeni na ključne specifične probleme v posameznih regijah in povodjih. EESO zelo pozitivno ocenjuje koncept povodij kot gradnikov vodne politike EU, ki olajšujejo sodelovanje med državami članicami pri reševanju ključnih problemov na najbolj učinkovit način.

3.4 Odbor ravno tako ugotavlja, da je bil sprejet dokument o pregledu ustreznosti (angl. *Fitness Check*), ki je eden prvih takih dokumentov in vključuje pomembno oceno vodne politike kot samostojne politike in kot politike v okviru celotnega sklopa zakonodaje na področjih politike, ki so z njo povezana.

3.5 Čeprav EESO meni, da so načrt in vsi temeljni dokumenti izjemno dobro pripravljeni, je treba nameniti še večjo pozornost izvedbi načrtovanih ukrepov. Izvajanje bo v tem primeru – tako kot vedno – težavno, zdaj pa mora postati najpomembnejša prednostna naloga. Da bi ta načrt tudi zares uspel, je treba uporabiti vse možne politične ukrepe, pobude in metode sistemskega in projektne upravljanja.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Pri izvajanju veljavnih regulativnih ukrepov (prvi sklop) je treba pozornost nameniti zmanjševanju razpršenih virov onesnaževanja in izboljšati akcijske programe za nitratre. Temeljito je treba preučiti razloge za zaostajanje in z ustreznimi spodbudami podpreti potrebne izboljšave, pri tem pa upoštevati specifične pogoje v posameznih povodjih.

4.2 Načelo "onesnaževalec plača" velja tudi v tem primeru, vendar pa je treba takšno obveznost natančno opredeliti in jo utemeljiti na realističnih predpostavkah oziroma ocenah vodnega ciklusa. Onesnaževalec bi moral plačati za dokazano resnično onesnaževanje, ki ga je povzročil.

4.3 Prizadevanja za nadaljnjo omejitev industrijskega onesnaževanja iz točkovnih virov temeljijo na izvajanju direktive o industrijskih emisijah. Hkrati z načelom "onesnaževalec plača" se mora uporabljati tudi načelo sorazmernosti, ki je jasno opredeljeno v primeru točkovnih virov.

4.4 Uporaba načela "onesnaževalec plača" zahteva ustrezne meritve (količina) in morebitno spremljanje (onesnaževala) za vzpostavitev trdne podlage za kakršne koli dodatne ukrepe. Take zahteve bi morale biti sorazmerne glede na kraj in resnost problemov, ki jih je treba rešiti.

4.5 Žal še vedno ni na voljo vseh informacij o vodotokih v številnih delih Evrope. V načrtu je pravilno določeno, da je potrebno nadaljnje razvijanje vodnih računov z državami članicami na podlagi že opravljenega dela z Evropsko agencijo za okolje. Taki računi bodo upravljavcem povodij omogočali, da bodo izračunali, koliko vode se lahko uporabi in koliko bi je bilo treba shraniti za vzdrževanje ekosistemskih funkcij (ekološki tokovi). Odbor se močno zavzema, da bi to opravili čim prej.

4.6 V številnih delih Evrope prekomerno črpanje zaradi namakanja onemogoča vzpostavitev dobrega stanja vode. Nezakonito črpanje vode je resen problem na nekaterih območjih, kjer primanjkuje vode. Študija, s katero bi preverili podatke iz programa Copernicus (prejšnjega GMES) bi državam članicam omogočila, da odkrijejo primere prekomernega črpanja, kar bi še dodatno utemeljilo vseevropski pomen projekta GMES.

4.7 Odbor meni, da bi bilo treba sprejeti skupno metodologijo za povračilo stroškov, s katero bi lahko povsod po Evropi zbirali primerljive rezultate. Metodologija bi omogočila, da bi imeli vsi uporabniki vode na voljo ustrezne spodbude za učinkovito rabo vode.

4.8 EESO opozarja na številne primere pobud in pristopov na območjih, kjer primanjkuje vode, ki so bili predstavljeni na javnem posvetovanju na to temo v Odboru. Na podlagi koncepta večjega pridelka na kapljico vode (angl. *more crop per drop*) je bilo poleg tega objavljenih nekaj študij o učinkoviti rabi vode. Z ugotovitvami na podlagi tega dela bi lahko premostili razkorak med potrebami kmetijstva in razpoložljivimi vodnimi viri na območjih, kjer primanjkuje vode. Znova je treba opozoriti, da je treba pri reševanju tako občutljivih vprašanj uporabiti načelo sorazmernosti.

4.9 Tudi v drugem sklopu načrta o vključevanju ciljev vodne politike v druge politike EU je določeno, da je treba izvesti številne ukrepe iz akcijskega načrta.

4.10 Odbor opozarja, da bi bilo treba ob tej izjemni priložnosti, ko Evropski parlament, Svet in Komisija določajo načrte za naslednjih sedem let, načrte v zvezi z vodo uskladiti s skupno kmetijsko politiko. Te priložnosti ne bi smeli izpustiti na naslednjih področjih:

- vključitev osnovnih ukrepov iz okvirne direktive o vodah med ukrepe glede skladnosti;
- ekologizacija prvega stebra, zlasti na območjih z ekološko usmeritvijo;
- oblikovanje programov za razvoj podeželja zaradi reševanja vprašanj, povezanih z vodo;
- financiranje v drugem stebru skupne kmetijske politike za izboljšanje učinkovitosti namakalnih sistemov (ob upoštevanju skladnosti z okoljskimi predpisi, kot je npr. merjenje);
- spodbujanje ukrepov za naravno zadrževanje vode - poplavne ravnice, mokrišča ali obvodna zarast na bregovih rek - kar so ključni ukrepi, potrebni za obnovitev ekosistemskih funkcij. Izjemno pomembno je, da se financiranje v drugem stebru usmeri na področja, kjer je potrebna pomoč. Usmerjeno bi moralo biti tudi v spodbujanje ukrepov v okviru programov LIFE+, Obzorje 2020 itd.

4.11 Tudi za ukrepe za varstvo pred poplavami (ki so zdaj v srednji Evropi zelo aktualni) bi potrebovali usklajeno financiranje, morda s sredstvi iz strukturnih skladov. Poleg tega nekateri od načrtovanih ukrepov (kot odziv na prejšnje poplave) niso bili zaključeni zaradi različnih administrativnih ovir. Za takšne izredne razmere so potrebni ravno tako ustrezni izredni administrativni postopki.

4.12 Odbor pozitivno ocenjuje partnerstva za inovacije v zvezi z vodo ter za produktivnost in trajnost v kmetijstvu. Poudariti bi bilo treba, da so se te pobude razvile v državah članicah "od spodaj navzgor", Komisija pa ima usklajevalno vlogo. Zaradi takega vključevanja akterjev na njihovih posameznih področjih so možnosti za uspeh še večje.

4.13 Pri preprečevanju onesnaževanja voda imajo lahko pomembno vlogo tudi politični ukrepi zunaj sladkovodnih območij. Zakonodajo o trajnostni rabi pesticidov, industrijskih izpustih in zdravilih ter uredbo REACH je na primer treba uskladiti s predvidenimi ukrepi iz načrta.

4.14 Ukrepi iz tretjega sklopa, tj. zapolnjevanje vrzeli v obstoječem pravnem okviru, so upravičeno osredotočeni na izboljšanje učinkovitosti rabe vode, pri čemer je izjemnega pomena povečevanje možnosti za ponovno uporabo vode. Najprej je treba določiti merila za varno ponovno uporabo vode, da se dosežejo želeni in pričakovani rezultati. Ponovna uporaba vode bi lahko potekala po naravni poti v istih oziroma podobnih napravah, pri kaskadni uporabi predelane vode enega uporabnika oziroma iz naprave pri enem uporabniku za ponovno uporabo pri drugem uporabniku oziroma v drugi napravi pa bi bilo treba poskrbeti za ustrezno uravnoteženost potrebne količine in kakovosti te vode.

4.15 Popolno zaprtje vodnih tokov, celo pri enem samem postopku, je malodane nemogoče, saj je v teh tokovih vedno večja količina anorganskih soli. To pomeni, da je treba za nemoteno izvajanje postopkov vzpostaviti varno ravnotežje.

4.16 Odbor opozarja tudi na pomembne vidike gospodarjenja s tlemi in gozdovi, ki so tesno povezani s problematiko voda. Gozdni viri so zaradi občasno nasprotujočih si zahtev iz različnih politik pod velikim pritiskom pri izvajanju svojih neproduktivnih storitev, kot so njihova vloga najpomembnejših naravnih zbiralnikov sladke vode in ponorjev ogljikovega dioksida, ter v povezavi z ohranjanjem biotske raznovrstnosti itd. Iz analize življenjskega cikla bi morali biti razvidni vsi vidiki, navedeni pa bi morali biti tudi uravnoteženi ukrepi, prilagojeni vlogi gozdov v EU.

4.17 Vprašanja v zvezi s problematiko vode je treba reševati skupaj z vprašanji, povezanimi s tlemi. Odbor meni, da je treba tlem namenjati ustrezno pozornost, čeprav priznava, da za načrte v zvezi z njimi velja načelo subsidiarnosti. Pri nadaljnjem delu, povezanim z načrtom, se je treba natančneje posvetiti skupnim značilnostim.

4.18 EESO opozarja, da bo doseganje ciljev, zastavljenih v načrtu v zvezi z vodo, na naslednjih področjih naletelo na ovire:

- nedelovanje trga (izguba dohodka, porazdelitev stroškov in koristi),
- pomanjkanje finančnih sredstev, škodljive subvencije,
- zakonodajne ovire,
- pomanjkanje usklajevanja
- pomanjkanje politične volje,
- vključitev ciljev vodne politike v druge sektorske politike EU je še vedno zgolj retorična.

Vse strani, ki sodelujejo v celotnem procesu načrta v zvezi z vodo, se morajo zavedati tveganj in na svoji ravni odgovornosti storiti vse, kar morejo, da bi jih čim več odpravili. Civilna družba bi morala biti v ta zahtevni proces močno vključena s pridobivanjem ustreznih informacij, uveljavljanjem svojih pooblastil pri sprejemanju političnih odločitev in prilagajanjem svojega ravnanja izzivom, povezanim z vodo.

Rezultat glasovanja

Za: 112
Proti: 129
Vzdržani: 12

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za znižanje stroškov za izgradnjo visokohitrostnih elektronskih komunikacijskih omrežij

(COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD))

(2013/C 327/17)

Poročevalec: **Thomas McDONOGH**

Svet in Evropski parlament sta 12. aprila oziroma 16. aprila 2013 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 ukrepih za znižanje stroškov za izgradnjo visokohitrostnih elektronskih komunikacijskih omrežij

COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 180 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor meni, da je splošni dostop do visokohitrostnih elektronskih komunikacijskih omrežij ključen za spodbujanje rasti v Evropi, ustvarjanje delovnih mest in krepitev kohezije. EESO odločno podpira cilje digitalne agende⁽¹⁾ v zvezi s širokopasovnim dostopom, ki pa jih bo težko uresničiti brez posebnega prizadevanja držav članic in Komisije za izboljšanje pogojev tako za dobavo kot povpraševanje po širokopasovnem dostopu po vsej Uniji.

1.2 Odbor je bil izjemno razočaran nad nedavnim sklepom Evropskega sveta, da zmanjša del večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020 za digitalno infrastrukturo z 9,2 milijarde EUR na samo 1 milijardo EUR. To zmanjšanje bo odpravilo podporo večletnega finančnega okvira za uvedbo širokopasovnih povezav ter najbolj škodilo revnejšim in prikrajšanim regijam EU.

1.3 Odbor pozdravlja predlagano uredbo Komisije. Predlagani ukrepi so še posebej pomembni za premostitev digitalnega razkoraka in pospešitev izgradnje širokopasovnega omrežja na podeželju.

1.4 EESO poziva Komisijo, naj predlaga, kako bi bilo mogoče dostop do visokohitrostnih širokopasovnih storitev uveljaviti kot univerzalno pravico vseh državljanov, ne glede na to, kje se nahajajo. Komisija je leta 2010 načela vprašanje vključitve širokopasovnega dostopa v obveznost zagotavljanja univerzalne storitve⁽²⁾. Da bi spodbudili blaginjo državljanov, zaposlovanje in digitalno vključevanje, je treba na to vprašanje nujno odgovoriti.

1.5 Odbor poziva države članice, naj brez odlašanja dokončno uresničijo svoje cilje v zvezi s širokopasovnim dostopom.

1.6 Komisija in države članice bi morale razmisliti, kakšne finančne pobude in podporo bi lahko nudile zasebnemu sektorju, da bi spodbudile naložbe v širokopasovno omrežje na območjih z nizko poseljenostjo.

1.7 Odbor ocenjuje, da bo poleg znatnih naložb zasebnega sektorja v izgradnjo širokopasovnega omrežja potrebnih tudi do 60 milijard EUR javnih sredstev, da bodo doseženi cilji digitalne agende do leta 2020. EESO poziva Komisijo in države članice, naj ta bistvena finančna sredstva vključijo v proračune.

1.8 Odbor želi, da bi Komisija obravnavala problem ponudnikov širokopasovnih storitev, ki strankam ne nudijo hitrosti internetnih povezav, ki jih obljubljajo v pogodbah. To "neizpolnjevanje" pogodb in zavajajoče oglaševanje ogrožata zaupanje v digitalni trg in škodita povpraševanju, zato ju je treba odpraviti z odločnimi ukrepi.

1.9 Odbor poziva Komisijo, naj na podlagi predlagane uredbe razvije vseevropski veleprodajni trg širokopasovne infrastrukture.

1.10 Komisija, nacionalni regulativni organi in države članice naj poskrbijo, da se bo na vseh območjih Unije razvijal trg širokopasovne infrastrukture.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2008) 572 final.

1.11 Odbor ugotavlja, da bo predlagana uredba nudila nove poslovne priložnosti javnim storitvenim in prevoznim podjetjem za udeležbo na tem trgu. Komisija in države članice bi si morale posebej prizadevati za spodbujanje teh podjetij, da izkoristijo to priložnost.

1.12 Odbor opozarja Komisijo na svoja nedavna mnenja o izgradnji širokopasovnega omrežja in zmanjšanju digitalnega razkoraka: *Evropska digitalna agenda* ⁽³⁾, *Prvi program za politiko radiofrekvenčnega spektra* ⁽⁴⁾ in *Evropska digitalna agenda – digitalne spodbude za evropsko rast* (CES959-2013, še ni objavljeno).

2. Kratka vsebina predloga Komisije

2.1 Namen

2.1.1 V sporočilu Akt za *enotni trg II – Skupaj za novo rast* je bilo znižanje stroškov izgradnje širokopasovnega omrežja opredeljeno kot eden 12 ključnih ukrepov, ki bodo spodbudili rast.

2.1.2 Zagotavljanje širokopasovnih povezav se je upočasnilo, zlasti na zunajmestnih območjih, zaradi mozaika pravil in upravnih postopkov na nacionalnih in podnacionalnih ravneh.

2.2 Cilji

2.2.1 Namen uredbe je:

- znižati stroške in naložbena tveganja z učinkovitejšimi postopki načrtovanja in investiranja za zagotovitev širokopasovnih povezav;
- odstraniti ovire za delovanje notranjega trga, ki nastanejo zaradi mozaika pravil in upravnih postopkov na nacionalnih in podnacionalnih ravneh, potrebnih za zagotavljanje širokopasovne infrastrukture;
- spodbujati celovito pokritost s širokopasovnim omrežjem;
- zagotoviti enakopravno obravnavanje in nediskriminacijo podjetij ter investitorjev, ki zagotavljajo širokopasovni dostop.

2.3 Predlagana uredba:

2.3.1 Da bo mogoče uresničiti načrtovane cilje v zvezi s stroški in učinkovitostjo, je v uredbi opredeljena vrsta pravic in obveznosti za omrežne operaterje in ponudnike infrastrukture, ki se neposredno uporabljajo v različnih korakih izgradnje infrastrukture.

⁽³⁾ UL C 54, 19.2.2011, str. 58–64.

⁽⁴⁾ UL C 107, 6.4.2011, str. 53–57.

2.3.2 Uredba predlaga naslednja pravna pravila za doseganje teh ciljev:

— **Dostop do obstoječe fizične infrastrukture:** Vsak omrežni operater (lastnik telekomunikacijske ali druge infrastrukture: v uredbi "omrežni operater" pomeni ponudnika omrežja za elektronske komunikacije ali podjetje, ki ponuja fizično infrastrukturo za: storitve proizvodnje, prenosa ali distribucije plina, električne energije, vključno z javno razsvetljavo, ogrevanja, vode, vključno z odstranjevanjem ali čiščenjem odpadnih voda ter odplak, in prevozne storitve, ki vključujejo železnice, ceste, pristanišča in letališča) ima pravico, da ponuja dostop do svoje fizične infrastrukture, in obveznost, da sprejme vse razumne zahteve za ta dostop za namene izgradnje visokohitrostnih elektronskih komunikacijskih omrežij, bodisi fiksnih bodisi brezžičnih.

— **Informacije o obstoječi infrastrukturi:** Širokopasovni ponudniki bodo imeli pravico prek enotne informacijske točke dostopati do sklopa nujnih informacij, ki se nanašajo na obstoječo fizično infrastrukturo, in pravico do izvedbe pregledov obstoječe infrastrukture na kraju samem.

— **Uskladitev gradbenih del:** Vsak omrežni operater ima pravico, da se s podjetji, pooblaščenimi za zagotavljanje visokohitrostnih širokopasovnih omrežij, pogaja o dogovorih, ki se nanašajo na usklajevanje gradbenih del. Da se zagotovi boljše usklajevanje del, omrežni operater na prošnjo dá na voljo nujne informacije o tekočih ali načrtovanih gradbenih delih na svoji fizični infrastrukturi.

— **Izdaja dovoljenj:** Vsak operater širokopasovnega omrežja lahko po elektronski poti prek enotne informacijske točke dostopa do vseh informacij o pogojih in postopkih, ki se uporabljajo za izdajo dovoljenj za gradbena dela, in prek iste enotne točke elektronsko vloga zahteve. Pristojni organi odobrijo ali zavrnejo izdajo dovoljenj v šestih mesecih od prejema zahtevka.

— **Oprema v stavbah:** Vse novogradnje in stavbe, na katerih se opravljajo velika prenovitvena dela, morajo biti do omrežnih priključnih točk opremljene z visokohitrostno stavbno fizično infrastrukturo.

2.3.3 Vse spore med omrežnimi operaterji in ponudniki širokopasovnih storitev v zvezi s pravicami in obveznostmi bo po potrebi razreševal pristojni nacionalni organ za reševanje sporov – nacionalni regulativni organ ali drug pristojni organ.

2.3.4 Uredba se bo po dogovoru z Evropskim parlamentom in Svetom neposredno uporabljala povsod v EU.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Širokopasovna infrastruktura je bistvenega pomena

3.1.1 Širokopasovna infrastruktura je ključna za uresničevanje digitalne agende in dokončno oblikovanje enotnega digitalnega trga. Gospodarskega pomena širokopasovnih storitev ni mogoče preceniti. Razpoložljivost širokopasovne infrastrukture ima multiplikacijski učinek na gospodarsko rast: po oceni Svetovne banke vsako 10-odstotno povečanje uporabe širokopasovnih povezav povzroči do 1,5-odstotno rast BDP. Visokohitrostne povezave, ki so na voljo povsod, so ključne za izgradnjo novih transformativnih tehnologij in storitev, kot so računalništvo v oblaku in pametna omrežja.

3.1.2 Pomen širokopasovnih povezav za rast in delovna mesta je priznan v digitalni agendi, katere namen je zagotoviti osnovne širokopasovne povezave za vse Evropejce do leta 2013, do leta 2020 pa (i) internetni dostop s hitrostjo 30 Mbps za vse Evropejce in (ii) internetno povezavo s hitrostjo nad 100 Mbps za vsaj polovico evropskih gospodinjstev. Te cilje bo mogoče doseči le, če se bodo povsod v EU zmanjšali stroški izgradnje infrastrukture in če bodo sprejeti izjemni ukrepi za zagotovitev širokopasovnih povezav na podeželju in prikrajskih območjih Unije.

3.2 Nizkocenovna in vrhunska infrastruktura

3.2.1 Za dinamično gospodarstvo 21. stoletja je nujna nizkocenovna, vrhunska širokopasovna infrastruktura. Na znanju temelječa podjetja se bodo razvijala tam, kjer bosta na voljo znanje in infrastruktura, na katere se bodo lahko oprla. Naraščajoči delež naprednih storitev na področju zdravstva, izobraževanja in socialnih storitev bo odvisen od razpoložljivosti hitrih in ultrahitrih širokopasovnih povezav.

3.2.2 Kakovost omrežij, njihovi stroški zagotavljanja storitev in konkurenčne cene za končnega uporabnika so pomembna upravljavska merila pri programih za izgradnjo omrežij. Glede na to da gradbena dela predstavljajo 80 % vseh stroškov omrežne infrastrukture, je bistvenega pomena, da si nacionalni in lokalni organi prizadevajo za znatno zmanjšanje stroškov s pomočjo učinkovitega usklajevanja infrastrukturnih projektov.

3.3 Pravica do univerzalne storitve

3.3.1 EESO je v več mnenjih, nazadnje v mnenju o digitalnih spodbudah za evropsko rast⁽⁵⁾, pozval Komisijo, naj predlaga, kako bi bilo mogoče dostop do visokohitrostnih širokopasovnih storitev uveljaviti kot univerzalno pravico vseh državljanov, ne glede na to, kje se nahajajo. Zdaj nujno potrebujemo odgovor na to vprašanje.

⁽⁵⁾ „Vmesni pregled digitalne agende“, UL C 271, 19.9.2013, str. 127-132.

3.4 Potrebujemo ultrahitro širokopasovne povezave

3.4.1 Cilje glede razpoložljivosti širokopasovnih povezav do leta 2020, določene v digitalni agendi, bo kmalu prehitel izjemen napredek širokopasovne tehnologije in internetnih storitev (npr. visokoločljivostne video-konference). Na nekaterih mestnih območjih se že gradijo ultrahitro omrežja (<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/07/tokyo-seoul-and-paris-get-faster-cheaper-broadband-than-us-cities/>), ki nudijo povezave do 1 Gbps (1 000 Mbps), in razvijajo se video-storitve, ki bodo uporabljale te višje hitrosti prenosa.

3.4.2 Povsod v EU bodo potrebne znatne naložbe v visokohitrostne povezave, da bo mogoče obdržati korak s svetovnim razvojem internetnega gospodarstva.

3.5 EU zaostaja

3.5.1 Kot je ugotovila Komisija v nedavnem sporočilu o pomenu digitalne agende za evropsko rast⁽⁶⁾, Evropa pri zagotavljanju širokopasovne infrastrukture še bolj kot prej zaostaja za svetovnimi tekmeči.

3.5.2 Naložbe v visokohitrostne širokopasovne povezave se hitreje izvajajo v nekaterih delih Azije in v ZDA, kar vodi v znatno boljšo pokritost in višje hitrosti. Po podatkih iz decembra 2011 je imela Južna Koreja z 20,6 % priključkov na 100 prebivalcev največjo uporabo optičnega omrežja na svetu, kar je dvakrat več kot na Švedskem (delovni dokument služb Komisije, priložen predlogu ureditve za znižanje stroškov uvajanja širokopasovnih povezav, SWD(2013)0073(del 1)).

3.6 Digitalni razkorak

3.6.1 Pregled stanja Evropske digitalne agende (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>) in najnovejši podatki Eurostata (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables) kažejo, da se digitalni razkorak povečuje in da so razlike med državami članicami velike. Leta 2012 je bilo 28 % gospodinjstev v EU-27 brez širokopasovne povezave. Poleg tega je 90 % gospodinjstev brez širokopasovne povezave na podeželju. 35 milijonov gospodinjstev na podeželju še vedno čaka na visokohitrostno povezavo in če državljani, ki živijo zunaj mestnih središč, ne bodo deležni ustrezne pozornosti, bodo vse bolj socialno in gospodarsko prikrajšani.

3.6.2 Ukrepi, ki so vključeni v predlagano uredbo Komisije, bodo osnova za reformo nacionalnih in lokalnih predpisov, načrtovanje pametne infrastrukture, naložbene pobude in inovativne tehnologije pa lahko pomagajo premostiti širokopasovni razkorak.

⁽⁶⁾ COM(2012) 784 final.

3.7 Potrebne naložbe

3.7.1 Odbor je bil zelo razočaran nad februarским sklepom Sveta, da zmanjša proračun večletnega finančnega okvira v obdobju 2014–2020 za digitalno infrastrukturo in storitve v okviru instrumenta za povezovanje Evrope, in sicer z 9,2 na samo 1 milijardo EUR. To zmanjšanje bi odpravilo podporo večletnega finančnega okvira za uvedbo širokopasovnih povezav ter najbolj škodilo revnejšim in prikrajšanim regijam EU, kar bi še zaostriilo vse večji digitalni razkorak.

3.7.2 Komisija naj bi za spodbujanje širokopasovnega trga uporabila denar iz večletnega finančnega okvira za podporo uvajanju širokopasovnih povezav, vendar ta denar predstavlja le majhen delež finančnih sredstev, ki bi bila dejansko potrebna za doseganje ciljev digitalne agende na področju širokopasovnih povezav. Svetovalci, ki jih je Komisija najela za preučitev primanjkljaja v financiranju, ocenjujejo, da bo za doseg ciljev do leta 2020 potrebnih dodatnih 62 milijard EUR javnih sredstev (Študija družbeno-gospodarskega vpliva širokopasovnih omrežij (*The socio-economic impact of bandwidth*), Analysys Mason za Evropsko komisijo, 2012).

3.7.3 Finančna sredstva za to obsežno naložbo bo moral v glavnem zagotoviti zasebni sektor, vendar bodo potrebni posebni ukrepi za spodbujanje zasebnih naložb na podeželju, kjer je gostota prebivalstva prenizka, da bi privabila naložbe. Evropska investicijska banka je že zagotovila finančna sredstva za vrsto takšnih projektov, ponuditi pa bo morala še veliko več tovrstne podpore. Komisija bi se morala posebej posvetiti razmisleku o tem, kako bi lahko evropske institucije in države članice olajšale financiranje izgradnje širokopasovnega omrežja iz zasebnega sektorja.

3.7.4 Ukrep št. 48 digitalne agende namenja sredstva iz strukturnega sklada financiranju izgradnje visokohitrostnih omrežij. Razmisliti bi bilo treba tudi o uporabi kohezijskega sklada.

3.8 Spodbujanje ponudbe

3.8.1 Lokalne uprave in občinski organi lahko igrajo pomembno vlogo pri spodbujanju zagotavljanja širokopasovne povezljivosti v svojih regijah s pobudami javno-zasebnih partnerstev in čim hitrejšim in učinkovitim izvajanjem ukrepov iz predlagane uredbe.

3.8.2 Uredba je priložnost, da trg zagotavljanja širokopasovnih povezav in storitev odpremo več novim operaterjem. Za zagotavljanje visokohitrostnih omrežij bi lahko uporabili zlasti netelekomunikacijska podjetja, ki imajo obsežno infrastrukturo. Države članice in Komisija bi si morale posebej prizadevati za spodbujanje teh novih operaterjev.

3.8.3 Uredba poleg tega ponuja možnost za odpiranje trga čezmejnimi naložbam podjetij iz vse Evrope v zagotavljanje infrastrukture. Komisija bi morala razmisliti, kako bi lahko ta enotni trg infrastrukture razvili s krepitvijo vseevropske osveščenosti o naložbenih priložnostih, zmanjšanjem naložbenih tveganj za investitorje iz druge države članice in morda pripravo posebnih finančnih instrumentov (obveznic), ki bi izboljšali privlačnost vlaganja v najbolj problematičnih regijah.

3.8.4 Čim prej je treba uvesti inovativne tehnološke rešitve, vključno s povečano uporabo brezžičnih tehnologij, da se pospeši uvajanje širokopasovnih povezav in odpravi vse večji digitalni razkorak med mestnimi območji in podeželjem.

3.8.4.1 Zlasti dosledno izvajanje evropskega programa za politiko radiofrekvenčnega spektra (RSP) (⁷) v državah članicah bo ključno, da se zagotovi in dá na razpolago dovolj in ustreznih frekvenc za potrebe po pokritosti in zmogljivosti brezžičnih širokopasovnih tehnologij, da se lahko doseže cilj za leto 2020.

3.8.4.2 Satelitska tehnologija bo omogočila uvedbo širokopasovnih povezav na najbolj oddaljenih območjih Unije. Vendar bo pomen satelitskih povezav zaradi njihove zmogljivosti, stroškov in hitrosti prenosa le neznamen, do leta 2020 pa bodo morda predstavljale celo manj kot 10 % evropskih širokopasovnih povezav s hitrostjo prenosa 30 Mbps.

3.9 Spodbujanje povpraševanja

3.9.1 Šibko povpraševanje po širokopasovnih povezavah, zlasti na redkeje poseljenih območjih, negativno vpliva na naložbe v omrežja, pri čemer je treba omeniti, da je na območjih brez visokohitrostnih povezav vedno znatno latentno povpraševanje.

3.9.2 Komisija in države članice se morajo osredotočiti na spodbujanje povpraševanja po širokopasovnih povezavah s pomočjo različnih metod, na primer s ciljnim javnimi informativnimi kampanjami, vstopnimi točkami WiFi v javnih prostorih, nadaljnjim razvojem storitev e-uprave ter spodbujanjem izobraževanja na področju digitalne pismenosti in digitalnih znanj. Posebej si je treba prizadevati za spodbujanje povpraševanja na podeželju.

3.9.3 Stroški širokopasovnih povezav in preglednost cen so bistvenega pomena za razširjenost uporabe širokopasovnih povezav. Obstoječi uporabniki širokopasovnih povezav po vsej Evropi se pritožujejo, da jim ponudniki storitev ne nudijo hitrosti internetnih povezav, ki jih obljubljajo v pogodbah. To "neizpolnjevanje" pogodb in zavajajoče oglaševanje ogrožata zaupanje v digitalni trg in škodita povpraševanju, zato ju je treba odpraviti z odločnimi ukrepi.

(⁷) COM(2010) 471 final.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Potreba po uredbi

4.1.1 Komercialna podjetja elektronskih komunikacij ne dobijo dovolj finančnih spodbud, da bi vlagala v širokopasovno infrastrukturo na številnih območjih EU, na katerih je gostota prebivalstva prenizka. Zato je Odbor zadovoljen, da bo uredba uvedla ukrepe za znatno zmanjšanje stroškov in tveganj zagotavljanja širokopasovnih povezav ter izboljšala naložbene razmere za omrežne ponudnike.

4.1.2 Države članice in lokalne uprave morajo za zagotovitev dejanske digitalne vključenosti in čim večjih gospodarskih koristi splošnih visokohitrostnih širokopasovnih povezav močneje vplivati na ponudbo širokopasovne infrastrukture in povpraševanje po njej, in sicer z izvajanjem širokopasovnih načrtov, ki visoke gospodarske donose iz infrastrukturnih naložb na gosto poseljenih območjih izenačujejo s finančno veliko manj privlačnimi naložbami, potrebnimi v manj razvitih regijah. Predlagana uredba jim bo dala boljša sredstva za doseganje tega.

4.1.3 Na številnih trgih je en sam prevladujoč ponudnik infrastrukture. Odbor upa, da bo učinkovito izvajanje uredbe ustvarilo boljše pogoje za vstop novih omrežnih ponudnikov na trg in omogočilo konkurenčne ponudbe.

4.2 Zmanjševanje stroškov in izboljševanje sodelovanja

4.2.1 Po podatkih Komisije lahko gradbena dela znašajo 80 % stroškov izgradnje širokopasovnega omrežja. Pričakuje se, da bo izvajanje uredbe omrežnim operaterjem prihranilo kapitalske stroške v višini 20–30 % celotnih investicijskih stroškov, torej do 63 milijard EUR do leta 2020, ki jih bo nato mogoče vložiti v druga področja gospodarstva.

4.2.2 Sodelovanje in izmenjava izkušenj med zasebnimi ponudniki infrastruktur sta izjemno pomembna za učinkovitost in hitrost izvedbe, trajnostni razvoj okolja in razpoložljivost konkurenčnih cen za končne uporabnike. EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da bo uredba od zasebnih ponudnikov infrastruktur zahtevala objavo ustreznih informacij o obstoječi in načrtovani infrastrukturi ter da bodo morali omrežni ponudniki sodelovati med seboj, kar bo olajšalo primerno načrtovanje, sodelovanje in učinkovito rabo virov.

4.3 Naravni monopoli

4.3.1 Na redko poseljenih območjih je iz gospodarskih razlogov mogoče imeti le enega ponudnika osnovne širokopasovne infrastrukture, kar torej pomeni obstoj naravnega monopola.

4.3.2 Takšni naravni monopoli govorijo v prid modelu "odprtega dostopa" pri zagotavljanju širokopasovnih povezav, pri čemer en sam ponudnik, morda javno-zasebno partnerstvo,

izgradi osnovno infrastrukturo in nato odpre omrežne zmogljivosti tako, da jih lahko manjši ponudniki storitev zakupijo pod poštenimi in enakopravnimi pogoji. Morda bi morala Komisija razmisliti o tem, kako bi lahko takšen model odprtega dostopa oblikovali in urejali v Evropi, ne da bi pri tem izkrivljali običajno konkurenco.

4.4 Veleprodajni trg

4.4.1 Predlagana uredba bi omogočila izvedbeno zakonodajo za razvoj veleprodajnega trga širokopasovne infrastrukture. Komisija bi morala morda ugotoviti, kako bi lahko uredbo okrepili, da bi spodbujala takšen trg, še posebej v odročnih regijah Unije.

4.4.2 Veleprodajni trg "temnih" optičnih vlaken ali brezžične nosilne infrastrukture bi lahko bil čezmejen in vseevropski, če bi obstajale kakovostne informacije o povpraševanju in obstoječi infrastrukturi. Komisija bi morala razmisliti, kako bi lahko takšen trg spodbujali in podpirali.

4.5 Nacionalni širokopasovni načrti

4.5.1 Izgradnja infrastrukture, zlasti na podeželju, zahteva učinkovito nacionalno strategijo in izvedbeni načrt. Danes imajo vse države članice širokopasovno strategijo, toda številne še vedno nimajo načrtov za uresničitev ciljev digitalne agende. Nacionalne strategije bo treba kmalu posodobiti, da bodo obsegale zagotavljanje ultrahitrih omrežij, in to vključno s cilji in izvedbenimi ukrepi.

4.5.2 Ukrep št. 46 digitalne agende od držav članic zahteva pripravo nacionalnih širokopasovnih načrtov, ki pa jih številne še niso dokončale, zato je Komisija temu ukrepu dala oznako "v zamudi". Ta zamuda negativno vpliva na izgradnjo širokopasovne infrastrukture in naložbene načrte industrije. EESO poziva države članice, naj pregledajo svoje načrte ob upoštevanju predlagane uredbe in čim prej zaključijo delo.

4.5.3 Obsežen nacionalni širokopasovni načrt, ki bi vključeval pobude javno-zasebnih partnerstev in posebne spodbude za lajšanje izgradnje na podeželju, bi znatno olajšal črpanje sredstev EU in EIB.

4.6 Javna storitvena podjetja

4.6.1 Predlagana uredba bo lastnikom infrastrukture, ki niso podjetja elektronskih komunikacij, torej energetskim, vodnim in prevoznim podjetjem ter podjetjem za odstranjevanje odpadkov, omogočila, da dajo svojo infrastrukturo na voljo po tržnih pogojih za zagotavljanje širokopasovnih storitev. Tako bodo prišla do novih prihodkov, zmanjšala stroške ključne infrastrukture, saj jih bodo delila s ponudniki širokopasovnih storitev, ter spodbudila sinergije, ko bodo razvijala lastne osnovne storitve, na primer v razvoju pametnih omrežij za ponudnike energije.

4.6.2 Komisija in države članice si morajo prizadevati za to, da bodo ta podjetja opozorile na priložnosti, ki jih nudi ključna izgradnja širokopasovne infrastrukture, in na potencialni pozitivni učinek predlagane uredbe na njihovo poslovanje.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o večletni denarni podpori ukrepom Evropske agencije za pomorsko varnost na področju odzivanja na onesnaženje z ladij in na onesnaženje morja, ki ga povzročijo naftni in plinski objekti

(COM(2013) 174 final)

(2013/C 327/18)

Poročevalka: **Anna BREDIMA**

Evropski parlament in Svet Evropske unije sta 16. oziroma 18. aprila 2013 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 večletni denarni podpori ukrepom Evropske agencije za pomorsko varnost na področju odzivanja na onesnaženje z ladij in na onesnaženje morja, ki ga povzročijo naftni in plinski objekti

COM(2013) 174 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 10. julija) s 179 glasovi za, 1 glasom proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi

1.1 EESO podpira povečanje proračuna EMSA, ki bi se v obdobju 2014–2020 v skladu s predlagano uredbo dvignil s 154 milijonov EUR na 160,5 milijona EUR. Odbor ponovno izraža podporo razširitvi pristojnosti EMSA na podlagi Uredbe št. 100/2013.

1.2 Sprejetje predlagane uredbe sovpada s prelomnim trenutkom, ko so bila v vzhodnem delu Sredozemskega morja odkrita naftna in plinska polja ter dane pobude za njihovo hitro izkoriščanje z vrtanjem v morsko dno. Te dejavnosti bodo preizkus za zmogljivost EMSA, da se odzove na morebitne nevarnosti vrtanja v morsko dno ter transporta nafte in plina.

1.3 EESO sicer podpira predlagani finančni okvir, vendar se utegne po njegovem mnenju izkazati za nezadostnega, da bi lahko uresničili ukrepe, ki bodo v sedemletnem obdobju potrebni zaradi naslednjih izzivov: povečan obseg prometa (večje število tankerjev za prevoz nafte in plina na morju), povečan obseg dejavnosti vrtanja zaradi črpanja nafte in plina v morjih okoli EU, večje število obalnih in otoških držav med državami članicami EU. Omejena zmogljivost odzivanja na izredne razmere lahko pri velikih nesrečah povzroči večje zunanje stroške.

1.4 EESO meni, da utegne biti 19 plovil, ki se trenutno uporabljajo, premalo za vsa obalna območja EU, če želimo dopolniti zmogljivost držav članic za zmanjšanje onesnaženosti morja. Premalo utegne biti tudi finančnih sredstev za nadaljnji razvoj satelitskih posnetkov, s katerimi se odkrivajo in pomagajo zajemati onesnaževala z ladij na celotnem območju EU.

1.5 EESO poziva EMSA, naj svoje nove pristojnosti uporabi za pomoč v boju proti pomorskemu piratstvu. Instrumenti EMSA za satelitski nadzor bodo izjemno koristni za odkrivanje piratskih ladij.

1.6 EESO se sprašuje, ali so države članice EU in sosednje države še ustrezno opremljene za odzivanje na velike nesreče, kot sta bili nesreči tankerjev Erika in Prestige, ali katastrofe, do kakršne je prišlo na ploščadi Deepwater Horizon.

1.7 EESO poziva EU, države članice in nove sosednje obalne države, naj izboljšajo izvajanje naslednjih regionalnih konvencij in sporazumov, naštetih v obrazložitenem memorandumu predlagane uredbe: Helsinške konvencije, Barcelonske konvencije, Bonnskega sporazuma, Konvencije OSPAR, Lizbonskega sporazuma (ki še ni začel veljati) in Bukareške konvencije.

1.8 EESO poziva EMSA, naj sprejme ukrepe, s katerimi bo ugotovila, katere zmogljivosti za sprejem naftnih ostankov v pristaniščih EU in sosednjih držav so neprimerne.

2. Predlog Evropske komisije

2.1 Evropska komisija je 3. aprila 2013 predstavila predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o večletni denarni podpori ukrepom Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) na področju odzivanja na onesnaženje z ladij in na onesnaženje morja, ki ga povzročijo naftni in plinski objekti ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2013) 174 final.

2.2 Z Uredbo št. 2038/2006 ⁽²⁾ (z dne 18. decembra 2006) je bila za obdobje od 1. januarja 2007 do 31. decembra 2013 vzpostavljena večletna denarna podpora ukrepom EMSA na področju odzivanja na onesnaženje z ladij.

2.3 Z Uredbo št. 100/2013 (z dne 15. januarja 2013) je EMSA dobila novo glavno nalogo, tj. odzivanje na onesnaženje z naftnih in plinskih objektov, njene storitve pa so bile razširjene na države, zajete v širitveno politiko in evropsko sosedsko politiko ⁽³⁾. V tem mnenju je predvsem podana ocena prilaganja financiranja EMSA novim nalogam. Predlagana denarna podpora za sedemletno obdobje (1. januar 2014–31. december 2020) znaša 160,5 milijona EUR.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira povečanje proračuna EMSA, ki bi se v obdobju 2014–2020 v skladu s predlagano uredbo dvignil s 154 milijonov EUR na 160,5 milijona EUR. Odbor ponovno izraža podporo razširitvi pristojnosti EMSA na podlagi Uredbe št. 100/2013. Ta podpora je skladna z vrsto mnenj EESO ⁽⁴⁾ o vlogi EMSA.

3.2 Z Uredbo št. 100/2003 je EMSA dobila pristojnost, da ne ukrepa zgolj pri onesnaženju z ladij, temveč tudi v primeru razlitja nafte z naftnih in plinskih ploščadi na morju. To pristojnost je dobila po razlitju nafte in eksploziji na vrtni ploščadi Deepwater Horizon v Mehškem zalivu (aprila 2010). EESO se zaveda, da je glavni cilj predloga Komisije zagotoviti učinkovito pomoč EU za odzivanje pri onesnaženju z ladij ter naftnih in plinskih objektov, in sicer tako, da bi EMSA prizadetim državam zagotavljala trajnostne storitve za odzivanje na onesnaženje. Države članice lahko zato to podporo upoštevajo pri pripravi oziroma pregledu svojih načrtov za odzivanje na onesnaženje morja.

3.3 EESO se zaveda, da je namen predlaganega proračuna EMSA omogočiti ohranitev omrežja v stalni pripravljenosti za ukrepanje ob razlitju nafte, razdeljenega po pomorskih območjih EU, in da se bo za boj proti onesnaženju z ladij in objektov na morju uporabljalo omejeno število novih tovrstnih plovil. Prav tako je pričakovati, da denarna podpora ne bo na voljo za nadgrajeno opremo za zajemanje nafte, ki v obdobju 2014–2020 morda ne bo več optimalna.

3.4 EESO se zaveda, da se bo spremljanje naftnih objektov na morju s storitvijo CleanSeaNet za potrebe odkrivanja nezakonitih odlaganj povečini izvajalo s souporabo satelitskih posnetkov, naročenih za spremljanje onesnaženja z ladij. EESO želi opozoriti na eno od prejšnjih mnenj ⁽⁵⁾, v katerem je navedeno: "Glede na visoke stroške storitve satelitskih posnetkov EESO meni, da je treba izboljšati porabo sredstev, zlasti pa je treba med državami članicami uskladiti uporabo posnetkov; tako bi lahko precej prihranili. Hkrati pa obstajajo možnosti za naložbo v izboljšanje zbiranja posnetkov na vseh evropskih pomorskih območjih, saj trenutno spremljanje ni resnično obsežno, zlasti ne v Sredozemlju."

3.5 EESO se zaveda, da denarna podpora ne bo namenjena zagotavljanju tehnične pomoči in izgradnji zmogljivosti v partnerskih državah evropske sosedске politike.

3.6 Sprejetje predlagane uredbe sovпада s prelomnim trenutkom, ko so bili za EU odkriti novi energetske viri. Zlasti v vzhodnem delu Sredozemskega morja bosta odkritje novih podvodnih nahajališč nafte in plina ter s tem povezano vrtnanje za namenom njihovega hitrega črpanja pomenila preizkus za zmogljivost EMSA, da se odzove na morebitne nevarnosti, ki lahko pri tem nastanejo. EMSA bi morala imeti na voljo več sredstev, da bi lahko pri tem v celoti izpolnila svojo vlogo. Zaradi večjega obsega ladijskega prometa, zlasti prometa tankerjev za prevoz nafte oziroma utekočinjenega zemeljskega plina, odkritja novih nahajališč nafte in plina ter sočasnih dejavnosti vrtnanja bo v Sredozemskem in Črnem morju potrebnih precej več plovil. Devetnajst plovil za celotno obalo EU v obdobju 2014–2020 je zelo optimistična ocena, ki se utegne v danih okoliščinah izkazati za preskromno.

3.7 Za razširitev pristojnosti EMSA na navedenem področju bo treba dodatno razviti storitev satelitskih posnetkov za nadzor, zgodnje odkrivanje onesnaženja in prepoznavanje odgovornih ladij ali naftnih in plinskih objektov. Treba bi bilo izboljšati razpoložljivost podatkov in uspešnost odzivanja na onesnaženje.

3.8 EESO se sprašuje, ali so države članice EU in sosednje države še ustrezno opremljene za odzivanje na velike nesreče, kot sta bili nesreči tankerjev Erika in Prestige, ali katastrofe, do kakršne je prišlo na ploščadi Deepwater Horizon.

3.9 Po mnenju EESO bi bilo glede na navedeno potrebnih več sredstev, da bi lahko zamenjali opremo za odzivanje na onesnaženje z nafto na pogodbenih ladjah, zagotovili dodatna plovila v stalni pripravljenosti za zajemanje nafte, ki bi pokrivala območja, kjer so objekti na morju in ki trenutno niso v razumni

⁽²⁾ UL L 394, 30.12.2006, str. 1.

⁽³⁾ UL L 39, 9.2.2013, str. 30.

⁽⁴⁾ UL C 76, 14.3.2013, str. 15.

UL C 299, 4.10.2012, str. 153.

UL C 48, 15.2.2011, str. 81.

UL C 44, 11.2.2011, str. 173.

UL C 255, 22.9.2010, str. 103.

UL C 277, 17.11.2009, str. 20.

UL C 211, 19.8.2008, str. 31.

UL C 28, 3.2.2006, str. 16.

UL C 108, 30.4.2004, str. 52.

⁽⁵⁾ UL C 28, 3.2.2006, str. 16.

geografski bližini (npr. Arktika), nabavili dodatne disperzijske zmogljivosti in opremo za razlitja na morju, razširili storitev CleanSeaNet na območja, kjer so objekti na morju, in krili podporo za pomoč državam evropske sosedске politike.

3.10 EESO poziva EMSA, naj svoje nove pristojnosti uporabi za pomoč v boju proti pomorskemu piratstvu. Instrumenti in podatki EMSA, zlasti satelitski nadzor, bodo koristni pri odkrivanju piratskih ladij. Zagotavljanje podatkov o položaju ladij bi moralo postati ena izmed glavnih nalog EMSA, vendar bi se vedno izvajalo na zahtevo nacionalnih oblasti. EESO ponavlja stališče, naj EMSA pomaga v boju proti piratstvu, kakor je razvidno iz mnenja *Pomorsko piratstvo: okrepljen odziv EU* (z dne 16. januarja 2013) in javnega posvetovanja na to temo (24. januarja 2013).

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 2: Opredelitve

Opredelitev "nafte", kakor je navedena v predlagani uredbi, se nanaša na opredelitev iz Mednarodne konvencije o pripravljenosti, odzivanju in sodelovanju v primeru onesnaženja z olji iz leta 1990. EESO poziva EU in države članice, naj izboljšajo izvajanje te konvencije.

4.2 Člen 2: Opredelitve

Opredelitev "nevarnih in zdravju škodljivih snovi" se nanaša na opredelitev iz Protokola o pripravljenosti, odzivanju in sodelovanju pri dogodkih onesnaženja z nevarnimi in zdravju škodljivimi snovmi iz leta 2000. EESO poziva EU in države članice, ki še niso pristopile k temu protokolu, naj to storijo in ga izvajajo.

4.3 Člen 4: Finančni prispevek Unije

4.3.1 EESO se zaveda, da bi morala biti podpora EMSA državam, zajetim v širitveno politiko in sosedsko politiko EU, financirana iz obstoječih programov EU za te države, zato ne bi smela biti del tega večletnega finančnega okvira.

4.3.2 Odbor sicer podpira predlagani finančni okvir, vendar dvomi, da bo zadoščal za uresničitev ukrepov, ki bodo v sedemletnem obdobju potrebni zaradi pretečih izzivov na obzorju: povečan obseg prometa (večje število tankerjev za prevoz

nafte in plina) ter povečan obseg dejavnosti vrtanja zaradi črpanja nafte in plina v morjih okoli EU. Zmanjšana zmogljivost odzivanja na izredne razmere lahko pri velikih nesrečah povzroči večje zunanje stroške.

4.4 Člen 5: Spremljanje obstoječih zmogljivosti

EESO v zvezi s seznamom javnih in zasebnih mehanizmov za odzivanje na onesnaženje v EU poziva k ukrepom, na podlagi katerih bi bili vanj vključeni tudi podobni mehanizmi sosednjih obalnih držav, ki niso članice EU, saj onesnaževanje morja ne pozna meja. Čeprav je to mnenje omejeno na nenamerno onesnaženje, Odbor prav tako poziva EMSA, naj sprejme ukrepe, s katerimi bo ugotovila, katere sprejemne zmogljivosti v pristaniščih EU in sosednjih obalnih držav so neprimerne. Onesnaženje pri obratovanju je za razliko od nenamernega onesnaženja precej manj zanimivo za medije in manj senzacionalno, vendar ima pri onesnaževanju morja precej večji delež.

4.5 EESO poziva EU, države članice in nove sosednje obalne države, naj izboljšajo izvajanje naslednjih regionalnih konvencij in sporazumov, naštetih v obrazložitenem memorandumu predlagane uredbe: Helsinške konvencije, Barcelonske konvencije, Bonnskega sporazuma, Konvencije OSPAR, Lizbonskega sporazuma (ki še ni začel veljati) in Bukareške konvencije. EESO meni, da bi bilo treba dodatno spodbujati izvajanje boja proti onesnaževanju, ki bi bilo (so)organizirano na podlagi teh konvencij, prav tako pa se zdi bistvena izmenjava strokovnjakov s področja onesnaževanja morja. Program EMSA, imenovan EMPOLLEX (program izmenjave strokovnjakov s področja onesnaževanja morja) bi torej moral spodbuditi tovrstne izmenjave med državami članicami.

4.6 EESO ponavlja, da morajo sosednje obalne države v celoti udeležiti najpomembnejšo izmed konvencij o pomorstvu, tj. Konvencijo Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS) iz leta 1982, ki je pravna podlaga za ukrepe na področju onesnaževanja morja, vrtanja v morsko dno in okoljsko varnega pomorskega transporta.

4.7 Pogodbena plovila imajo velike zmogljivosti za skladiščenje zajete nafte in velik nabor sistemov za zajemanje nafte. EESO meni, da bi morala pogodbena plovila EMSA za potrebe skladiščenja zajete nafte na morju imeti dovoljenje, da se uporabijo za nakladanje goriv z maono in pretovarjanje z ladje na ladjo.

V Bruslju, 10. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za dostop do trga pristaniških storitev in finančno preglednost pristanišč

(COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD))

(2013/C 327/19)

Glavni poročevalec: **g. SIMONS**

Svet in Evropski parlament sta 19. junija 2013 oziroma 10. junija 2013 sklenila, da v skladu s členom 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za dostop do trga pristaniških storitev in finančno preglednost pristanišč

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 21. maja 2013 sklenil, da za pripravo dela na tem področju zadolži strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo.

Zaradi nujnosti postopka (člen 59 poslovnika) je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) za glavnega poročevalca imenoval g. Simonsa ter mnenje sprejel z 81 glasovi za in 2 glasovoma proti.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se strinja s kombinacijo nezavezujočih aktov ("mehkega prava") in zakonodajnih ukrepov, če ni mogoče drugače.

1.2 Odbor podpira tudi pristop Komisije, po katerem se predlog uporablja za vseh 319 pristanišč omrežja TEN-T, pri čemer se lahko države članice odločijo, da bodo določbe te uredbe uporabljale tudi za druga pristanišča.

1.3 Glede na trenutni omejeni učinek se Odbor strinja s predlogom Komisije, da se prevoz potnikov in storitve upravljanja tovora izvzamejo iz področja uporabe te uredbe. Kljub vsemu Odbor v zvezi z izvajanjem priporočila, da se nameni posebna pozornost pilotaži, privezovanju in vleki glede na njihove različne učinke, da bi se odločitve v zvezi s tem sprejemale neodvisno, brez ekonomskih pritiskov, ki bi lahko vplivali na varnost, varovanje in okoljsko zaščito zaposlenih v pristaniščih in širše javnosti.

1.4 Odbor izraža zadovoljstvo nad tem, da uredba vključuje določbe o varovanju pravic zaposlenih, vendar se sprašuje, zakaj uporaba Direktive 2001/23/ES ni obvezna. Glede socialnih vidikov, ki bi jih bilo treba vključiti v javna naročila in koncesijske pogodbe, Odbor opozarja na svoje mnenje o javnih naročilih naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev z dne 26. aprila 2012 ⁽¹⁾. Poleg tega je bila pred kratkim izpolnjena tudi dolgoletna želja Odbora glede vzpostavitve neodvisnega socialnega dialoga v pristaniškem sektorju na ravni EU.

1.5 Odbor prav tako podpira osnovno idejo Komisije o povečanju finančne transparentnosti v pristaniškem sektorju, saj bi to omogočilo hitrejšo pridobitev informacij o morebitni državni pomoči.

1.6 Poslovna svoboda upravnih organov pristanišča, da določajo pristaniške pristojbine, je precej oslabiljena z uvedbo najrazličnejših meril in prenosom pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov na Komisijo. Rešitev za to vprašanje je navedena v točki 5.5.

1.7 Odbor meni, da ni potreben neodvisni nadzorni organ, ki je naveden v členu 17 in ki naj bi spremljal in nadzoroval uporabo te uredbe. Zadoščajo pravila o konkurenci, v nasprotnem primeru pa je treba to vprašanje urediti na poseben način.

1.8 Komisija namerava uredbo tri leta po začetku veljavnosti oceniti in po potrebi predlagati ustrezne ukrepe. Odbor meni, da je to obdobje prekratko, in predlaga, naj se v treh letih pripravi vmesna ocena, ki vsebuje zgolj pripombe, končna ocena s sklepi pa naj se pripravi šele čez šest let.

2. Uvod

2.1 V tretje gre rado. Evropska komisija že tretjič predstavlja predloge o morskih pristaniščih Unije, tokrat iz novega zornega kota in z drugačnim pristopom.

⁽¹⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 84.

2.2 Novost je vključitev 319 morskih pristanišč v vseevropsko prometno omrežje (TEN-T) in instrument za povečevanje Evrope, da bi izboljšali učinkovitost pristanišč in njihove povezave z zaledjem. S tem so ta morska pristanišča zdaj v evropskem interesu, hkrati pa si – vsaj potencialno – konkurirajo.

2.3 "Mehki" ukrepi v preteklosti niso imeli praktično nobene učinka na enakopraven dostop do trga in transparentnost. Zato se zdaj za ureditev teh dveh vprašanj poleg številnih ukrepov predlaga "trd" ukrep – uredba, da bi evropska pristanišča postala gonilo rasti in multimodalnega prevoza.

3. Dokumenti Komisije

3.1 Komisija je po dolgem in podrobnem posvetovanju, kot je razvidno iz ocene učinka, v sporočilu *Pristanišča: gonilo rasti* predlagala osem dodatnih, t. i. mehkih ukrepov, ki so po njenem mnenju v prihodnjih letih potrebni za razvoj 319 pristanišč, od katerih jih je 83 v osrednjem omrežju TEN-T.

3.2 Komisija predlaga, da se za strategijo EU uporabi osnovno načelo, po katerem v pristaniščih, ki so uspešna, ne bi bilo nepotrebnih posegov, temveč bi podporo zagotovili pristaniščem, ki zaostajajo v uspešnosti, in sicer z uvedbo "najboljših praks" in sprejetjem ustreznega pristopa dobrega upravljanja, pri čemer je treba spoštovati raznolikost in posebne okoliščine različnih pristanišč.

3.3 Pristaniške dejavnosti neposredno prispevajo k ustvarjanju delovnih mest. Trenutno 2 200 upravljavcev pristanišč neposredno zaposluje 110 000 pristaniških delavcev, pristanišča 22 pomorskih držav članic pa zagotavljajo približno tri milijone (neposrednih ali posrednih) delovnih mest in za oblasti pomenijo pomemben vir davčnih prihodkov.

3.4 Predlog uredbe o vzpostavitvi okvira za dostop do trga pristaniških storitev in finančno preglednost pristanišč izrecno določa, da se načelo svobode opravljanja storitev uporablja za vse vrste storitev v vseh pristaniščih TEN-T.

3.5 Vendar pa se poglavje o dostopu do trga (poglavje II) in prehodni ukrepi (člen 24) predloga uredbe ne uporabljajo za storitve prevoza potnikov in storitve upravljanja tovora.

3.6 Upravni organi pristanišča lahko ponudnikom storitev naložijo zahteve glede kakovosti in razpoložljivosti, pri čemer lahko število ponudnikov določene storitve omejijo na podlagi prostorskih omejitev, če je to jasno navedeno v formalnem razvojnem načrtu pristanišča ali v primeru, ko je upravljavcu naložena obveznost javne službe, katere namen mora biti jasen in ki mora biti dostopna javnosti.

3.7 Komisija v predlogu določa, da je treba varovati pravice zaposlenih in da bi države članice morale imeti možnost, da v

primeru prenosa podjetja skupaj z osebjem, ki je delalo za prejšnje podjetje, te pravice dodatno okrepijo.

3.8 V predlogu je določeno, da morajo biti finančni odnosi med upravnimi organi pristanišča na eni strani in javnimi organi na drugi pregledni, še zlasti če upravni organi pristanišča prejemajo javna sredstva.

3.9 Upravni organi pristanišča lahko za uporabo pristaniške infrastrukture opredelijo pristojbine samostojno in v skladu s svojo poslovno in naložbeno strategijo, pri čemer se lahko pristojbine razlikujejo glede na stopnjo uporabe pristanišča in/ali zaradi spodbujanja učinkovitejše uporabe pristaniške infrastrukture, prevoza po morju na kratkih razdaljah ali visoke okoljske uspešnosti, energijske učinkovitosti ali zmanjšanja emisij ogljikovega dioksida pri prevozihih.

3.10 V skladu s predlogom morajo imeti države članice neodvisen nadzorni organ, ki spremlja in nadzoruje uporabo te uredbe.

3.11 Neodvisni nadzorni organ je pravno ločen subjekt in mora biti funkcionalno neodvisen od upravnih organov pristanišča ali ponudnikov pristaniških storitev. Ta organ obravnava pritožbe, ima pravico od upravnih organov pristanišč, ponudnikov pristaniških storitev in uporabnikov pristanišč zahtevati, da predložijo informacije, ki so potrebne za zagotavljanje spremljanja in nadzora uporabe te uredbe, in sprejema zavezujoče odločitve, proti katerim se je mogoče pritožiti le na sodišču.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Odbor meni, da je Komisija z objavo sporočila, analize učinka in predloga uredbe storila korak naprej v smeri odprtja dostopa do trga pristaniških storitev in večje finančne preglednosti pristanišč, ter opozarja, da je pomembno izboljšati kakovost storitev in povečati naložbe v pristanišča, saj je to nujno za dobro delovanje trga. Ustrezna pozornost je namenjena tudi varnosti, varovanju pristanišč, okolju in usklajevalni vlogi Unije.

4.2 Predlogi Komisije vsebujejo tako "mehki" pristop, osem ukrepov, določenih v sporočilu, kot tudi "trdi" pristop v obliki predloga uredbe. Na splošno Odbor meni, da je treba po možnosti delovati v skladu z "mehkim" pristopom, če to ni mogoče, pa z zakonodajnimi ukrepi. To stališče je Odbor izrazil že v preteklosti v mnenju o politiki evropskih pristanišč ⁽²⁾.

4.3 Predlagana uredba se uporablja za vseh 319 pristanišč TEN-T, saj imajo ta zaradi svoje narave pomembno vlogo v evropskem prometnem sistemu. Vendar se lahko države članice odločijo, da bodo določbe predlagane uredbe uporabljale tudi za druga pristanišča. Odbor se strinja s pristopom Komisije, ki je po njegovem mnenju zelo pragmatičen.

⁽²⁾ UL C 27, 3.2.2009, str. 45.

4.4 Odbor ugotavlja, da so storitve upravljanja tovora in potniških terminalov izvzete iz področja uporabe uredbe (člen 11). Komisija to utemeljuje z argumentom, da so storitve upravljanja tovora in storitve prevoza potnikov, če gre za križarjenja, pogosto organizirane na podlagi koncesijskih pogodb, medtem ko se prevoz potnikov s trajekti običajno šteje za obveznost javne službe. Odbor se lahko strinja s tem argumentom Komisije.

4.5 Načelo svobode opravljanja storitev v morskih pristaniščih je bistven element predlagane uredbe. Predvidene so štiri možnosti za omejitev te svobode, in sicer:

- določitev minimalnih zahtev za opravljanje pristaniških storitev,
- omejitev števila ponudnikov pristaniških storitev,
- obveznost javne službe,
- notranji upravljavec.

Odbor se strinja z uporabo načela svobode opravljanja storitev, pri čemer je predvidena možnost uvedbe posebnih omejitev, prilagojenih morskim pristaniščem. Kljub vsemu Odbor v zvezi z izvajanjem priporočja, da se nameni posebna pozornost pilotaži, privezovanju in vleki glede na njihove različne učinke, da bi se odločitve v zvezi s tem sprejemale neodvisno, brez ekonomskih pritiskov, ki bi lahko vplivali na varnost, varovanje in okoljsko zaščito zaposlenih v pristaniščih in širše javnosti.

4.5.1 Ni jasno, zakaj je "notranji upravljavec" (člen 9) omejen na obveznost javne službe. Obstajajo lahko namreč povsem komercialni razlogi, kot je zagotavljanje kontinuitete in razpoložljivosti storitve, zakaj želi upravni organ pristanišča sam opravljati določeno storitev, ne da bi bila ta izrecno opredeljena kot javna služba in/ali bi pomanjkanje ali rezervirana uporaba razpoložljivega prostora privedla do omejitve števila ponudnikov. Predvideti bi bilo treba tudi to zadnjo možnost.

4.6 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da uredba vključuje določbe o zaščiti pravic delavcev v pristaniščih (člen 10). Po drugi strani pa se sprašuje, zakaj uporaba Direktive 2001/23/ES ni obvezna. Glede socialnih vidikov, ki bi jih bilo treba vključiti v javna naročila in koncesijske pogodbe, Odbor opozarja na svoje mnenje o javnih naročilih naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev z dne 26. aprila 2012 ⁽³⁾.

4.7 Komisija je v predlog uredbe vključila več členov (člen 12 in naslednji), namenjenih spodbujanju finančne preglednosti in avtonomije. Med drugim morajo pristaniški organi omogočiti vpogled v prejeta javna sredstva in zanje voditi ločene račune, če upravni organ pristanišča sam opravlja pristaniške storitve. Odbor se zavzema za čim večjo možno preglednost in odobrava s tem povezane predloge.

4.8 Odbor meni, da je neodvisni nadzorni organ, ki je določen v členu 17 in ki naj bi spremljal in nadzoroval uporabo te uredbe, odveč, saj je nepotreben. Je namreč ravno v nasprotju s tendenco pristanišč, da se razvijajo kot komercialni akterji in zagotavljajo tržno usmerjene kakovostne storitve. Zadoščajo sedanja nacionalna in evropska pravila o konkurenci, v nasprotnem primeru pa mora Komisija proti zadevni državi članici sprožiti poseben postopek.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Potrebo po vzpostavitvi sektorskega socialnega dialoga v pristaniščih potrjuje tudi ocena, da bo leta 2030 potrebnih 15 % več pristaniških delavcev kot danes. Po mnenju Odbora je eden od glavnih pogojev za dobro delovanje pristanišč dobro socialno okolje in pripravljenost vseh zainteresiranih strani za dialog.

5.2 Odbor zato pozdravlja dejstvo, da je bil 19. junija 2013 ustanovljen neodvisen odbor za evropski socialni dialog, v okviru katerega si bodo socialni partnerji med drugim prizadevali za izboljšanje delovnih pogojev.

5.3 Odbor se strinja s predlogom, da se pristojbine za uporabo pristaniške infrastrukture določijo po posvetovanju z uporabniki pristanišč. Meni, da je ta način določanja pristojbin za pristaniško infrastrukturo transparenten.

5.4 Ena od prednosti uredbe je po mnenju Odbora zahteva, da pristaniški organi omogočijo vpogled v javna sredstva, ki jih prejmejo, in način, kako se ta sredstva odražajo v njihovih stroških. Tako bodo informacije o državni pomoči prej na voljo, s čimer se bo povečala finančna preglednost.

5.5 Element uredbe, ki mu Odbor pripisuje velik pomen, je poslovna svoboda upravnih organov pristanišča, da določajo pristaniške pristojbine (člen 14(1), (2) in (3)), ki pa je v naslednjih odstavkih precej oslabljen z uvedbo najrazličnejših meril in pooblastil, podeljenih Komisiji za sprejemanje delegiranih aktov. Če bi te odstavke črtali in na koncu odstavka 3 takoj za besedilom "skladna s pravili o državni pomoči" dodali zgolj besedilo "in pravili o konkurenci", bi to svobodo ohranili.

5.6 Komisija predlaga, da v treh letih po začetku veljavnosti uredbe objavi poročilo o učinkih te zakonodaje. Odbor meni, da bi bilo treba to poročilo razumeti kot vmesno poročilo, saj je rok prekratek, da bi lahko podali končno oceno. To bi lahko storili šele po šestih letih.

⁽³⁾ UL C 191, 29.6.2012, str. 84.

5.7 Odbor ponovno poudarja, da je treba sprejeti dodatne ukrepe za zagotovitev lojalne konkurence med pristanišči EU in pristanišči sosednjih držav, ki niso članice EU.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnih pravilih glede odškodnine in pomoči letalskim potnikom (tekoči program)

(COM(2013) 130 final)

(2013/C 327/20)

Poročevalka: **Milena ANGELOVA**

Soporočevalec: **Raymond HENCKS**

Evropski parlament in Svet Evropske unije sta 16. aprila oziroma 16. julija 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Skupna pravila glede odškodnine in pomoči letalskim potnikom (tekoči program)

COM(2013) 130 final.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) s 136 glasovi za, 6 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja dodatno pravno varnost, ki jo trenutni predlog daje tako potnikom kot letalskimi prevoznikom s tem, ko natančneje opredeli ustrezne koncepte, uporabljene v uredbi, kar odraža načela iz sodb Sodišča Evropske unije in zagotavlja trden pravni okvir. Vendar EESO izraža obžalovanje, ker Komisija v predlogu ni predvidela visoke ravni varstva potrošnikov.

1.2 EESO načeloma odobrava ukrepe, ki jih morajo letalski prevozniki sprejeti v različnih razmerah, kar pomeni, da potnikom izplačajo odškodnino v primeru velikih zamud, spremembe poti in prerazporeditve letov ter jim na splošno zagotovijo več udobja, kadar imajo leti zamudo ali jih potniki zamudijo. Vendar EESO izraža nestrinjanje, zlasti kar zadeva odškodnine, ki so predvidene za zamude oz. velike zamude letov oz. letov na kratke razdalje, s čimer se predlog oddaljuje od sodne prakse Sodišča Evropske unije na tem področju.

1.3 Po mnenju EESO je dobro, da je bil predlog pripravljen po obsežni oceni učinka, Odbor pa želi opozoriti, da je učinkovito in pravočasno izvajanje zakonodajnega svežnja SES II+ pomembno orodje, ki naj bi zmanjšalo stroške letalskih prevoznikov.

1.4 EESO zavrača predlog Komisije, po katerem se časovna omejitev, nad katero nastane pravica do odškodnine, podaljša, saj pomeni odklon od treh zaporednih sodb Sodišča EU.

1.5 EESO razume razloge za občutno podaljšanje časovne omejitve za odškodnino v primeru zamud na daljših poteh, vendar poziva Komisijo, naj nadaljuje prizadevanja, s katerimi bi letalske prevoznike spodbudila k doseganju rezultatov, ki so dejansko precej pod to omejitvijo. Omenjene zamude bi bilo treba še dodatno skrajšati za invalide ali osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja, kar bi odražalo posebne stroške, ki jih imajo te osebe zaradi vsakršne velike zamude.

1.6 EESO odobrava uvedbo roka in to, da mora letalski prevoznik proučiti spremembo poti prek drugih prevoznikov ali drugih prevoznih sredstev, če potniku ne more zagotoviti spremembe poti na svojih letih. Vendar je po mnenju Odbora rok 12 ur, preden je mogoče uporabiti druge lete ali prevoznike, predolg. Poleg tega bi potnik moral imeti pravico, da zavrne potovanje z drugim prevoznim sredstvom (npr. avtobusom, vlakom, ladjo). EESO za čim hitrejšo kritje dodatnih stroškov zamenjave prevoznika ponavlja predlog o ustanovitvi sklada "deljene odgovornosti", ki bi se uporabljal za vrnitev potnikov v domovino ali spremembo njihove poti s pomočjo drugih prevoznikov.

1.7 V zvezi z opredelitvijo pojma "izredne razmere" bi bilo treba po mnenju EESO jasno navesti, da se zamude, spremembe voznega reda ali odpovedi štejejo za izredne razmere le takrat, ko

1. po svoji naravi ali izvoru niso neločljivo povezane z običajnim opravljanjem dejavnosti letalskega prevoznika,

2. letalski prevoznik nad njimi nima nadzora in
3. se jim ne bi bilo mogoče izogniti niti s sprejetjem vseh ustreznih ukrepov.

Nato je treba vsakič, ko se sklicuje na izredne razmere, proučiti, ali v resnici izpolnjujejo vse tri pogoje, kar za nekatere od razmer iz Priloge 1 k predlogu uredbe (tveganja za zdravje, tveganja, povezana z varovanjem, vremenski pogoji, delovni spori) ne bo nujno vedno veljalo.

1.8 EESO poziva Komisijo, naj pripravi zakonodajo, ki bo nevtralna, kar zadeva druga prevozna sredstva, da se ne bi kršilo načelo enake obravnave ali dajala prednost v škodo drugih prevoznih sredstev.

2. Uvod

2.1 Izboljšanje zračnega prevoza v Evropi je v zadnjih letih visoko na dnevnem redu Evropske komisije. Zaradi izpolnjevanja vse strožjih pravil Skupnosti o varnosti enotnega evropskega neba, učinkovitosti in vplivu letalstva na okolje ⁽¹⁾ se je izboljšalo izvajanje zračnih prevozov in so se okrepile obstoječe pravice ljudi, ki potujejo z letali. EESO je pripravil mnenja o vseh ustreznih dokumentih ⁽²⁾ in Komisijo spodbudil, naj nadaljuje prizadevanja v tej smeri, pri čemer se je treba zavedati, da je potrebnega še več dela.

2.2 Potovanje z letalom ni več razkošje, temveč je nujno iz poslovnih razlogov in zaradi izvrševanja samoumevne pravice evropskih državljanov do prostega gibanja. EESO zato meni, da je treba proučiti še nekaj drugih področij, da bo mogoče potnikom zagotavljati njihove pravice ter za letalske prevoznike ustvariti dobro pravno in poslovno okolje kot podlago za uspeh na močno konkurenčnem trgu. Med področji, za katera je treba izboljšati pravni okvir in poskrbeti za boljše izvajanje obstoječe zakonodaje, so pravila glede odškodnine in pomoči letalskim potnikom.

3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1 Predlog obstoječi akt, tj. Uredbo št. 261/2004, spreminja zaradi več razlogov:

- letalski prevozniki potnikom pogosto ne zagotavljajo pravic, do katerih so ti upravičeni v primeru zavrnitve vkrcanja, velikih zamud, odpovedi ali neustreznega ravnanja s prtljago;

- Komisija je leta 2011 ugotovila, da države članice in različni ponudniki zračnega prevoza zaradi pravnih nejasnosti in vrzeli v veljavnih pravilih teh ne izvajajo enotno;

- sodna praksa Sodišča EU je imela odločilen vpliv, na primer na opredelitev pojma "izredne razmere" in pravic do odškodnine, ki nastanejo v primeru velikih zamud.

3.2 Glavni namen predloga je zagotoviti osnovne pravice letalskih potnikov, in sicer pravico do obveščenosti, povračila stroškov, spremembe poti, pomoči med čakanjem na potovanje in odškodnine pod določenimi pogoji ⁽³⁾, pri čemer se upoštevajo tudi finančne posledice za sektor zračnega prevoza in zagotovi, da letalski prevozniki delujejo pod usklajenimi pogoji na liberaliziranem trgu.

3.3 V predlogu so obravnava tri glavna področja, za katera Komisija meni, da so potrebni nadaljnji ukrepi, če želimo izboljšati izvajanja uredbe: dobro usklajeno udejanjanje pravic EU, njihovo lažje uživanje v praksi in ozaveščanje javnosti o teh pravicah. Predlog je skladen s priporočilom Evropskega parlamenta, da je treba "povečati pravno varnost, zagotoviti jasnejšo razlago in enotno uporabo Uredb povsod v EU" ⁽⁴⁾.

3.4 Zakonodajna reforma Uredbe št. 261/2004, ki jo predlaga Evropska komisija, tako:

- vključuje načela sodne prakse Sodišča EU;
- opredeljuje obseg in točen pomen "izrednih razmer", zaradi katerih letalskemu prevozniku ni treba plačati odškodnine v primeru odpovedi, velike zamude ali zamujenega povezovalnega leta;
- določa pravice potnikov v primeru zamujenega povezovalnega leta zaradi zamude ali spremembe voznega reda prejšnjega leta;
- določa enotno dolžino zamude, po prekoračitvi katere je potnik upravičen do osvežilnega napitka in obroka hrane;
- zajema druge vidike, kot sta obveščenost potnikov in pravica do poprave tipkarskih napak, hkrati pa se letalskemu prevozniku prizna pravica, da terja odškodnino od tretjih strani, kadar so odgovorne za morebitne prekinitev.

⁽¹⁾ COM(2012) 573 final.

⁽²⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 125–130, UL C 376, 22.12.2011, str. 38–43, UL C 198, 10.7.2013, str. 9–13.

⁽³⁾ COM(2011) 174 final.

⁽⁴⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 29. marca 2012 o delovanju in uporabi veljavnih pravic letalskih potnikov (2011/2150(INI)).

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO izraža obžalovanje, da predlog ne sledi celotni sodni praksi Sodišča Evropske unije in se od nje razlikuje v vidikih, ki so najpomembnejši za pravice potnikov. Vendar priznava, da predlog izboljšuje sedanjo uredbo na področjih, v katera je Komisija vključila sodno prakso Sodišča.

4.2 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je v tem predlogu večina pomanjkljivosti prejšnje različice, ki so jih ugotovili tako sektor kot potniki ⁽⁵⁾, videti odpravljena, obenem pa so bile jasneje podane številne opredelitve.

4.2.1 Za sektor bi lahko bila dodana vrednost predloga v primerjavi z veljavnimi pravili v tem, da:

- omejuje odgovornost v zvezi z oskrbo v primeru izrednih razmer, na katere prevoznik nima vpliva;
- poda nekatere razmere, ki se štejejo za izredne;
- pojasni možnost zahtevanja povračila stroškov od odgovorne tretje strani in vzpostavitev deljene odgovornosti;
- določi daljšo zamudo, po prekoračitvi katere mora prevoznik plačati odškodnino;
- omeji obveznost, da se potnikom v izrednih razmerah zagotovi nastanitev, na največ tri noči in 100 EUR na potnika. Ta omejitev se ne uporablja za osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja, otroke brez spremstva, nosečnice ali osebe, ki potrebujejo posebno zdravstveno pomoč;
- odpravi vsakršno obveznost, da se zagotovi nastanitev, kadar je dolžina leta 250 km ali manj in je let opravljen z letalom, ki ima največ 80 sedežev, pri čemer so izjema povezovalni leti.

4.2.2 Za potnike bi lahko bila dodana vrednost predloga v tem, da:

- pojasni pogoje za uporabo uredbe;
- določa, kako ravnati v primeru zavrnitve vkrcanja, odpovedi, velikih zamud in zamujenih povezovalnih letov, in jasneje navede pravila, ki se nanašajo na pravico do odškodnine, povračila stroškov, spremembe poti in oskrbe;
- podrobneje opredeli izvrševanje;

— uvede odškodnino za velike zamude;

— določi enotno dvourno zamudo, po prekoračitvi katere mora prevoznik zagotoviti osvežilni napitek in obrok hrane;

— v precejšnji meri zaostri obveznost prevoznika, da potnike obvešča o njihovih pravicah, postopke za plačilo odškodnine potnikom in pritožbe ter nadzor, ki ga izvajajo organi, da se zagotovi ustrezno izvajanje pravil.

4.2.3 EESO priznava, da je zelo težko hkrati zadostiti zahtevam vseh zainteresiranih strani, zato lahko dodana vrednost za eno stran pomeni manj zadovoljstva za drugo.

4.3 EESO ocenjuje ukrepe Komisije za boljše varstvo potnikov v primeru insolventnosti letalskega prevoznika ⁽⁶⁾ kot korak v pravo smer, vendar poudarja, da ti ukrepi ne zadoščajo za zagotovitev celovitega in učinkovitega varstva potnikov v primeru insolventnosti letalskega prevoznika. Odbor meni, da je treba vzpostaviti mehanizem, s katerim bi zagotovili, da letalski prevozniki v primeru insolventnosti ravnajo v skladu s predlagano uredbo.

4.4 Predlog vpeljuje razmejitev med njim in Direktivo Sveta 90/314/EGS, saj daje potnikom pravico, da izberejo, na podlagi katerega predpisa bodo uveljavljali zahteve, vendar pa jim ne omogoča kopičenja odškodnine za isto težavo na podlagi obeh pravnih aktov.

4.5 EESO je v prejšnjih mnenjih o pravicah letalskih potnikov podal več predlogov, ki bi okrepili te pravice ⁽⁷⁾, in številni so tudi bili vključeni v predlog uredbe. Vendar EESO žal ugotavlja, da naslednji predlogi niso bili upoštevani:

- vključiti vse rešitve iz sodb Sodišča Evropske unije v prihodnje besedilo uredbe;
- za nekatere izjemne primere opredeliti, do kod seže pravica do pomoči oziroma kje je njena meja, kako je mogoče zaščititi zakonite pravice potnikov z uporabo drugih načinov in take primere rešiti s sklepi, ki so obvezujoči za obe strani in sprejeti v razumnem roku;
- urediti zdajšnje primere v zvezi s prestavljanjem letov;
- urediti obveznost oskrbe v kraju prestopanja;

⁽⁵⁾ SEC(2011) 428.

⁽⁶⁾ COM(2013) 129 final.

⁽⁷⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 125–130, in UL C 229, 31.7.2012, str. 122–125.

- vključiti izvajalce storitev zemeljske oskrbe v imenu letalskih družb v zagotavljanje storitev, predvidenih z uredbo;
- določiti pristojni organ za obravnavo pritožb uporabnikov in nadzor nad izvajanjem uredbe;
- na ravni EU in v državah članicah spremljati in objaviti pritožbe glede neizpolnjevanja uredbe po posameznih družbah in vrstah ter določiti, da se lahko v vsaki državi opravi revizija družb, ki se jim podeli spričevalo letalskega prevoznika;
- odpraviti nedoslednost v besedilu odstavkov 1 in 2 člena 14 uredbe;
- vzpostaviti obvezno odškodnino prizadetim potnikom, če letalska družba razglasi bankrot, po načelu "deljene odgovornosti" za njihovo vrnitev domov z drugimi letalskimi prevozniki s prostimi sedeži in predvideti vzpostavitev sklada, ki bi omogočil odškodnine potnikom po načelu "udeleženec na trgu plača";
- dati možnost, da se pogodba o potovanju odstopi tretji osebi;
- prepovedati sedanjo prakso letalskih družb, po kateri razveljavijo povratni let, če potnik ni izkoristil odhodnega leta z isto vozovnico.

4.6 EESO pozdravlja vse izboljšave v zvezi z uresničevanjem pravic invalidnih potnikov in potnikov z zmanjšano zmožnostjo gibanja, saj omogočajo uskladitev z določbami Konvencije o pravicah invalidov. V zvezi s tem predlaga naslednje spremembe:

4.6.1 Splošen izraz "osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja", ki se uporablja v besedilu predloga, je treba nadomestiti z izrazom "invalidna oseba ali oseba z omejeno mobilnostjo", uporabljenim v Uredbi (ES) št. 1107/2006 o pravicah invalidnih oseb in oseb z omejeno mobilnostjo v zračnem prevozu.

4.6.2 Izraz "oprema za gibanje", uporabljen v predlogu člena 6(b), je treba nadomestiti z izrazom "oprema za gibanje ali pripomočki".

4.6.2.1 Odbor močno priporoča bolj strokovno uporabo opreme in pripomočkov za gibanje pri letalskih potovanjih. V ta namen bi morale biti vse osebe, ki rokuje s takšnimi pripomočki, bolje obveščene in usposobljene. Zakonodajci EU o pravicah potnikov s posebnimi potrebami je treba ustrezno prilagoditi. Večja strokovnost bi bila koristna tako za špediterje in letalske družbe kot za letališča in potnike.

4.6.3 V novem členu 6 predloga je treba jasno navesti, da je treba v primeru kakršne koli velike zamude invalidnim potnikom ali potnikom z zmanjšano zmožnostjo gibanja nuditi istovrstno pomoč, kot je določena v Prilogah I in II k Uredbi (ES) št. 1107/2006.

4.6.4 Jasno je treba navesti, da morajo biti zagotovljena nastanitev, prevoz do nje, informacije o praktičnih vidikih in sredstvih za njihovo razširjanje (vključno s spletišči in drugimi elektronskimi sredstvi) ter pritožbeni postopki in po potrebi izjave o interesu dostopni invalidnim osebam, prav tako pa je treba poskrbeti za pse vodnike in pse pomočnike. Tako je treba določbe predlaganega člena 14 o obveznosti obveščanja potnikov razširiti na vse kategorije invalidnih oseb ter ne zajeti samo slepih in slabovidnih (člen 14(3)).

4.6.5 Uredba določa, da se potniku ne sme preprečiti vkrcanja zaradi invalidnosti ali omejene mobilnosti, vendar v členu 4 navaja izjemo od tega načela zaradi izpolnjevanja varnostnih zahtev in dimenzij zrakoplova ali zato, ker vrata onemogočajo vkrcanje ali prevoz invalidne osebe ali osebe z omejeno mobilnostjo.

Na tem področju bi bila potrebna vsaj pregledna politika o možnostih dostopa do zrakoplovov z jasnimi in preglednimi informacijami ob nakupu vozovnice, kar pa trenutno ni praksa.

5. Posebne ugotovitve glede spremenjenih pravil

5.1 EESO odobrava načelo ukrepov, ki jih morajo letalski prevozniki sprejeti v različnih razmerah, kar pomeni, da potnikom izplačajo odškodnino v primeru velikih zamud, spremembe poti in prerazporeditve letov, poskrbijo za njihovo boljšo oskrbo ter jim na splošno zagotovijo več udobja, kadar imajo leti zamudo ali jih potniki zamudijo.

5.2 EESO meni, da predlog Komisije, po katerem se časovna omejitev, nad katero nastane pravica do odškodnine, za vse poti znotraj EU podaljša s treh na pet ur, ni sprejemljiv. EESO ne razume, zakaj naj bi se z znižanjem pragov za prejem odškodnine zmanjšala stopnja odpovedanih letov, ko pa morajo letalski prevozniki v primeru odpovedi v vsakem primeru plačati odškodnino.

5.3 Razumljivo je, da bi morale za poti v tretje države oziroma iz njih veljati omejitve, ki so odvisne od dolžine poti, ob tem pa bi bilo treba upoštevati praktične težave, s katerimi se srečujejo letalski prevozniki pri obravnavi vzrokov zamud na oddaljenih letališčih. Kljub temu EESO meni, da je predlagani čas od devet do dvanajst ur predolg, Komisija pa bi morala po njegovem mnenju nadaljevati prizadevanja, s katerimi bi letalske prevoznike spodbudila k doseganju rezultatov, ki

so dejansko precej pod to omejitvijo. Omenjene zamude bi bilo treba še dodatno skrajšati za invalide ali osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja, kar bi odražalo posebne stroške, ki jih imajo te osebe zaradi velike zamude. EESO meni, da je učinkovito in pravočasno izvajanje zakonodajnega svežnja SES II+ pomembno orodje za zmanjšanje stroškov letalskih prevoznikov, ki bi jim zagotovilo več prožnosti pri financiranju krajših časovnih omejitev.

5.4 EESO odobrava uvedbo roka in to, da mora letalski prevoznik glede na razpoložljivost sedežev proučiti spremembo poti prek drugih prevoznikov ali drugih prevoznih sredstev, če potniku v tem roku ne more zagotoviti spremembe poti na svojih letih. Vendar je po njegovem mnenju rok 12 ur, preden je mogoče uporabiti druge lete ali prevoznike, predolg. Poleg tega bi potnik moral imeti pravico, da zavrne potovanje z drugim prevoznim sredstvom (npr. avtobusom, vlakom, ladjo). EESO za čim hitrejšo kritje dodatnih stroškov zamenjave prevoznika ponavlja predlog, da se po podrobni razpravi z vsemi zainteresiranimi stranmi ustanovi sklad "deljene odgovornosti", ki bi se uporabljal za vrnitev potnikov v domovino ali spremembo njihove poti s pomočjo drugih prevoznikov.

5.5 Po mnenju EESO je treba bolj jasno opredeliti odgovornost letališč, da pomagajo potnikom v primeru več odpovedi letov, do katerih pride, ker letališki organi niso poskrbeli za pogoje, ki bi omogočali nemoteno izvajanje letov.

5.6 EESO podpira drugi preizkus uporabe klavzule o "izrednih razmerah" v členu 1(4)(b) predloga in priporočja, da nacionalni izvršilni organi poskrbijo za njeno dosledno izvajanje.

5.7 EESO podpira predlog o uvedbi enotne dvourne časovne omejitve za vse lete ne glede na trajanje, ki bi nadomestila obstoječe časovne omejitve za oskrbo, ki so trenutno odvisne od trajanja leta. To je v velikem interesu potnikov ter jim med čakanjem zagotavlja pravične pogoje in udobje.

5.8 EESO pozdravlja predlog, da bi bili potniki, ki zaradi zamude prejšnjega leta zamudijo povezovalni let, upravičeni do oskrbe in v določenih primerih do odškodnine, saj se s tem izboljša položaj potnikov.

5.9 Korak k boljšemu varstvu pravic potnikov predstavlja tudi predlog, da bi imeli potniki na letih, ki so bili prerazporejeni s predhodnim obvestilom, prejetim manj kot dva tedna pred prvotno predvidenim letom, podobne pravice kot potniki na letih z zamudo.

5.10 EESO močno priporoča Komisiji, da pripravi ukrepe za izboljšanje sodelovanja med letališči in letalskimi prevozniki ter s tem občutno skrajša čakanje potnikov, kadar ima letalo zamudo zaradi čakanja na vzletni stezi.

5.11 EESO poziva Komisijo, naj prepove sedanjo prakso letalskih družb, da razveljavijo povratni let, če potnik ni izkoristil odhodnega leta z isto vozovnico⁽⁸⁾. Odbor se strinja s krepitvijo pravic potnikov do obveščanja o prekinitvah letov (čim so informacije na voljo), saj bodo potniki tako tudi lažje načrtovali nadaljnje ukrepe, ko dospejo v končni namembni kraj.

5.12 EESO razume potrebo po omejitvi obdobja, v katerem morajo letalski prevozniki v primeru izrednih razmer poskrbeti za nastanitev potnikov, in sprejema predlagano omejitev na tri nočitve. Kljub temu Komisiji močno priporoča, naj nacionalnim izvršilnim organom dopusti, da za posamezno državo članico določijo cenovno omejitev za omenjene nočitve. Cenovna omejitev ne bi smela veljati za osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja.

6. Izvrševanje

6.1 V predlogu o spremembi Uredbe št. 261/2004 je pojasnjena vloga nacionalnih izvršilnih organov, pri čemer jim je dodeljena vloga splošnega izvajanja. Za zunajsodno obravnavo posameznih pritožb bodo zadolženi organi za obravnavanje pritožb (organi za alternativno reševanje sporov), kot je že predlagal EESO⁽⁹⁾. Te določbe dajejo več pooblastil organom, pristojnim za ustrezno sankcioniranje prevoznikov, ki ne spoštujejo določb Uredbe št. 261/2004, potnikom pa omogočajo zanesljivejša sredstva za zahtevanje ustreznega uresničevanja njihovih pravic.

6.2 Predlagana izmenjava informacij in usklajevanje med nacionalnimi izvršilnimi organi ter med nacionalnimi izvršilnimi organi in Komisijo, ki sta posledica okrepljenih obveznosti poročanja in postopkov formalnega usklajevanja, bosta omogočila hitro odzivanje na vse ugotovljene težave v zvezi z upoštevanjem določb.

7. Opredelitev pojma "izredne razmere"

7.1 EESO odobrava, da obravnavani predlog uredbe:

— temelji na opredelitvi pojma "izredne razmere", ki jo je sprejelo Sodišče Evropske unije v zadevi C-549/07 (Wallentin-Hermann), in

⁽⁸⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 127.

⁽⁹⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 130.

— določa, da se zamude ali odpovedi štejejo kot izredne razmere zgolj v primeru, ko gre za razmere,

1. ki glede na značilnosti ali izvor niso neločljivo povezane z običajnim opravljanjem dejavnosti zadevnega letalskega prevoznika (člen 1(1)(e)) in
2. jih ta ne opazi pri dejanskem nadzoru (člen 1(1)(e)) ter
3. ko se odpovedi, spremembi voznega reda ali zamudi ne bi bilo mogoče izogniti, tudi če bi bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi (člena 1(4)(b) in 1(5)(4)).

Ta pojasnila bodo koristila tako potnikom kot letalskim prevoznikom; potnikom bo to pomagalo pri presoji svojih pravic na tem področju, letalskim prevoznikom pa pri določanju svojih obveznosti.

7.2 Predlagani nepopolni seznam razmer, ki jih je treba šteti za izredne, in razmer, ki jih je treba šteti za neizredne (določen v Prilogi I k predlogu uredbe), bo prav tako pripomogel k zmanjšanju tveganja za nepotrebne spore med potniki in letalskimi prevozniki.

7.3 Zato bi bilo treba po mnenju EESO v uredbi jasno navesti, da bo treba v primeru sklicevanja na izredne razmere vedno proučiti, ali v resnici izpolnjujejo ta trojni pogoj, čeprav za nekatere od razmer iz Priloge 1 (tveganja za zdravje, tveganja, povezana z varovanjem, vremenski pogoji, delovni spori) to ne bo nujno vedno veljalo.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednja amandmaja, ki sta bila med razpravo zavrnjena, sta prejela vsaj četrtno glasov:

Nova točka 4.1.3 (amandma 7)

Doda se nova točka:

EESO obžaluje, da je predlog porušil ravnotežje med vsemi obstoječimi interesi in pokazal večje nagnjenje do zaščite pravic prevoznikov kot pa pravic potnikov.

Rezultat glasovanja

Za: 52
Proti: 70
Vzdržani: 14

Točka 5.3 (amandma 11)

Spremeni se tako:

~~Razumljivo je, da bi morale za poti v tretje države oziroma iz njih veljati omejitve, ki so odvisne od dolžine poti, ob tem pa bi bilo treba upoštevati praktične težave, s katerimi se srečujejo letalski prevozniki pri obravnavi vzrokov zamud na oddaljenih letališčih. Kljub temu EESO meni, da je predlagani čas od devet do dvanajst ur predolg, Komisija pa bi morala po njegovem mnenju v vseh primerih vztrajati pri sedanjih omejitvi zamude treh ur, nadaljevati prizadevanja, s katerimi bi letalske prevoznike spodbudila k doseganju rezultatov, ki so dejansko precej pod to omejitvijo. Omenjene zamude bi bilo treba še dodatno skrajšati za invalide ali osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja, kar bi odražalo posebne stroške, ki jih imajo te osebe zaradi velike zamude. EESO meni, da je učinkovito in pravočasno izvajanje zakonodajnega svežnja SES II+ pomembno orodje za zmanjšanje stroškov letalskih prevoznikov, ki bi jim zagotovilo več prožnosti pri financiranju krajših časovnih omejitev.~~

Rezultat glasovanja

Za: 50
Proti: 81
Vzdržani: 12

Točka 5.12 (amandma 12)

Spremeni se tako:

~~EESO izraža obžalovanje, da novi predlog slabi sedanjo uredbo, ki zagotavlja, da je za potnike poskrbljeno, ko čakajo v primeru prekinitev, in se tako oddaljuje od sodbe Sodišča EU glede pravice do nastanitve (sodba v zadevi Denise McDonagh proti Ryanairu, 31. januar 2013). EESO meni, da je pravica do nastanitve še toliko bolj upravičena v okoliščinah, ki trajajo daljše obdobje in ko so potniki posebej ranljivi; poleg tega zračni prevoz za razliko od drugih prometnih sredstev večinoma vključuje dolge razdalje, potniki, ki so prizadeti zaradi prekinitev, pa so daleč od doma in zaradi velike oddaljenosti ne morejo najti nadomestnih rešitev za potovanje do končnega namembnega kraja, razume potrebo po omejitvi obdobja, v katerem morajo letalski prevozniki v primeru izrednih razmer poskrbeti za nastanitev potnikov, in sprejema predlagano omejitev na tri nočitve⁽¹⁾. Kljub temu Komisiji močno priporoča, naj nacionalnim izvršilnim organom dopusti, da za posamezno državo članico določijo cenovno omejitev za omenjene nočitve. Cenovna omejitev ne bi smela veljati za osebe z zmanjšano zmožnostjo gibanja.~~

Rezultat glasovanja

Za: 56
Proti: 78
Vzdržani: 7

⁽¹⁾ Člen 8(9) predloga — člen 9 spremenjene Uredbe (ES) št. 261/2004.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o četrtem železniškem paketu, ki ga sestavlja naslednjih sedem dokumentov: sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Četrty železniški paket – dokončno oblikovanje enotnega evropskega železniškega območja za spodbujanje evropske konkurenčnosti in rasti

(COM(2013) 25 final);

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1192/69 o skupnih pravilih za normalizacijo kontov železniških podjetij

(COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD));

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za železniški promet in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 881/2004

(COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD));

predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z odprtjem trga za domače storitve železniškega potniškega prevoza

(COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD));

predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja glede odprtja trga notranjih storitev železniškega potniškega prometa in upravljanja železniške infrastrukture

(COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD));

predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnosti železniškega sistema v Evropski uniji (prenovitev)

(COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD));

predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti na železnici (prenovitev)

(COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD))

(2013/C 327/21)

Poročevalec: **André MORDANT**

Komisija, Svet in Evropski parlament so 19. februarja oziroma 21. in 22. februarja oziroma 7. februarja 2013 sklenili, da v skladu s členi 91, 91(1), 109, 170, 171 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o naslednjem svežnju dokumentov:

Četrty železniški paket,

ki ga sestavlja naslednjih sedem dokumentov:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Četrty železniški paket – dokončno oblikovanje enotnega evropskega železniškega območja za spodbujanje evropske konkurenčnosti in rasti

COM(2013) 25 final;

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1192/69 o skupnih pravilih za normalizacijo kontov železniških podjetij

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za železniški promet in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD);

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z odprtjem trga za domače storitve železniškega potniškega prevoza

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD);

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja glede odprtja trga notranjih storitev železniškega potniškega prometa in upravljanja železniške infrastrukture

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD);

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnosti železniškega sistema v Evropski uniji (prenovitev)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD);

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti na železnici (prenovitev)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. junija 2013.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) z 82 glasovi za, 20 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO poziva Komisijo, naj pod nadzorom vseh udeleženi strani poskrbi za oceno posledic železniških paketov z vidika zadovoljevanja potreb prebivalcev, spremembe načina prevoza, urejanja prostora, razvoja čezmejnih odnosov, kakovosti železniških storitev, ki jo je treba oceniti na podlagi dejstev, dostopnosti, izboljšanja pravic potnikov itd.

1.2 EESO meni, da bi morala nova zakonodajna pobuda (t. i. železniški paket) temeljiti na tem, kar lahko železnice prispevajo k evropskemu povezovanju s svojimi gospodarskimi, socialnimi in okoljskimi vplivi.

1.3 S to zakonodajno pobudo si je treba prizadevati za odpravo "učinkov meja" med državami članicami. Z njo je treba omogočiti razvoj čezmejnih odnosov med sosednjimi državami z delovanjem na področjih trajnostnega razvoja in urejanja prostora, in sicer z izoblikovanjem infrastrukture med državami članicami, ki takih infrastruktur nimajo ali jih imajo premalo.

1.4 EESO poziva EU, naj predvidi možnost oblikovanja čezmejnih struktur in določitev postopkov za njihovo delovanje

na ozemljih, ki jih zajemajo, kar bi moralo omogočiti opredelitev in organizacijo nalog, dodeljenih službam splošnega gospodarskega pomena, kot je to določeno v členu 14 Pogodbe in Protokolu št. 26 k Pogodbi.

1.5 EESO meni, da morajo države članice ohraniti pristojnost za organiziranje nacionalnih železniških sistemov in odpiranje notranjih trgov za konkurenco, pri čemer upoštevajo svoj geografski in demografski položaj, zgodovino ter obstoječe gospodarske, socialne in okoljske razmere.

1.6 EESO priporoča, naj se pristojnim organom prepusti odločitev o tem, ali bodo za izvajanje javnih služb izvajalca izbrali neposredno ali z javnim razpisom, kot je to trenutno določeno v Uredbi (ES) št. 1370/2007, pri čemer morajo sami določiti tudi strukturo takih postopkov.

1.7 Kar zadeva obveznosti priprave načrta javnega prevoza, ki jih nalaga Komisija, EESO nasprotuje, da bi se pristojnim organom postavljale omejitve v zvezi z opredelitvijo nalog javnih služb, ter poziva, da se postavijo jasni cilji glede izboljšanja dostopnosti za invalide in udeležbe potnikov, in sicer s posvetovanji in nadzorom nad kakovostjo storitev.

1.8 EESO tudi meni, da bi morali izvajalci ohraniti nadzor nad tehničnimi vidiki uporabe železniških storitev, in sicer tako, da postanejo lastniki svojega voznega parka in drugih naprav, saj bi s tem spodbudili prizadevanja za raziskave in inovacije, ki so nujno potrebne za razvoj sektorja z vidika varnosti in kakovosti.

1.9 EESO priporoča Komisiji, naj oblikuje pobudo o nadzoru ravni varnosti na železnici, ki je odločilnega pomena za razvoj železnic, in sicer z vzpostavitvijo nacionalnih observatorijev ali mešanih odborov za varnost. Na ta način naj bi zagotovili preglednost pogojev obratovanja železnic in bolj demokratično zasnovali pristop javnih organov za zagotavljanje varnosti in skladnost s členom 91 Pogodbe, ki Uniji nalaga obveznosti v zvezi z doseganjem rezultatov na področju varnosti prometa.

1.10 EESO predlaga, da se Evropski železniški agenciji dodeli naloga vključevanja razsežnosti zdravja in varnosti delavcev, saj sta ta vidika bistvena za vzdrževanje visoke ravni varnosti obratovanja za uporabnike, delavce in ljudi, ki živijo v bližini železniških objektov.

1.11 EESO je poleg tega mnenja, da je izjemno pomembno, da je Agencija pravno odgovorna za vsako odločitev, ki jo sprejme.

1.12 EESO meni, da bi morali dati prednost tehničnemu delu paketa, saj bi s tem pripomogli k preusmeritvi prometa na železnice.

1.13 EESO poziva delodajalce in javne organe, naj težavnost in nevarnost železniških poklicev upoštevajo v obliki posebne socialne zaščite, kolektivnih pogodb, plač in poklicnega napredovanja ter naj izpolnijo zaveze glede pokojnin.

1.14 EESO priporoča tudi vzpostavitev sistema stalnega usposabljanja in priznavanja pridobljenih izkušenj, da bi tako delavcem omogočili ustrezno ovrednotenje pridobljenih znanj in spretnosti ter njihovo ohranjanje.

1.15 EESO meni, da bi morale države članice pri sprejemanju odločitev glede organizacije ali odpiranja konkurenci ohraniti delovna mesta za svoje uveljavljene izvajalce, kolektivna jamstva za zaposlene ter pogoje, povezane z njihovimi plačami in delom. V primeru zamenjave izvajalca je treba poskrbeti za ponovno zaposlitev zadevnih uslužbencev in jim znova zagotoviti kolektivna jamstva.

2. Splošne ugotovitve

2.1 To mnenje se opira na naslednja mnenja in z njimi povezana priporočila:

— TEN/432-433 z dne 16. marca 2011 o enotnem evropskem železniškem območju ⁽¹⁾;

— TEN/445 z dne 15. junija 2011 o socialnih vidikih prometne politike EU ⁽²⁾;

— TEN/454 z dne 25. oktobra 2011 o načrtu za enotni evropski prometni prostor ⁽³⁾;

— TEN/495 z dne 13. decembra 2012 o kakovosti železniških storitev v EU ⁽⁴⁾.

2.2 Četrty železniški paket vsebuje šest zakonodajnih besedil, ki so spremenjena, prenovljena ali v enem primeru celo razveljavljena ter predstavljena v splošnem sporočilu, zajema pa tudi več poročil in ocen učinkov.

2.3 Predlog je preučen z vidika štirih stebrov četrtega paketa, ki se nanašajo na upravljanje in odpiranje potniškega prometa na dolge razdalje, revizijo Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z obveznostmi javnih služb, vlogo Evropske železniške agencije, vpliv na interoperabilnost in varnost ter socialne določbe.

2.4 Razmišljanja in predlogi izhajajo iz trenutnega položaja, ob čemer se upoštevajo spremembe, do katerih bi lahko prišlo v tem sektorju v skladu z Lizbonsko pogodbo. Da bi preverili smotnost predlaganih rešitev, je treba oceniti rezultate politik EU, ki se izvajajo že več kot 20 let, ter na podlagi tega izoblikovati načrte za prihodnost in določiti cilje v zvezi z vlogo, ki jo lahko prevzame in mora prevzeti železniški promet z vidika urejanja prostora, enakosti ozemelj in njihovega razvoja, storitev, ki se zagotavljajo državljanom in prevoznikom, ter dostopa do tega načina prevoza.

2.5 Širše se je treba pri pripravi novega zakonodajnega akta opreti na to, kako lahko ta način prevoza z vključevanjem gospodarskih, socialnih in okoljskih razsežnosti pripomore k evropskemu povezovanju, ki je ostalo brez pravega projekta.

2.6 S tem aktom je poleg tega treba omogočiti razvoj čezmejnih odnosov med sosednjimi državami članicami, ki nimajo skupne infrastrukture, s katero bi poenostavili stike med državljani teh držav, zlasti za invalide ali osebe z omejeno mobilnostjo.

⁽¹⁾ UL C 132, 3.5.2011, str. 99–107.

⁽²⁾ UL C 248, 25.8.2011, str. 22–30.

⁽³⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 146–153.

⁽⁴⁾ UL C 44, 15.2.2013, str. 49–52.

2.7 V zvezi s tem je treba nenehno preverjati, kako politike EU dejansko vplivajo na razvoj čezmejnih odnosov in koliko pripomorejo k odpravi trdovratnih "učinkov meja", ki zavirajo evropsko povezovanje, svobodo gibanja in preusmeritev prometa na železnice.

2.8 Treba si je prizadevati za zagotavljanje ustrezne ravni varnosti obratovanja te omrežne panoge, katere razvoj temelji na ravni zaupanja, ki ga uživa v skupnosti, in na nujno potrebni preglednosti v zvezi s proizvodnimi pogoji v sektorju.

2.9 Preučiti je treba skladnost s členom 10(3) Pogodbe v zvezi s pravico državljanov, da sodelujejo v demokratičnem življenju Unije. Odločitve je treba sprejemati kar najbolj odprto in čim bližje državljanom.

2.10 Treba je pripraviti oceno predvidenega socialnega razvoja v železniškem sektorju, ob čemer je treba upoštevati začetno prestrukturiranje, ponovno opredelitev obsega dejavnosti, prenos odgovornosti v obdobju obsežnih kadrovskih menjav v tem sektorju ter socialne in delovne razmere zaposlenih z vidika ciljev varovanja zdravja in varnosti delavcev.

3. Upravljanje in odpiranje nacionalnih storitev potniškega prometa za konkurenco

3.1 Komisija želi z zakonodajnim predlogom oživiti železnice z vpeljavo konkurence za notranje storitve potniškega prometa. Po njenem mnenju je treba tako konkurenco spodbuditi z zakonodajo EU, v kateri bo določena ločitev nalog upravljalcev infrastrukture – ki vključujejo tudi upravljanje prometa ter vzdrževanje omrežij in naložbe vanje – na eni strani od nalog prevoznikov na drugi strani. K temu dodaja tudi krepitev regulatornih organov za nadzor železniškega trga.

3.2 Komisija v ta namen predlaga spremembo Direktive 2012/34/EU z dne 21. novembra 2012, ki naj bi bila v nacionalno pravo prenesena do 16. junija 2015. Treba je pripomniti, da je bila ta pobuda podana, ne da bi prej preverili učinkovitost ukrepov, sprejetih v okviru prenovitve.

3.3 Ravno tako ni bilo mogoče opredeliti vseh učinkov določb, sprejetih za upravljanje obratovanja velikih koridorjev.

3.4 V ocenah učinka, povezanih s predlogom četrtega železniškega paketa, je Komisija podala nekaj ugotovitev, pri čemer je v zvezi z nekaterimi priznala, da so bile oblikovane šele pred

nedavnim in so nejasne. Vendar je kljub temu več elementov predstavila kot dokaze v podporo predlaganim rešitvam.

3.5 Rezultati več študij glede posledic ločitve nalog upravljalca infrastrukture in prevoznika v železniškem prometu so zelo različni. Vendar pa je po preučitvi statističnih podatkov, ki jih je predložila Komisija, kljub temu jasno, da ta ločitev ni avtomatično povezana z odpiranjem trga in izboljšanjem rezultatov v železniškem prometu, čeprav je videti, da se slednji neposredno navezujejo na raven financiranja in cestnine. Na drugi strani pa je bilo v poročilu McNultyja ugotovljeno, da je stanje v Veliki Britaniji zelo neusklajeno: priznava namreč, da je tamkajšnji železniški sistem za državo in potnike dražji, posamezne udeležene strani pa ne delujejo usklajeno, zaradi česar je pri nujnem povezovanju (prevoznine, distribucija, vozni redi itd.) potrebno obsežnejše posredovanje države. Sir Roy McNulty je za razrešitev tega stanja priporočil postopno izvajanje naslednjih treh ukrepov: delitev stroškov in prihodkov med upravljavcem infrastrukture in prevozniki v železniškem prometu, ustanovitev skupnega podjetja upravljalca in prevoznikov oziroma morebitna ponovna združitev obeh funkcij za določene franšizne pogodbe.

3.6 Nekatere nacionalne študije kakovosti železniških storitev, na primer študija britanskega združenja za zaščito potrošnikov "Which?", navajajo nasprotujoče si ugotovitve glede delovanja železnic z vidika uporabnikov, saj se je izkazalo, da je raven njihovega zadovoljstva s polovico izvajalcev največ 50-odstotna in da le 22 % potnikov meni, da se sistem izboljšuje (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).

3.7 Poleg tega predlog Komisije ne vsebuje ničesar v zvezi z izboljšanjem dostopnosti za invalide. Glede tega bi se morali posamezni udeleženci posvetovati z uporabniki in jim prisluhniti.

3.8 Komisija se sklicuje na anketo o zadovoljstvu s potniškimi železniškimi storitvami iz leta 2012, za katero je EESO med priporočili v točki 1.6 svojega mnenja TEN/495 z dne 13. decembra 2012 menil, da je nezadostna.

3.9 Komisija po drugi strani poudarja pomen javnih subvencij, ki se izplačujejo temu sektorju, in poziva k javnim prispevkom za zmanjšanje zadolženosti sistema, kar je omogočeno in priporočeno na podlagi Direktive 91/440/EGS in smernic o državnih pomočeh iz aprila 2008. Prispevek v obliki javne pomoči ni nič izjemnega glede na količino fizičnega kapitala, potrebnega za uresničitev okoljskih ciljev, ciljev splošnega pomena in celo javne politike. Enake določbe veljajo za izvajalce v drugih javnih ali zasebnih sektorjih.

3.10 Da bi Komisija ustvarila pogoje za odprtje trga, predlaga strogo ločitev nalog upravljavca infrastrukture, katerih obseg je bil razširjen, od nalog prevoznika. Namen tega predloga je preprečiti navzkrižje interesov in diskriminatorne prakse ter spodbuditi odkrivanje in preprečevanje navzkrižnega subvencioniranja, pri čemer pa ni bil predložen noben dokaz o obstoju takih praks oziroma so bili predloženi elementi, ki jih udeležene strani, pa tudi Sodišče Evropske unije, izpodbijajo. To je tudi razlog, zakaj je Sodišče v celoti zavrnilo postopek za ugotavljanje kršitev, ki ga je Komisija sprožila proti Nemčiji in Avstriji. EESO poudarja, da so prevozniki tovora in ponudniki logističnih storitev, zlasti pa novi železniški prevozniki, sicer naklonjeni ločenemu in dereguliranemu železniškemu trgu EU brez meja, ki je bolj prilagojen običajni poslovni praksi drugih načinov prevoza, vendar pa drugi akterji na železniškem trgu, kot so uveljavljeni prevozniki, organizacije potrošnikov na področju železniškega prometa, upravljavci javnega prevoza idr. v zvezi s tem bolj zadržani in se bolj zavzemajo za ohranitev sedanje kakovosti storitev.

3.11 V členu 63(1) Direktive 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja sta zakonodajalca pozvala Komisijo, naj predloži poročilo "o izvajanju poglavja II", tj. poglavja, ki se nanaša predvsem na avtonomijo in strukturo železniškega prometa ter na "razvoj trga, vključno s potekom priprav na nadaljnje odprtje trga storitev potniškega železniškega prometa", "analizira [pa tudi] različne modele za organizacijo tega trga in vpliv te [prenovitve] na pogodbe za opravljanje javne službe in njihovo financiranje". Pri tem bi morala Komisija upoštevati "izvajanje Uredbe (ES) št. 1370/2007 ter intrinzične razlike med državami članicami (gostota omrežij, število potnikov, povprečna prepotovana razdalja)". V tem primeru se je v razpravah pokazalo, da morajo države članice imeti pristojnost, da same organizirajo svoje nacionalne sisteme in – če se jim to zdi primerno – ohranijo določeno obliko povezane strukture proizvodnje, ki omogoča združevanje, s čimer se zmanjšajo škodljivi vmesniki na gospodarski ravni in z vidika varnosti.

3.12 Ločitev upravljanja infrastrukture v prevoznem sistemu, v katerem je svoboda zagotovljena samo na eni stopnji, na splošno pomeni več operativnih težav kot pa prednosti, saj se s tem močno oteži delovanje, povečajo se stroški in upade kakovost storitve. To velja predvsem za omrežja, za katera je značilen gost mešan promet.

3.13 Uvajanje tehničnega napredka se upočasni in oteži. Inovacije, ki se pogosto hkrati uvajajo v fiksnem (infrastruktura) in mobilnem (železniški vozni park) delu, so ovirane. Birokracija in nekoristni vmesniki se bistveno povečajo, kar privede do višjih obratovalnih stroškov in počasnih postopkov odločanja.

3.14 Ločitev nalog upravljavca infrastrukture od nalog prevoznikov poleg tega še poveča odtujenost upravljavca mreže ali infrastrukture od končnih uporabnikov (potnikov in prevoznikov) ter prispeva k neupoštevanju njihovih zahtev v zvezi s kakovostjo storitev (zlasti točnostjo). V železniškem sistemu je zato treba ohraniti vlogo osrednjega akterja, ne da bi ob tem posegali v neodvisnost bistvenih nalog upravljavca infrastrukture.

3.15 EESO je v zvezi z objekti za izvajanje storitev med priporočili v točki 1.7 mnenja TEN/432-433 z dne 16. marca 2011 pojasnil: "V zvezi s pogoji dostopa do objektov, potrebnih za izvajanje železniških storitev, EESO ne more podpreti zahteve po pravni in organizacijski neodvisnosti ter neodvisnosti pri odločanju, ki bi ogrozila obstoječe nenadomestljive strukture." Analiza ne vsebuje nobenega novega dejstva, zaradi katerega bi bilo treba to priporočilo spremeniti.

3.16 Komisija priznava, da bi bilo mogoče z združitvijo nekaterih nalog izboljšati uspešnost sistema in kakovost storitev, ki se zagotavljajo potnikom, s čimer se EESO strinja.

3.17 Za liberalizacijo mednarodnega železniškega potniškega prometa v Uniji, ki je začela veljati januarja 2010, ni mogoče trditi, da je povzročila strm upad cen za tovrstne storitve ali močan porast tega segmenta.

3.18 Projekt evropskega železniškega sistema za visoke hitrosti se je v nekaterih državah članicah z velikimi javnimi naložbami začel že precej pred letom 2010, konkurenca v tem sektorju pa bo verjetno še dolgo precej izrazitejša med različnimi načini prevoza kot pa med različnimi prevozniki znotraj sektorja. Liberalizacija leta 2010 je povzročila zlasti opustitev več obstoječih povezav, ki so se izvajale s klasično opremo in pod klasičnimi pogoji obratovanja (ne visokohitrostnimi), ter ukinitve že dolgo vzpostavljenih oblik sodelovanja. EESO te spremembe obžaluje in Komisijo poziva, naj sprejme ustrezne ukrepe za izboljšanje in razvoj čezmejnega železniškega potniškega prometa.

3.19 Po drugi strani je analiza pokazala, da je položaj v sektorju železniškega tovornega prometa v številnih državah članicah katastrofalen. Glavni razlog je v tem, da posodabljanje in širitev železniškega omrežja ne potekata tako hitro kot posodobitev cestnih povezav ter da je treba v železniškem prometu plačevati za pravico do uporabe vlakovnih poti. Pri tem je treba

opozoriti tudi, da konkurenca pri najdonosnejših povezavah prinaša izboljšave za določeno število povezav s celotnimi vlakovnimi kompozicijami. Toda to deloma negativno vpliva na prevoz s posamičnimi vagoni, ki se vedno bolj zmanjšuje. Med možnimi posledicami so opuščanje industrije na določenih območjih in pošiljanje na tisoče tovornjakov na ceste. Številne udeležene strani brez zadržkov priznavajo, da se v nekaterih državah članicah zaradi liberalizacije na železnico ni preusmerila niti tona blaga.

3.20 EESO na podlagi navedenih ugotovitev kljub jasni potrebi po reformi trga predlaga Komisiji, naj bo pri liberalizaciji notranjih storitev železniškega potniškega prometa previdna, zlasti ob upoštevanju sedanjih izkušenj na področju liberalizacije mednarodnega prometa. Poleg tega Komisija priznava težavnost oživitve mednarodne železniške dejavnosti, ki je preveč ločena od nacionalnih povezav, s katerimi bi lahko izkoristila nesporni omrežni učinek.

3.21 V zvezi s tem se EESO strinja z ugotovitvijo, da je razvoj mednarodnega železniškega potniškega prometa – kljub nedvomnim prizadevanjem Evropske komisije za izoblikovanje pravnega okvira – skromen.

3.22 Iz tega jasno izhaja, da predlagane rešitve ne dajejo zadostnih rezultatov, zlasti zaradi nezmožnosti trga, da bi brez ustreznih naložb in močne politične spodbude reševal navedene težave. Ob tem se zastavlja poseben izziv: kako zagotoviti povezave z območji na obrobju držav s sodobnimi in okolju prijaznimi prevoznimi sredstvi?

3.23 Iskanje odgovora na to vprašanje bi moral biti eden prednostnih ciljev Unije, saj bo njegovo uresničevanje pripomoglo k izoblikovanju enotnega evropskega območja brez "učinkov meja" ter k razvojni, gospodarski in družbeni povezanosti ozemeljskih sklopov, ki so trenutno prisiljeni v soobstoj, ne da bi se njihov odnos kakor koli razvijal.

3.24 Unija mora predvideti oblikovanje čezmejnih struktur in določitev postopkov za njihovo delovanje na ozemljih, ki jih zajemajo, kar bi moralo omogočiti orodje za opredelitev in organizacijo nalog, dodeljenih službam splošnega gospodarstva, kot je to določeno v členu 14 Pogodbe in Protokolu št. 26 k Pogodbi.

3.25 Izoblikovanje območja in povezav, ki jih bo lahko nato izkoristil zrel trg, bo omogočila le politična pobuda z močno podporo javnega sektorja. EESO poziva Komisijo, naj se osredotoči predvsem na dejanski razvoj kakovosti in varnosti storitev na trgu železniškega prometa v EU, zlasti kar zadeva čezmejne storitve, pri tem pa upošteva tudi razvoj drugih načinov prevoza. Na splošno si je treba prizadevati za vedno večji tržni delež železniškega prometa in zadovoljstvo potrošnikov, čeprav se lahko orodja za doseganje tega cilja od ene do druge države članice razlikujejo.

4. Revizija Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z obveznostmi javnih služb

4.1 V spremenjeni Uredbi (ES) št. 1370/2007 so določeni obveznosti uporabe razpisov za železniški promet, organizacija zadevnih razpisov, izdelava načrtov javnega prevoza in zagotavljanje železniškega voznega parka novim izvajalcem.

4.2 EESO je med priporočili v točki 1.7 mnenja TEN/495 z dne 13. decembra 2012 izrazil velike zadržke v zvezi z revizijo uredbe o obveznostih javnih služb. Dodati je treba, da s predvideno oceno ne bi bili doseženi pričakovani rezultati, predstavljeni v ocenah učinka.

4.3 Več študij, med katerimi so bile nekatere izvedene za Komisijo, na primer poročilo z naslovom "*Study on Regulatory Options on future Market Opening in Rail Passengers Transport*" (Študija ureditvenih možnosti pri prihodnjem odpiranju trga železniškega potniškega prometa), vsebujejo zelo raznolike in nasprotujoče si elemente, ki ne omogočajo enotnega odgovora na vprašanja, povezana s številom potnikov, pogostostjo zagotavljanja storitev, razvojem javnih pomoči in produktivnostjo.

4.4 Zelo podobni rezultati so bili zabeleženi za omrežja z zelo različnimi pravnimi ureditvami (odprta ali zaprta za konkurenco), zato se je treba izogniti preveč posplošenemu pristopu, ki ne upošteva nacionalnih posebnosti glede organizacije potovanja, kot so geografski in vremenski dejavniki ter prostorska ureditev proizvodnih objektov in naselij, ki so včasih še vedno zelo oddaljeni od železniške infrastrukture, kot je bilo navedeno v mnenju TEN/495 z dne 13. decembra 2012.

4.5 Unija bi morala na podlagi navedenega zagotoviti, da bodo sprejeti ukrepi omogočili uresničitev ciljev predlogov, če jih ne bi bilo mogoče doseči na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ter da ne presegaajo tistega, kar je potrebno za doseg te ciljev.

4.6 Ali se navedeni cilj upošteva, je treba natančno preučiti tudi v zvezi s predlogom Komisije o določitvi zgornje meje za neposredno sklepanje pogodb, saj se s to določbo omeji svoboda upravljanja, s katero razpolagajo javni organi, kar bi lahko bilo sporno.

4.7 Že sama opredelitev praga za omejitev obsega franšiznih pogodb, ki se ponudijo izvajalcem, je neizogibno povezana z učinki praga, ki bi lahko negativno vplivali na povezanost storitev, in bodo – ker ne bo navzkrižnega subvencioniranja – povzročili izgubo splošne konkurenčnosti, ki naj bi jo omogočilo odprtje za konkurenco. Zato je treba pristojnim organom prepustiti odločitev o tem, ali bodo posamezne sklope ali več sklopov dodelili neposredno izvajalcu ali bodo to storili z razpisnimi postopki, kot je trenutno določeno z Uredbo (ES) št. 1370/2007, hkrati pa morajo ti organi določiti tudi strukturo zadevnih postopkov – po potrebi z razdelitvijo na sklope –, da tako preprečijo učinke praga.

4.8 Prav tako se bo treba vprašati, kakšna je korist od tolikšnih podrobnosti v zvezi s pripravo načrtov javnega prevoza, saj se zdi, da omejujejo "široko diskrecijsko pravico nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov" v zvezi z vprašanjem obveznosti javne službe, določene s Pogodbo.

4.9 Posebej natančno je treba preučiti pogoje, pod katerimi namerava Komisija novim udeležencem – ki jim ne bo treba vlagati v raziskave in inovacije niti delati na teh področjih, pomembnih z vidika kakovosti in varnosti železnic – zagotoviti fizični kapital za obratovanje železnic.

4.10 Britanski primer kaže, da tak najem zagotavljajo banke prek finančnih družb, ob čemer pri zagotavljanju tega fizičnega kapitala nastajajo velika tveganja, postavlja pa se tudi vprašanje njegovega obvladovanja.

5. Vloga Evropske železniške agencije ter varnost in interoperabilnost na železnici

5.1 Z drugim železniškim paketom je bila ustanovljena Evropska železniška agencija, ki ima sedež v Valenciennesu v Franciji ter skrbi za tehnično usklajevanje evropskih omrežij in železniške opreme, razvoj interoperabilnosti s pripravo skupnih standardov (tehničnih specifikacij za interoperabilnost in skupnih varnostnih ukrepov) in izboljšanje varnosti na železnici.

5.2 V členu 91 Pogodbe so določene obveznosti Unije v zvezi z doseganjem rezultatov na področju varnosti prometa, kar pomeni, da mora na svoji ravni skrbeti za nenehne izboljšave.

5.3 Toda ravni varnosti na železnici in njenega razvoja, povezanega z institucionalnimi in tehničnimi spremembami na tem področju, nikakor ne smemo meriti s številom zabeleženih žrtev, temveč jo je treba opredeliti na podlagi kazalnikov, ki omogočajo ugotavljanje njenega nihanja in vnaprejšnje ukrepanje za zagotovitev čim višje ravni varnosti za uporabnike in okoliške prebivalce.

5.4 Za vzpostavitev evropskega železniškega območja je treba izboljšati "interoperabilnost". Združljivost infrastrukture z železniškimi voznimi parki ali fiksno opremo mora temeljiti na preprostih in hitrih postopkih, s katerimi se ohrani raven varnosti ter se hkrati zagotovijo razvoj, posodabljanje in prilagajanje novim potrebam.

5.5 S tega vidika – v nasprotju s predstavitvijo v poročilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju določb Direktive 2007/58/ES o odprtju trga mednarodnih železniških storitev v potniškem prometu, priloženo k sporočilu Svetu in

Evropskemu parlamentu o četrtem železniškem paketu –, varnosti ne smemo obravnavati kot ovire. Nedavne izkušnje z drugih področij kažejo, kako negativno lahko prevelika popustljivost v zvezi s tem vpliva na to, kako vlogo Unije dojemajo državljani. Nesreči v Viareggiu in nedavno v Schellebelleju bi morali poleg tega vse udeležene strani v sektorju spodbuditi k skrajni previdnosti in doslednosti pri obratovanju železnic.

5.6 Na tem področju ima Evropska železniška agencija osrednjo vlogo, pri čemer sodeluje z nacionalnimi varnostnimi organi, povezanimi v omrežje za izmenjavo in usklajevanje. Naloge Agencije, tako kot naloge nacionalnih varnostnih organov, bi morale poleg tega v čedalje večji meri vključevati človeško razsežnost železniškega obratovanja in upoštevati vidike v zvezi z zdravjem in varnostjo delavcev, kar vsekakor vpliva na varnost na železnici.

5.7 Ob upoštevanju povečanja števila udeleženih strani, ki delujejo v železniškem sektorju, in posledic, ki jih ima lahko neustrezna organizacija dela, je treba vlogo nacionalnih varnostnih organov razširiti tudi na nadzor nad pogoji poteka proizvodnje v železniškem sektorju, kar pomeni, da morajo ti organi postati dejanska železniška policija, pristojna za preverjanje uporabe veljavnih predpisov, ki so določbe javnega reda.

5.8 Vloga Evropske železniške agencije je bila ocenjena aprila 2011 na zahtevo Komisije. Ta ocena je pokazala, da bi Agenciji lahko zaupali nalogo spodbujanja inovativnosti, namenjene izboljšanju interoperabilnosti in varnosti v železniškem prometu, zlasti uporabo novih informacijskih tehnologij ter sistemov za sledenje in sledljivost. Agencija bi bila kljub temu še vedno pravno odgovorna za vse svoje odločitve.

5.9 Varnostna razsežnost se navezuje na opredelitev industrijske politike, ki temelji na raziskavah, inovativnosti in naložbah ter terja podporo javnih organov, saj je to eden glavnih evropskih izzivov, ki lahko pripomore k oživitvi gospodarstva. Primeren pristop v zvezi s tem bi bil evropski industrijski in raziskovalni projekt *Shift2Rail*, vendar le, če bi ustrezno zajel vsa podjetja v železniškem prometu.

5.10 Evropski železniški agenciji bi poleg tega lahko na podlagi obveznosti, naloženih Uniji s členom 91 Pogodbe, ter zagotovila o izboljšanju zdravja in varnosti delavcev, podelili pristojnost, da vsem udeleženi stranem predpiše izvajanje odločitev, sprejetih v zvezi z interoperabilnostjo.

6. Socialni vidiki

6.1 Ta vidik oživitve industrijske politike na ravni EU je treba navezati na demografski profil delavcev ter porazdelitev pridobljenih znanj in spretnosti v sektorjih železnic in železniške izgradnje.

6.2 Ugotovljeno je bilo namreč, da so delavci vedno starejši in da se je stanje na področju socialne porazdelitve v teh sektorjih spremenilo, kar je privedlo do tega, da bodo vodstveni delavci, inženirji in strokovni delavci v prihodnje predstavljali vedno večji del osebja.

6.3 Zato bomo v prihodnjih letih priča obsežnim menjavam osebja, pristojnega za železniško obratovanje, in precejšnji fluktuaciji pri novih izvajalcih, ob čemer se znova zastavlja vprašanje delovnih razmer pri slednjih in nižanja ravni posebne socialne zaščite v sektorju, s katero sta se upoštevali težavnost in nevarnost železniških poklicev, obenem pa je bilo tudi zagotovilo za njihovo privlačnost, preden je bila izvedena liberalizacija.

6.4 Privlačnost železniških poklicev, zlasti za mlade in ženske, je torej eden glavnih izzivov pri zagotavljanju zanesljivosti železniškega obratovanja v državah članicah in na ravni EU, za kar je treba v sektor pritegniti nove zaposlene in jih v njem zadržati.

6.5 Za uresničitev tako zastavljenega dvojnega cilja privlačnosti in zadrževanja delavcev v sektorju je treba izpolniti zaveze držav članic v zvezi s socialno zaščito (zlasti pokojninami), kolektivnimi jamstvi, ustreznimi delovnimi razmerami ter dolgoročnimi možnostmi v zvezi s kariero in poklicnim napredovanjem na podlagi pridobljenih znanj in spretnosti ter njihovega priznavanja. V ta namen bi bilo mogoče uporabiti posebne programe, kot je Erasmus.

6.6 V mnenju EESO TEN/445 z dne 15. junija 2011 o socialnih vidikih prometne politike EU je v zvezi s tem nekaj priporočil, ki bi lahko pripomogla k povečanju privlačnosti sektorja in bi jih morala Komisija vključiti v svoje zakonodajne predloge.

6.7 EESO meni, da bi morale države članice pri sprejemanju odločitev glede organizacije ali odpiranja konkurenci ohraniti delovna mesta za svoje uveljavljene železniške prevoznike, kolektivna jamstva za zaposlene ter pogoje, povezane z njihovimi plačami in delom. V primeru zamenjave izvajalca je treba poskrbeti za ponovno zaposlitev zadevnih uslužbencev in jim znova zagotoviti kolektivna jamstva.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

PRILOGA

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so bili med razpravo zavrtnjeni, so prejeli vsaj četrtino glasov:

Točka 1.5

Spremeni se tako:

EESO meni, da morajo države članice ohraniti pristojnost za organiziranje nacionalnih železniških sistemov in odpiranje notranjih trgov za konkurenco, pri čemer upoštevajo svoj geografski in demografski položaj, zgodovino ter obstoječe gospodarske, socialne in okoljske razmere. EESO podpira cilj predloga Komisije o dokončnem oblikovanju skupnega železniškega trga v Evropi s kakovostnim prometom brez problemov na mejah. Odbor poziva Komisijo, naj se osredotoči predvsem na dejanski razvoj kakovosti storitev na trgu železniškega prometa v EU, zlasti kar zadeva čezmejne storitve, pri tem pa upošteva tudi razvoj drugih načinov prevoza. Prizadevati si je treba predvsem za vedno večji tržni delež železniškega prometa in zadovoljstvo potnikov, čeprav se lahko orodja za doseganje tega cilja od ene do druge države članice razlikujejo.

Rezultat glasovanja (o točkah 1.5 in 3.1 se je glasovalo skupaj in sta bili skupaj zavrtnjeni)

Za: 30
Proti: 71
Vzdržani: 7

Točka 3.1

Spremeni se tako:

Komisija želi s tem četrtem zakonodajnim železniškim paketom nadaljevati svoje delo za oživitve evropske železnice. Tako kot prejšnji paketi, o katerih je bilo že odločeno, tudi ta temelji na tem, da so železnice tako za potnike kot za tovor pomemben del trajnostnega prometnega sistema v EU, in da je potrebna reforma trga, da bo mogoče vzpostaviti skupni železniški trg, ki bo lahko igral morebitno vlogo, ki je v zadnjih desetletjih železniški prevoz ni mogel prevzeti. Po uvedbi konkurence na področje železniškega prevoza blaga in mednarodnega potniškega prometa predlog zdaj uvaja tudi ~~z vpeljavo konkurence~~ za notranje storitve potniškega prometa. ~~Po njenem mnenju~~ Komisija meni, da je treba tako konkurenco spodbuditi z zakonodajo EU, v kateri bo določena ločitev nalog upravljavcev infrastrukture – ki vključujejo tudi upravljanje prometa ter vzdrževanje omrežij in naložbe vanje – na eni strani od nalog prevoznikov na drugi strani. K temu dodaja tudi krepitev regulatornih organov za nadzor železniškega trga. EESO podpira cilj predloga Komisije o dokončnem oblikovanju skupnega železniškega trga v Evropi s kakovostnim prometom brez problemov na mejah.

Rezultat glasovanja (o točkah 1.5 in 3.1 se je glasovalo skupaj in sta bili skupaj zavrtnjeni)

Za: 30
Proti: 71
Vzdržani: 7

Točka 3.5

Spremeni se tako:

Rezultati več študij glede posledic ločitve nalog upravljavca infrastrukture in prevoznika v železniškem prometu in deregulacije železniških trgov so zelo različni. Vendar pa je po preučitvi statističnih podatkov, ki jih je predložila Komisija, kljub temu je jasno, da ta ločitev ni avtomatično povezana z odpiranjem trga in izboljšanjem rezultatov v železniškem prometu, čeprav je videti, da se slednji neposredno navezujejo na raven financiranja in cestnine. Jasno je tudi, da imajo različne države članice – tiste, ki so se odločile za ločitev nalog in/ali deregulacijo železniških trgov oziroma tiste, ki reforme trga niso izvedle –, različne izkušnje. Videti je, da tržni delež železniškega prometa ni odvisen zgolj od modelov upravljanja, pač pa tudi od splošne ravni naložb ter nacionalnih geografskih, demografskih in industrijskih dejavnikov. Na drugi strani pa je bilo v poročilu McNultyja ugotovljeno, da je stanje v Veliki Britaniji zelo neusklajeno: priznava namreč, da je tamkajšnji železniški sistem za državo in potnike dražji, posamezne udeležene strani pa ne delujejo usklajeno, zaradi česar je pri nujnem povezovanju (prevoznine, distribucija, vozni redi itd.) potrebno obsežnejše posredovanje države. Sir McNulty je za razrešitev tega stanja priporočil postopno izvajanje naslednjih treh ukrepov: delitev stroškov in prihodkov med upravljavcem infrastrukture in prevozniki v železniškem prometu, ustanovitev skupnega podjetja upravljavca in prevoznikov oziroma morebitna ponovna združitve obeh funkcij za določene franšizne pogodbe.

Rezultat glasovanja (o točkah 3.5 in 3.6 se je glasovalo skupaj in sta bili skupaj zavrneni)

Za: 27
Proti: 70
Vzdržani: 7

Točka 3.6

Točka se črta:

~~Nekatere nacionalne študije kakovosti železniških storitev, na primer študija britanskega združenja za zaščito potrošnikov "Which?", navajajo nasprotujoče si ugotovitve glede delovanja železnic z vidika uporabnikov, saj se je izkazalo, da je raven njihovega zadovoljstva s polovico izvajalcev največ 50 odstotna in da le 22 % potnikov meni, da se sistem izboljšuje (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).~~

Rezultat glasovanja (o točkah 3.5 in 3.6 se je glasovalo skupaj in sta bili skupaj zavrneni)

Za: 27
Proti: 70
Vzdržani: 7

Točka 3.11

Spremeni se tako:

V členu 63(1) Direktive 2012/34/EU o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja sta zakonodajalca pozvala Komisijo, naj predloži poročilo "o izvajanju poglavja II", tj. poglavja, ki se nanaša predvsem na avtonomijo in strukturo železniškega prometa ter na "razvoj trga, vključno s potekom pripravl na nadaljnje odprtje trga storitev potniškega železniškega prometa", "analizira [pa tudi] različne modele za organizacijo tega trga in vpliv te [prenovitve] na pogodbe za opravljanje javne službe in njihovo financiranje". Pri tem bi morala Komisija upoštevati "izvajanje Uredbe (ES) št. 1370/2007 ter intrinzične razlike med državami članicami (gostota omrežij, število potnikov, povprečna prepotovana razdalja)". V tem primeru se je v razpravah pokazala podpora stališču, da ~~morajo~~ države članice ~~imeti pristojnost, da same organizirajo svoje nacionalne sisteme in – če se jim to zdi primerno – ohranijo določeno obliko povezane strukture proizvodnje, ki omogoča združevanje, s čimer se zmanjšajo škodljivi vmesniki na gospodarski ravni in z vidika varnosti.~~

Rezultat glasovanja (o točkah 3.11, 3.12, 3.13 in 3.14 se je glasovalo skupaj in so bile skupaj zavrnjene)

Za: 35
Proti: 67
Vzdržani: 2

Točka 3.12

Točka se črta:

~~Ločitev upravljanja infrastrukture v prevoznem sistemu, v katerem je svoboda zagotovljena samo na eni stopnji, na splošno pomeni več operativnih težav kot pa prednosti, saj se s tem močno oteži delovanje, povečajo se stroški in upade kakovost storitve. To velja predvsem za omrežja, za katera je značilen gost mešan promet.~~

Rezultat glasovanja (o točkah 3.11, 3.12, 3.13 in 3.14 se je glasovalo skupaj in so bile skupaj zavrnjene)

Za: 35
Proti: 67
Vzdržani: 2

Točka 3.13

Točka se črta:

~~Uvajanje tehničnega napredka se upočasnjuje in oteži. Inovacije, ki se pogosto hkrati uvajajo v fiksni (infrastruktura) in mobilni (železniški vozni park) delu, so ovirane. Birokracija in nekoristni vmesniki se bistveno povečajo, kar privede do višjih obratovalnih stroškov in počasnih postopkov odločanja.~~

Rezultat glasovanja (o točkah 3.11, 3.12, 3.13 in 3.14 se je glasovalo skupaj in so bile skupaj zavrnjene)

Za: 35
Proti: 67
Vzdržani: 2

Točka 3.14

Spremeni se tako:

Obstaja nevarnost, da se z Hložitevijo nalog upravljavca infrastrukture od nalog prevoznikov poleg tega še poveča odtujenost upravljavca mreže ali infrastrukture od končnih uporabnikov (potnikov in prevoznikov) ter prispeva k neupoštevanju njihovih zahtev v zvezi s kakovostjo storitev (zlasti točnostjo). Zato je treba na takih trgih vzpostaviti učinkovite regulatorne organe. V železniškem sistemu je zato treba ohraniti vlogo osrednjega akterja, ne da bi ob tem posegali v neodvisnost bistvenih nalog upravljavca infrastrukture.

Rezultat glasovanja (o točkah 3.11, 3.12, 3.13 in 3.14 se je glasovalo skupaj in so bile skupaj zavrnjene)

Za: 35
Proti: 67
Vzdržani: 2

Točka 3.19

Spremeni se tako:

Po drugi strani je analiza pokazala, da je položaj Učinki deregulacije v sektorju železniškega tovornega prometa so v številnih posameznih državah članicah in na posameznih trgih zelo različni katastrofalni. V nekaterih državah članicah, zlasti v državah članicah na vzhodu Evrope, je stanje problematično. Glavni razlog pa ni v sami deregulaciji, ampak je v tem, da posodabljanje in širitev železniškega omrežja ne potekata tako hitro kot posodobitev cestnih povezav ter da je treba v železniškem prometu plačevati za pravico do uporabe vlakovnih poti. V nekaterih državah pa se je obseg železniških storitev za potnike izjemno povečal, zato se po železnici prevaža mnogo več blaga kot doslej. Vedno večja konkurenca, zlasti na trgu storitev celotnih vlakovnih kompozicij, je imela pozitivne rezultate. Toda stanje na področju prevoza z enim vagonom, ki je v Evropi že dolgo časa problematično, se je v večini držav še naprej slabšalo, kar je vplivalo na omrežje in povzročilo opustitev železniške infrastrukture na območjih z omejenim prometom. Pri tem je treba opozoriti tudi, da konkurenca pri najdonosnejših povezavah prinaša izboljšave za določeno število povezav s celotnimi vlakovnimi kompozicijami. Toda to deloma negativno vpliva na prevoz s posamičnimi vagoni, ki se vedno bolj zmanjšuje. Med možnimi posledicami so opuščanje industrije na določenih območjih in pošiljanje na tisoče tovarnjakov na ceste. Številne udeležene strani brez zadržkov priznavajo. Iz sporočila Komisije je jasno, da deregulacija železniškega tovornega prometa v EU ni zadostovala za vzpostavitev novega, konkurenčnega trga na tem področju. Nekateri prevozniki celo trdijo, da se neposredno v nekaterih državah članicah zaradi liberalizacije na železnico ni preusmerila niti tona blaga.

Rezultat glasovanja

Za: 39
Proti: 72
Vzdržani: 3

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 96/53/ES z dne 25. julija 1996 o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu

(COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD))

(2013/C 327/22)

Glavni poročevalec: **g. RANOCCHIARI**

Svet in Evropski parlament sta 13. maja 2013 oziroma 18. aprila 2013 sklenila, da v skladu s členom 91 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 96/53/ES z dne 25. julija 1996 o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu

COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD).

Predsedstvo Odbora je 21. maja 2013 strokovno skupino za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 491. plenarnem zasedanju 10. in 11. julija 2013 (seja z dne 11. julija) za glavnega poročevalca imenoval g. Ranocchiarija ter mnenje sprejel s 87 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Komisije, da se po 17 letih spremeni sedanja direktiva o težah in merah nekaterih vozil. Namen predloga je iti v korak s tehnološkim napredkom za zagotavljanje čistejših in varnejših vozil.

1.2 EESO hkrati opozarja, da je treba pojasniti nekatera ključna vprašanja, tako da bo sprememba skladna z že obstoječo zakonodajo, pri čemer je treba preprečiti kakršno koli nepotrebno kompleksnost in/ali diskriminacijo.

1.3 EESO je zato prepričan, da bo skupina strokovnjakov, ustanovljena za sprejetje delegiranih aktov, prispevala k odpravi kakršnega koli neskladja.

1.4 Kar zadeva zadnje zavesice, EESO močno priporoča, da se njihova namestitve vključi v trenutni sistem evropske homologacije ter tako prepreči nacionalna homologacija, ki bi pomenila korak nazaj glede homologacije celotnega vozila (*Whole Vehicle Type Approval* – WVTA).

1.5 Izjemo glede teže, ki se dovoli samo za vozila z dvema osema ter električnim ali hibridnim pogonom, bi bilo treba razširiti na vozila s tremi osmi ali več in na druga vozila na alternativne pogone in goriva, kadar ustrezne tehnične rešitve pomenijo dodatno težo, ki zmanjšuje prostornino tovora.

1.6 Naprave za tehtanje na vozilu niso obvezne, temveč zgolj priporočene. EESO opozarja, da ne obstajajo tehnične rešitve za vsa vozila in da je lahko namestitev teh naprav zelo težavna pri vozilih z mehanskim vzmetenjem in/ali večjim številom osi.

Navsezadnje bo zelo težko zagotoviti dovolj natančen sistem, ki bi se uporabljal kot instrument izvrševanja. Nasprotno je mogoče enake rezultate doseči, če bi se intenzivneje uporabljal sistem tehtanja vozil v gibanju (*weigh-in-motion* – WIM), vgrajen v cestišče, ki se v državah članicah že uporablja.

1.7 Kar zadeva modularni koncept daljših in težjih vozil (*Longer Heavier Vehicles* – LHVs), EESO meni, da je predlog Komisije trenutno ustrezen, kakor je pojasnjeno v točki 4.6 tega mnenja.

1.8 Če pa bo nazadnje več držav članic dovolilo čezmejno uporabo LHV, obstaja možnost domino učinka, tako da bodo takšna vozila postopoma dovoljena v celotni Evropi. V tem primeru bi ta odstopanja lahko pomenila, da bo sedanja izredna praksa postala pravilo, kar je v nasprotju z vodilnim načelom predloga, ki znova poudarja, da modularni koncept ne vpliva znatno na mednarodno konkurenco in postavlja v podrejen položaj tiste države članice, ki ne dovoljujejo LHV na svojem ozemlju.

1.9 Če bi do tega prišlo, se lahko Komisija s tem samo seznani in prepusti tržnim silam odločitev o nadaljnji usmeritvi. Če bodo LHV pridobila tržni delež v državah članicah z ustrezno infrastrukturo in zahtevami glede varnosti, jih Komisija ne bo mogla omejevati, ne da bi kršila načelo subsidiarnosti.

2. Uvod

2.1 Sedanja direktiva o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu v Skupnosti ⁽¹⁾ je bila sprejeta julija 1996.

2.2 Ker je vse bolj nujno, da se znižajo emisije toplogrednih plinov in poraba naftnih derivatov, ter ob upoštevanju, da cestni promet predstavlja 82 % porabe energije v sektorju prometa, je čas za posodobitev te zakonodaje, tako da se uporabi najnovejši tehnološki napredek za znižanje porabe goriva ter olajšanje intermodalnih prevoznih dejavnosti.

2.3 Dejansko je bila v beli knjigi o prometu iz leta 2011 ⁽²⁾ že napovedana sprememba sedanje direktive z namenom, da se dajo na trg energetske bolj učinkovita vozila.

2.4 Na podlagi navedenega EESO močno podpira predlog Komisije o spremembi sedanje direktive, zlasti ker se pri takšni spremembi upoštevajo ne samo znižanje porabe goriva, temveč tudi potrebe intermodalnega prometa in uporaba zabojnikov ter nenazadnje tudi varnost v cestnem prometu.

3. Kratka vsebina predloga Evropske komisije

3.1 Odobritev odstopanja od največjih mer vozil:

— za namestitve aerodinamičnih naprav (zadnjih zavesic) za izboljšanje energetske učinkovitosti;

— za spremembo kabine, da se izboljšajo aerodinamičnost in varnost na cesti ter udobje voznikov.

3.2 Odobritev povečanja teže za eno tono za:

— dvoosna vozila na električni ali hibridni pogon, da se upoštevata teža akumulatorja in dvojni pogon, ne da bi to vplivalo na nosilnost navedenih vozil;

— avtobuse, da se upošteva povečanje povprečne teže potnikov in njihove prtljage kot tudi teža novih varnostnih naprav v vozilu. To bo preprečilo zmanjšanje števila potnikov na avtobus.

3.3 Odobritev odstopanja pri dolžini tovornjakov za 15 cm, da se na ravni EU omogoči uporaba zabojnikov dolžine 13,7 metra (45 čevljev).

3.4 Za boljše odkrivanje kršitev, povezanih s preobremenitvijo vozil, se priporoča uvedba "naprav za tehtanje na vozilih", ki lahko nadzornim organom pošiljajo podatke o teži, kar zagotavlja enake konkurenčne pogoje med prevozniki.

3.5 Potrjuje se čezmejna uporaba EMS ali LHV, kadar prečkajo samo eno mejo in pod pogojem, da je to že dovoljeno v obeh zadevnih državah članicah, pri čemer je treba upoštevati omejitve glede odstopanja, predvidene v direktivi. Ta uporaba ne sme bistveno vplivati na mednarodno konkurenco.

3.6 Evropska komisija bo določila tehnične značilnosti, najnižje ravni delovanja, omejitve glede konstrukcije vozil in postopke glede zgornjih zahtev.

3.7 V ta namen je bila ustanovljena skupina strokovnjakov za sprejetje delegiranih aktov, ki ustrezajo načelu standarda na podlagi zmogljivosti, s čimer bi se preprečila uvedba nesorazmernih obveznosti, predvsem v škodo malih in srednjih podjetij. V tej skupini strokovnjakov sodelujejo vsi glavni deležniki.

4. Ugotovitve EESO

4.1 Zadnje zavesice

4.1.1 Največja dovoljena dolžina vozil se lahko preseže do dveh metrov, če so na zadnjem delu nameščene aerodinamične (zložljive/dvižne) zavesice.

4.1.2 EESO podpira to novost, vendar poziva Evropsko komisijo, naj prepreči morebitne zakonodajne konflikte med tem predlogom (odstopanje za 2 m) in zakonodajo o homologaciji (Uredba 1230/2012), ki dovoljuje podaljšanje zadnjega dela vozila za 50 cm in jo je treba posodobiti takoj, ko bo ta predlog sprejet.

4.1.3 Poleg tega je v predlogu navedeno, da je za namestitve takšnih aerodinamičnih naprav potrebna nacionalna homologacija v državi članici, ki izda ustrezno potrdilo, ki ga morajo priznati vse druge države članice. Vendar EESO glede na pomen navedenih naprav, tudi z vidika varnosti, močno priporoča, da se njihova homologacija vključi v sedanji sistem evropske homologacije. Nacionalni pristop bi pomenil korak nazaj, kar zadeva homologacijo celotnega vozila (WVTA).

⁽¹⁾ Za prevoz potnikov: **M2** (od 8+1 sedežev z največjo dovoljeno maso ≤ 5 ton); **M3** (enako število sedežev kot M2, vendar z največjo dovoljeno maso > 5 ton). Za prevoz blaga: **N2** (največja dovoljena masa > 3,5 tone in ≤ 12 ton); **N3** (največja dovoljena masa > 12 ton); **O2** (priklopna vozila z največjo dovoljeno maso > 0,75 tone in ≤ 3,5 tone); **O3** (priklopna vozila z največjo dovoljeno maso > 3,5 tone in ≤ 10 ton); **O4** (priklopna vozila z največjo dovoljeno maso > 10 ton).

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

4.2 Boljša konstrukcija kabin

4.2.1 EESO meni, da morajo direktiva in rezultati razprav skupine strokovnjakov vsebovati posebne določbe o izboljšanju udobja voznikov kabine. Vedno več voznikov, ki izvaja mednarodna potovanja znotraj EU, svoj čas počitka preživi v vozilu, pri čemer so skrajni primer vozniki z nestalnim prebivališčem (vozniki, ki delujejo iz države, ki ni njihova država stalnega prebivališča), ki dejansko preživijo mesece v svojem tovornjaku. Boljša konstrukcija kabine je nujno potrebna. Te izboljšave bo nedvomno treba še okrepiti z izvajanjem Uredbe (ES) št. 561/2006, ki voznikom prepoveduje, da bi svoj tedenski čas počitka preživel v vozilu, kot tudi z ukrepi za izgradnjo novih varnih in cenovno dostopnih parkirišč.

4.2.2 EESO opozarja, da je oblikovanje kabine drag in zapleten postopek, za razvoj katerega je potreben čas. Zato morajo imeti proizvajalci pred njegovo uvedbo dovolj pripravljalnega časa; EESO zato priporoča uvedbo prehodnega obdobja, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji za vse proizvajalce.

4.3 Vozila na električni ali hibridni pogon

4.3.1 EESO podpira izjemo glede teže, odobreno za ta vozila, tako za tovornjake kot tudi avtobuse, vendar močno priporoča, da se odstopanje uporabi za vozila s tremi osmi ali več.

4.3.2 Poleg tega EESO meni, da bi bilo treba vsa zelena vozila obravnavati na enak način, na podlagi načela tehnološke nevtralnosti, kakor je Evropska komisija nedavno potrdila v Akcijskem načrtu za konkurenčno in trajnostno avtomobilsko industrijo v Evropi "CARS 2020" ⁽³⁾. Zato EESO priporoča, da se enaka izjema dovoli tudi za druge pogone in alternativna goriva, katerih tehnične rešitve pomenijo dodatno težo, ki zmanjšuje prostornino tovora, npr. vozila na vodik, stisnjen zemeljski plin (CNG) in utekočinjen naravni plin (LNG).

4.4 Zabojniki dolžine 13,7 metra (45 čevljev) za intermodalni prevoz

4.4.1 EESO v celoti podpira predlog o podaljšanju dolžine vozil, ki prevažajo zabojnike dolžine 13,7 metra (45 čevljev), za 15 cm.

4.4.2 Za takšne zabojnike, katerih število se je v obdobju 2000–2010 po vsem svetu povečalo za 86 % in ki predstavljajo 20 % globalnih zalog zabojnikov, pri čemer je tržni delež v Evropi okoli 3 %, ne bo več potrebno posebno dovoljenje, kar bo spodbudilo boljši intermodalni prevoz.

4.4.3 Sporen vidik tega predloga je utemeljitev omejitve cestnega dela prevoza, kakor je predvideno v členu 11: *manj kot 300 km oziroma do najbližjih terminalov, med katerimi poteka linijski prevoz*. Takšno določbo je precej težko razlagati in nadzirati. Poleg tega se zdi vprašljiva tudi različna obravnava cestnega

prevoza do ali od prevoza po morju na kratkih razdaljah znotraj EU, pri katerem niso določene nobene omejitve in je očitno dovoljena tudi daljša cestna razdalja, kar diskriminira druge kombinacije intermodalnega prevoza.

4.5 Naprave za tehtanje na vozilu

4.5.1 Znano je, da so kontrole vozil v zvezi s preobremenitvijo pogosto neučinkovite in premalo številčne, kar ogroža varnost na cesti, pri čemer veliko število kršitev daje konkurenčno prednost prevoznikom, ki ne spoštujejo ustreznih pravil.

4.5.2 Namestitev takšnih naprav na vozilo ni lahka naloga, tehnične rešitve ne obstajajo za vse vrste vozil, prav tako pa bo zelo zapleteno in drago zagotoviti dovolj natančen sistem, ki bi se lahko uporabljal kot instrument izvrševanja. Poleg tega se takšne naprave lahko namestijo samo na nova vozila in obstaja tveganje, da bodo države članice izvajale različne sisteme ter tako povzročile razdrobljenost trga.

4.5.3 Enake meritve je mogoče pridobiti s skoraj podvojenim sedanjim sistemom tehtanja vozil v gibanju (*weigh-in-motion* – WIM), ki se zdi izvedljiva in dobra rešitev tudi glede na oceno učinka tega predloga, pri kateri so ocenjene koristi za države članice veliko višje od stroškov.

4.6 Evropski modularni sistem/modularni koncept

4.6.1 To je najbolj občutljiva in najbolj sporna tema od sprejetja sedanje direktive leta 1996, ko je bilo sprejeto odstopanje od modularnega koncepta po vstopu Finske in Švedske v EU, saj je med obema državama takrat že potekal promet z LHV.

4.6.2 Če povzamemo, evropski modularni sistem (EMS) pomeni kombinacijo najdaljšega polpriklonika največje dolžine 13,60 m ter najdaljšega vozila za prevoz težkih tovorov največje dolžine 7,82 m, v skladu z dovoljenji v EU. Rezultat je vozilo največje dolžine 25,25 m z bruto maso do 60 ton, medtem ko je največja dolžina v drugih državah EU, kjer EMS ni dovoljen, 16,50 m za zgibno vozilo in 18,75 m za cestni vlak z bruto maso do 40 ton (do 44 ton, kadar se prevažajo zabojniki dolžine 12,2 m/13,7 m (40/45 čevljev) v intermodalnem prevozu).

4.6.3 Prednosti in slabosti EMS so poznane in se do neke mere odražajo v različnih "vzdevkih" tega sistema, ki segajo od "ekokombi" in "evro kombi" do "giga linerji", "mega tovornjaki", "super kamioni" in tako dalje.

4.6.4 Zagovorniki sistema EMS trdijo, da bo ta sistem izboljšal logistični sistem na evropski celini. Dve daljši in težji vozili lahko nadomestita tri sedanja težka tovorna vozila, zato se bo število voženj znižalo za okoli 30 %, poraba goriva bo manjša za 15 %, stroški pa se bodo znižali za več kot 20 %. Vse to bo omogočilo dodatne prednosti z vidika okolja, zastojev, obrabe cest in varnosti na cesti.

⁽³⁾ COM(2012) 636 final.

Nasprotna stran uporablja bolj ali manj iste argumente v obratni smeri: EMS ogroža varnost v cestnem prometu z močnim vplivom na cestno infrastrukturo in večjim onesnaževanjem okolja. Uspeh tega sistema bi pomenil cenejši cestni prevoz ter povečanje prometa na cestah, saj bi se prevoz blaga preusmeril z železnic na ceste.

4.6.5 Ta nasprotna mnenja imajo ne samo deležniki, temveč tudi države članice. Kot je bilo že navedeno, se sistem EMS že dolgo časa uporablja na Finskem in Švedskem, Nizozemska pa je po letih preskušanj njegovo uporabo odobrila leta 2008. Nemčija, Belgija in Danska ta sistem še preskušajo, medtem ko so druge države članice izrazile nasprotovanje uvedbi sistema EMS na svojem ozemlju.

4.6.6 V predlogu Evropske komisije je zdaj zgolj natančneje pojasnjeno besedilo sedanje direktive, ki je veljalo za precej nejasno. Glavne točke so naslednje:

— Odločitev o uporabi EMS je prepuščena državam članicam v skladu z načelom subsidiarnosti, in sicer na podlagi različnih lokalnih pogojev in v skladu z nevtralnostjo EU glede načinov prevoza.

— Nobena država članica ni zavezana k uporabi EMS, vendar ima pravico prepovedati promet EMS na svojem ozemlju.

— EMS lahko prečka mejo dveh sosednjih držav članic, ki dovoljujeta njegovo uporabo, dokler je prevoz omejen na navedeni državi članici na določenih cestnih omrežjih.

4.6.7 Odbor meni, da je predlog Evropske komisije o EMS ustrezen tako s pravnega kot s političnega vidika.

4.6.8 Komisija ne more niti uvesti niti prepovedati liberalizacije EMS, ne da bi kršila načelo subsidiarnosti in nevtralnosti glede načinov prevoza. EESO meni, da morajo odločitev o tem sprejeti države članice po tem, ko izvedejo analizo stroškov in koristi.

4.6.9 Kakor je bilo predlagano že v prejšnjem mnenju EESO ⁽⁴⁾, je treba na dolgi rok oceniti, ali bi bilo mogoče uporabo daljših cestnih vozil, ki za pogon uporabljajo nova goriva, povezati z razvojem multimodalnih koridorjev, ki so v načrtu predvideni kot del osrednjega omrežja TEN-T.

V Bruslju, 11. julija 2013

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ UL C 24, 28.1.2012, str. 146–153.

<u>Številka objave</u>	<u>Vsebina (nadaljevanje)</u>	<u>Stran</u>
2013/C 327/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov (COM(2012) 788 <i>final</i> – 2012/0366 (COD))	65
2013/C 327/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o močnejši evropski industriji za rast in oživitev gospodarstva – posodobitev sporočila o industrijski politiki (COM(2012) 582 <i>final</i>)	82
2013/C 327/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o trgovinskih režimih za nekatero blago, pridobljeno s predelavo kmetijskih proizvodov (COM(2013) 106 <i>final</i> – 2013/0063 (COD))	90
2013/C 327/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Načrt za varovanje evropskih vodnih virov (COM(2012) 673 <i>final</i>) poročilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju okvirne direktive o vodah (2000/60/ES) – Načrti upravljanja povodij (COM(2012) 670 <i>final</i>) sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Poročilo o pregledu evropske politike proti pomanjkanju vode in suši (COM(2012) 672 <i>final</i>)	93
2013/C 327/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za znižanje stroškov za izgradnjo visokohitrostnih elektronskih komunikacijskih omrežij (COM(2013) 147 <i>final</i> – 2013/0080 (COD))	102
2013/C 327/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o večletni denarni podpori ukrepom Evropske agencije za pomorsko varnost na področju odzivanja na onesnaženje z ladij in na onesnaženje morja, ki ga povzročijo naftni in plinski objekti (COM(2013) 174 <i>final</i>)	108
2013/C 327/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za dostop do trga pristaniških storitev in finančno preglednost pristanišč (COM(2013) 296 <i>final</i> – 2013/0157 (COD))	111
2013/C 327/20	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnih pravilih glede odškodnine in pomoči letalskim potnikom (tekoči program) (COM(2013) 130 <i>final</i>)	115



2013/C 327/21

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o četrtem železniškem paketu, ki ga sestavlja naslednjih sedem dokumentov: sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Četrty železniški paket – dokončno oblikovanje enotnega evropskega železniškega območja za spodbujanje evropske konkurenčnosti in rasti (COM(2013) 25 *final*); predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1192/69 o skupnih pravilih za normalizacijo kontov železniških podjetij (COM(2013) 26 *final* – 2013/0013 (COD)); predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Agenciji Evropske unije za železniški promet in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 881/2004 (COM(2013) 27 *final* – 2013/0014 (COD)); predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z odprtjem trga za domače storitve železniškega potniškega prevoza (COM(2013) 28 *final* – 2013/0028 (COD)); predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja glede odprtja trga notranjih storitev železniškega potniškega prometa in upravljanja železniške infrastrukture (COM(2013) 29 *final* – 2013/0029 (COD)); predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnosti železniškega sistema v Evropski uniji (prenovitev) (COM(2013) 30 *final* – 2013/0015 (COD)); predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varnosti na železnici (prenovitev) (COM(2013) 31 *final* – 2013/0016 (COD)) 122

2013/C 327/22

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 96/53/ES z dne 25. julija 1996 o določitvi največjih dovoljenih mer določenih cestnih vozil v Skupnosti v notranjem in mednarodnem prometu in največjih dovoljenih tež v mednarodnem prometu (COM(2013) 195 *final*/2 – 2013/0105 (COD)) 133

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Več informacij o Evropski uniji najdete na spletišču <http://europa.eu>.



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL