

Uradni list

Evropske unije

C 185

Zvezek 49

Slovenska izdaja

Informacije in objave

8. avgust 2006

Obvestilo št.

Vsebina

Stran

I Informacije

.....

II Pripravljalni akti

Evropski Ekonomsko-socialni odbor

426. plenarno zasedanje 20.-21. aprila 2006

2006/C 185/01

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru — Nanoznanosti in nanotehnologije: Akcijski načrt za Evropo 2005–2009

1

2006/C 185/02

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, ki ga bo s pomočjo neposrednih ukrepov izvajalo Skupno raziskovalno središče v okviru sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitevne dejavnosti (2007 do 2013), — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Sodelovanje“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitevne dejavnosti, — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Zamisli“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitevne dejavnosti, — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Človeški viri“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitevne dejavnosti, — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Zmogljivosti“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitevne dejavnosti, — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, ki ga bo s pomočjo neposrednih ukrepov izvajalo Skupno raziskovalno središče v okviru sedmega okvirnega programa (2007 do 2011) Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) za jedrske raziskave in usposabljanje, — predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2011) Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) na področju jedrskih raziskav in usposabljanja KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 končno

10

SL

Cena:
22 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

2006/C 185/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih na področju varnosti civilnega letalstva KOM(2005) 429 <i>končno</i> 2005/0191 (COD)	17
2006/C 185/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira Skupnosti za ukrepe na področju politike morskega okolja (Direktiva o morskimi strategiji) KOM(2005) 505 <i>končno</i> — 2005/0211 (COD)	20
2006/C 185/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o obvladovanju sprememb v industriji v čezmejnih regijah po širitvi EU	24
2006/C 185/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnih podatkih Skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti KOM(2005) 375 <i>končno</i> 2005/0156 (COD)	31
2006/C 185/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah KOM(2005) 649 <i>končno</i> — 2005/0259 (CNS)	35
2006/C 185/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja KOM(2005) 507 <i>končno</i> — 2005/0214 (COD)	37
2006/C 185/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem letu medkulturnega dialoga (2008) KOM(2005) 467 <i>končno</i> — 2005/0203 (COD)	42
2006/C 185/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o položaju invalidnih oseb v razširjeni EU: Evropski akcijski načrt 2006–2007 KOM(2005) 604 <i>končno</i>	46
2006/C 185/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom — Strateške smernice Skupnosti (2007–2013) KOM(2005) 299 <i>končno</i> — SEC(2005) 904	52
2006/C 185/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivih mednarodnih sporazumov o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov na spremembe v industriji v Evropi	62
2006/C 185/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravnem okviru potrošniške politike	71
2006/C 185/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU — za celovitejši pristop k industrijski politiki KOM(2005) 474 <i>končno</i>	80
2006/C 185/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Delati skupaj, delati bolje: Nov okvir za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji KOM(2005) 706 <i>končno</i>	87

2006/C 185/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih o plačniku, ki spremljajo prenose sredstev COM(2005) 343 <i>konč.</i> — 2005/0138 (COD)	92
2006/C 185/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o zmanjševanju vpliva letalstva na podnebne spremembe KOM(2005) 459 <i>končno</i>	97
2006/C 185/18	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o institucionalnem okviru za plovbo po evropskih celinskih vodah	101
2006/C 185/19	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1592/2002 z dne 15. julija 2002 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in o ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu KOM(2005) 579 <i>končno</i> — 2005/0228 (COD)	106

II

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

426. PLENARNO ZASEDANJE 20.-21. APRILA 2006

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru — Nanoznanosti in nanotehnologije: Akcijski načrt za Evropo 2005–2009

(2006/C 185/01)

Evropska komisija je 7. junija 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2006. Poročevalec je bil g. PEZZINI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. aprila s 117 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 EESO je v svojem prejšnjem mnenju⁽¹⁾, v katerem je obravnaval tematiko nanoznanosti in nanotehnologij, ugotovil, da bi bilo dobro dodati preprosto pojasnilo s kratkimi definicijami najpogostejših izrazov. Razlog za to je tudi v dejstvu, da se mnenje nanaša na delno novo tematiko, katere značilnost je pogosto manj znano oziroma vsekakor manj uporabljano besedišče. Zdi se nam torej primerno te definicije dodati uvodu k temu mnenju.

1.1.1 Ker leta 2006 poleg šestega okvirnega programa ostajajo v veljavi številni drugi evropski programi, nastali v začetku tega desetletja, so v opombah navedeni glavni programi, povezani z raziskavami in razvojem (R+R), še zlasti tisti, ki so posebnega pomena za nove države članice. Slednje namreč pred letom 2004 niso imele možnosti, da bi spremljale nastanek teh programov in razpravo o njihovih ciljih.

1.2 Definicije⁽²⁾

1.2.1 **Nano.** Označuje milijardinko celote. V našem primeru, ko govorimo o merah, pomeni nano milijardinko metra.

1.2.2 **Mikro.** Označuje milijoninko celote. V našem primeru torej milijoninko metra.

1.2.3 **Nanoznanosti.** Nanoznanosti so nov pristop tradicionalnih znanosti (kemije, fizike, biologije, elektronike itd.) do temeljne strukture in obnašanja materije na ravni atomov in molekul. So znanosti, ki proučujejo zmožnosti atomov, in to v različnih disciplinah⁽³⁾.

1.2.4 **Nanotehnologije.** Tehnologije, ki omogočajo obdelavo atomov in molekul, tako da nastanejo nove površine in novi predmeti, ki zaradi različne sestave in nove razporeditve atomov dobijo posebne lastnosti, uporabne v vsakodnevem življenju⁽⁴⁾. Gre torej za tehnologije na ravni milijardinke metra.

1.2.5 **Poleg navedene definicije kaže navesti še eno, z znanstvenega vidika bolj pomembno. Z izrazom nanotehnologija** označujemo multidisciplinaren pristop k ustvarjanju materialov, naprav in sistemov, s pomočjo nadzora materije v nanometrskem merilu. Za to multidisciplinarnost, za doseganje usposobljenosti na področju nanotehnologij, je treba imeti obsežno znanje na področju elektronike, fizike in kemije.

⁽¹⁾ UL L 157, 28. 6. 2005

⁽²⁾ Prav tam

⁽³⁾ Intervju z evropskim komisarjem Busquinom (povzetek v IP/04/820 z dne 29. 6. 2004)

⁽⁴⁾ Prim. opombo 2

1.2.6 Nanomehanika. Mere predmeta postanejo pomembne za določanje njegovih lastnosti, ko njihov razpon sega od nanometra do nekaj deset nanometrov (to so predmeti, ki jih sestavlja nekaj deset do nekaj tisoč atomov). V tem okviru ima predmet, ki ga sestavlja 100 atomov železa, povsem drugačne fizikalne in kemične lastnosti kot predmet, ki ga sestavlja 200 atomov, čeprav sta oba izdelana iz enakih atomov. Podobno so tudi mehanske in elektromagnetne lastnosti trdnega telesa, ki ga sestavljajo nanodelci, povsem drugačne od lastnosti tradicionalnega trdnega telesa enake kemične sestave; v njih se odražajo lastnosti posameznih enot, ki ga sestavljajo.

1.2.7 Mikroelektronika. Veja elektronike, ki se ukvarja z razvojem zelo miniaturiziranih integriranih vezij, izvedenih v eni sami plasti polprevodnikov. Danes zmora tehnologija mikroelektronike izdelati posamezne komponente velikosti približno 0,1 mikrometra oziroma 100 nanometrov ⁽⁵⁾.

1.2.8 Nanoelektronika. Znanost, ki se ukvarja s proučevanjem in izdelavo vezij, ki delujejo na povsem drugačnih osnovah kot sedanja ⁽⁶⁾: izdelana so s pomočjo „nesilicijevih“ tehnologij in materialov.

1.2.9 Nanoelektroniki se obeta, da bo postala eden od stebrov nanotehnologij, tako kot danes elektronika, ki jo najdemo v vseh znanstvenih panogah in industrijskih procesih ⁽⁷⁾.

1.2.10 Biomimetika ⁽⁸⁾. Znanost, ki proučuje zakone, na katerih temeljijo molekularne strukture, ki obstajajo v naravi. Poznavanje teh zakonov bo omogočilo umetne nanomotorje, ki bodo delovali na podlagi enakih načel kot nanomotorji v naravi ⁽⁹⁾.

1.3 Sklepi in priporočila

1.3.1 Odbor pozdravlja predloge Komisije za uresničevanje akcijskega načrta *Nanoznanosti in nanotehnologije (N+N)* do leta 2009, še zlasti glede na:

- nujnost upoštevanja trajnostnega, konkurenčnega, stabilnega in trajnega razvoja,
- precejšnje povečanje naložb v R+R na področju N+N in v njihove aplikacije, v svetovnem merilu,
- potrebo po proučitvi tveganj in priložnosti pristopa na podlagi N+N in nujnost skupne, strukturirane in splošno razširjene vizije politično-institucionalnih nosilcev odlo-

⁽⁵⁾ Center za mikro- in nanoelektroniko Politehnike v Milanu, prof. Alessandro Spinelli

⁽⁶⁾ Prav tam

⁽⁷⁾ Naložbe v nanoelektroniko znašajo danes šest milijard EUR, od tega je tretjina usmerjena v nano- in mikroelektroniko, tretjina v diagnostiko in tretjina v materiale. (Vir: Evropska komisija, GD za raziskave)

⁽⁸⁾ *Mimesis* (gr.): posnemati naravo

⁽⁹⁾ Npr. samostojno gibanje spermijev

čanja, socialnih partnerjev ter širše javnosti in medijev, da bi tako zagotovili uspeh N+N, ob upoštevanju njihovega pomena za zdravje, varnost in kakovost življenja državljanov,

- potrebe po opremljenosti, zmogljivih infrastrukturah, integriranih evropskih omrežjih in skupnih bazah podatkov,
- potrebe po usposabljanju kvalificiranih človeških virov za znanost, tehniko in proizvodnjo ter industrijskih vodstvenih delavcev, ki se bodo zmožni znajti v okolju nanoznanosti in nanotehnologij,
- priložnost za vzpostavitev evropskega promocijskega središča (*focal point*) kot stalnega in proaktivnega posrednika, predvsem med industrijo in znanostjo, tako v EU kot tudi na mednarodni ravni; to promocijsko središče bi moral podpirati operativni urad.

1.3.1.1 Člani *promocijskega središča* bodo morali imeti temeljite in potrjene znanstvene in upravljalne usposobljenosti ter visoko stopnjo senzibilnosti za splošni okvir, v katerega je umeščen razvoj N+N.

1.3.1.2 Tudi na področju N+N „raziskave in razvoj, ki jih financira Evropska skupnost, prispevajo k odločilni evropski dodani vrednosti. Razkrivajo potencialne, ki jih sposobnosti posameznih držav članic odločno presegajo, doslej pa so že omogočili evropski razvoj svetovnega pomena“ ⁽¹⁰⁾. Odtod pomen *promocijskega središča* Skupnosti, ki naj bi — z jasno opredelitvijo odgovornosti — upravljal s tem področjem.

1.3.2 Odbor meni, da imajo v revoluciji N+N pomembno vlogo sposobnost usklajevanja in ustvarjanje evropske kritične mase nanotehnologij na zanesljivih temeljih. To bo odločilno za sposobnost Evrope, da na področju, kjer se na svetovnem trgu agresivno pojavljajo vedno novi tekmeči, postane vodilna v svetu.

1.3.3 Za Odbor je temeljnega pomena, da EU uspe pripraviti **akcijski načrt za N+N**, ki bo znal izraziti enoten zagon **upravljanja** in združiti ravni Skupnosti, posameznih držav in regij ob upoštevanju načela subsidiarnosti. Ta načrt bo moral zagotoviti:

- prepoznaven in transparenten dialog s civilno družbo, kar naj državljanom posreduje vednost, ki temelji na objektivnih ocenah tveganj in možnosti N+N,

⁽¹⁰⁾ UL C 65 z dne 17. 3. 2006

- stalno pozornost do varovanja etičnih in okoljskih vidikov ter vidikov zdravja in varnosti delavcev in potrošnikov,
- enopomensko referenčno točko Skupnosti, ki naj zagotovi veliko stopnjo usklajevanja različnih politik in področij ukrepanja,
- enoten glas na mednarodni ravni za pospeševanje pobud v zvezi s skupnimi izjavami in kodeksi obnašanja za odgovorno rabo N+N, da se zagotovi sodelovanje v temeljnih znanstvenih raziskavah,
- boj proti nanotehnološkemu prepadu (*nano-divide*, izključnost iz razvoja znanj o N+N), ki ga je treba voditi skupaj z manj razvitimi državami,
- pravno varnost prizadevanj na področju raziskav, aplikacij in inovacij na ravni trga N+N,
- podroben časovni raspored predvidenih akcij, tako na ravni Skupnosti kot držav članic, z mehanizmi za preverjanje njihovega izvajanja in z jasno opredelitvijo odgovornosti.

1.3.4 Odbor opozarja, da morajo akcijski načrt Skupnosti spremljati **nacionalni akcijski načrti**, ki naj zagotovijo stalno usklajevanje in primerjalno analizo (*benchmarking*) konvergenca in sinergij na področju infrastrukture, izobraževanja in usposabljanja, ocene tveganj, usposabljanja za varovanje varnosti pri delu, normativne in patentne standardizacije ter dialoga s civilno družbo — in še posebej s potrošniki.

1.3.5 Odbor meni, da bi morala **evropska industrija** okrepiti in pospešiti prizadevanja na področju raziskav in aplikacij N+N ter doseči vsaj enake ravni naložb kot njeni najrazvitejši tekmeči. To se lahko doseže z naslednjimi ukrepi: razvojem evropskih tehnoloških platform, spodbujanjem zaščite in industrijskega uveljavljanja N+N, spodbujanjem usposabljanja, usmerjenega k malemu podjetništvu, razvojem evropskih omrežij za inovacije in aplikacije N+N, podpiranjem multidisciplinarnega usposabljanja delavcev in tehničnega vodstvenega osebja, „podjetniških nanotehnologov“ in laboratorijev za prototipe in certificiranje, ustvarjanjem skupnega okvira za tehnično standardizacijo ter intelektualno in industrijsko lastnino.

1.3.6 Poročilo o nadzoru in spremljanju izvajanja akcijskega načrta Skupnosti in njegove skladnosti z drugimi politikami EU — to poročilo se pripravlja vsaki dve leti — bi moralo biti po

mnenju Odbora opremljeno z letno oceno spoštovanja sprejete časovnega načrta, ki bi vsebovala tudi ocene iz poročil držav članic o uresničevanju nacionalnih akcijskih načrtov.

1.3.7 To poročilo bi moralo biti razen Evropskemu parlamentu in Svetu posredovano tudi Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru.

2. Obrazložitev

2.1 Nanoznanosti in nanotehnologije (N+N) so hitro razvijajoče se in zelo obetavno področje za prenos temeljnih raziskav v uspešne inovacije. To je področje, ki je velikanskega pomena tako za krepitev konkurenčnosti celotne evropske industrije kot tudi za ustvarjanje novih izdelkov in storitev, s katerimi je mogoče povečevati družbeno blaginjo in izboljševati kakovost življenja državljanov.

2.2 Analitiki v splošnem izhajajo iz ocene, da bodo lahko materiali, izdelki in storitve na podlagi N+N do leta 2015 na svetovnem trgu ustvarili več sto milijard EUR ⁽¹⁾ prometa, če bo uspelo vrhunske raziskave pretvoriti v tržljive izdelke, procese in storitve in če se bo — kot poudarja Komisija ⁽²⁾ — mogoče izogniti „ponovitvi evropskega paradoksa, ki smo mu bili priče pri drugih tehnologijah.“

2.3 Odbor meni, da bi bilo zato treba

- okrepiti in uskladiti prizadevanja na področju raziskav in razvoja (R+R) in povečati naložbe na tem področju,
- ustvariti ustrezne infrastrukture na vrhunski ravni,
- skrbno ocenjevati tveganja v celotnem znanstvenem in aplikativnem življenjskem ciklusu,
- ohranjati trdno spoštovanje etičnih načel,
- spodbujati ugodne razmere in proaktivno ravnanje v odnosu do inovacij v celotnem gospodarskem proizvodnem tkivu, še posebej v malih in srednje velikih podjetjih,
- usposabljati kvalificirane človeške vire,
- prilagajati pravne predpise in patentno pravo,
- spodbujati partnerstva javnega in zasebnega sektorja.

⁽¹⁾ Glej: *Nanotechnologies and nanosciences, knowledge-based multifunctional materials & new production processes and devices*, predstavljeno na Euronanoforumu septembra 2005 v Edinburghu.

⁽²⁾ KOM(2005) 243 končno in KOM(2005) 24 končno

2.4 Odbor je to temo ⁽¹³⁾ že obravnaval in med drugim priporočil:

- krepitev skupnih naporov držav članic in Skupnosti na področju raziskav in razvoja tehnologij ter znanstvenega in tehnološkega usposabljanja z močnimi vzajemnimi učinkovanji med industrijo in znanostjo; posebno pozornost do industrijskih in večsektorskih aplikacij; okrepljeno usklajevanje politik, ukrepov, struktur in mrež akterjev; upoštevanje etičnih, okoljskih, zdravstvenih in varnostnih vidikov; primerno tehnično standardizacijo,
- tesno vezavo N+N na družbeni razvoj, da se zagotovi, da bodo rezultati raziskav pozitivno učinkovali na gospodarsko konkurenčnost, zdravje prebivalstva, okolje in varnost ter kakovost življenja državljanov,
- dodelitev primernih sredstev v okviru Finančnih perspektiv 2007–2013 in še posebej v okviru Sedmega okvirnega programa za raziskave in tehnološki razvoj (OP7) ter krepitev evropskih tehnoloških platform,
- sprejetje ambicioznega akcijskega načrta na ravni Skupnosti s konkretnim časovnim načrtom in razporedom, ki sloni na pristopu, ki združuje tudi pristop držav članic, da bi tako pridobili soglasje vseh akterjev civilne družbe za skupno vizijo,
- vzpostavitev evropskih infrastruktur na vrhunski ravni za raziskave in prenos tehnologije, usmerjenih k inovacijam in trgu,
- optimizacija ureditev glede intelektualne lastnine in vzpostavitev „nano-IPR-Helpdeska“ na evropski ravni, za izpolnjevanje potreb znanstvenikov, podjetij, raziskovalnih središč in predvsem civilne družbe,
- krepitev mednarodnega sodelovanja pri etičnih vprašanjih in vprašanjih, povezanih s tveganjem, varnostjo in standardi, patenti in meroslojem,
- izvajanje ukrepov za razvoj industrijskih procesov na področju N+N in za ozaveščanje glede rabe N+N ter vzpostavitev evropske informacijske točke (*clearing house*) za

trženje izdelkov, prenos tehnologije in izmenjavo dobrih praks,

- stalen dialog z mediji in javnostjo na trdnih znanstvenih temeljih, da se državljanom posreduje gotovost, da ni nevarnosti za zdravje in okolje, in tudi zato, da se izognemo zgrešenim predstavam o nanotehnološkem razvoju.

2.5 N+N v novih državah članicah

2.5.1 Evropska komisija je v zadnjih petih letih s sredstvi Skupnosti podpirala približno 30 centrov odličnosti v zvezi z različnimi tematskimi prednostnimi usmeritvami okvirnega programa raziskav Skupnosti. Številni od teh centrov, dejavnih na področju N+N ⁽¹⁴⁾, so povezani z univerzami, raziskovalnimi središči in podjetji novih držav članic.

2.5.2 Po mnenju Odbora je pomembno, da Skupno evropsko raziskovalno središče še naprej podpira in spodbuja centre odličnosti — še zlasti na področju N+N — v novih državah članicah in v državah kandidatkah tako, da se ta tematika eksplicitno vključuje v programe dela Skupnega evropskega raziskovalnega središča.

2.5.3 Po mnenju Odbora bi morala Komisija podpirati tudi razvoj evropskih mrež za inovacije, aplikacijo in izdelavo prototipov N+N, še posebej za manjša podjetja, ki tvorijo daleč največji del industrijske strukture Evrope.

2.5.4 Še zlasti bi bilo treba predvideti posebne ponudbe storitev, da bi podjetjem pomagali pri prepoznavanju prednosti in nujnosti pri aplikacijah N+N in pomnožili število uspešnih pobud, kot sta *Gate2Growth* ⁽¹⁵⁾ in *Minanet* ⁽¹⁶⁾; zato bi bilo treba najti nove možnosti financiranja tveganja in dodatne sisteme zavarovanja poleg že obstoječih sistemov.

2.5.5 Odbor meni, da bi bilo treba naprej razvijati tudi PHANTOMS, pobudo Skupnosti, ki zadeva tehnologije informacijske družbe, vrhunsko mrežo za nanotehnologije v okviru programa Skupnosti IST/FET, in poskrbeti za njeno večjo prepoznavnost.

⁽¹⁴⁾ Med najpomembnejšimi centri odličnosti lahko omenimo naslednje: Center za molekularne raziskave Desmol; Center za visok pritisk in Center Celdis Fizikalnega inštituta poljske akademije znanosti; Raziskovalno središče KFKI-CMRC in Raziskovalni inštitut za fiziko trdnih teles in optiko Madžarske akademije znanosti; Center za raziskavo in tehnologijo materialov (Camart) Inštituta za fiziko trdnih teles latvijske univerze.

⁽¹⁵⁾ Pobuda Skupnosti *Gate2Growth* ponuja več storitev in omrežij za pospeševanje in zniževanje stroškov dostopa do naložb za nova, inovativna podjetja prek tematskih panevropskih mrež za vlagatelje in posrednike, kot je npr. I-TecNet.

⁽¹⁶⁾ *Minanet* je prek interneta dostopna baza podatkov o evropskih raziskovalnih projektih na področju mikrosistemov in nanotehnologij. Ta baza podatkov vsebuje projekte N+N, ki so bili razviti na Češkem, Poljskem, Slovaškem, Madžarskem, v Bolgariji, Litvi, Latviji, na Cipru in v Romuniji.

⁽¹³⁾ UL C 157 z dne 28. 6. 2005

2.5.6 EESO nadalje opozarja, da je treba močnejše spodbujati raziskovalne in inovacijske dejavnosti v novih državah članicah in državah kandidatkah, in meni, da bi bilo treba razvijati in olajšati sinergije s pobudama EUREKA in COST, ki že zajemata dejavnosti N+N, izvedene v številnih omenjenih državah.

2.6 Mednarodni okvir

2.6.1 Ocenjujejo, da so januarja 2005 **celotni izdatki** vlad, podjetij in finančništva na področju N+N v **svetovnem merilu** znašali približno sedem milijard EUR na leto ⁽¹⁷⁾ (dobra polovica tega denarja izvira iz javnih sredstev); od tega je bilo 35 % porabljenih v Severni Ameriki, 35 % v Aziji, 28 % v Evropi in drugod po svetu 2 %.

2.6.1.1 Z vidika izdatkov na prebivalca so bile konec devetdesetih let razlike v naložbah iz javnih sredstev zelo majhne (približno po 1 EUR v ZDA in na Japonskem ter pol EUR v EU); leta 2005 so ZDA porabile 5 EUR na prebivalca, Japonska 6,5 in EU 3,5 EUR. Projekcije za leto 2011 kažejo za ZDA in Japonsko več kot 9 EUR ter za EU 6,5 EUR na prebivalca ⁽¹⁸⁾.

2.6.2 **Izdatki industrije** znašajo v svetovnem merilu približno tri milijarde EUR na leto, od tega so 46 % porabila ameriška podjetja, 36 % azijska, 17 % evropska in manj kot odstotek podjetja drugod po svetu. Približno 1.500 podjetij je napovedalo, da se nameravajo intenzivno ukvarjati z raziskavami in razvojem N+N. Med temi podjetji je 80 % novoustanovljenih, in med slednjimi več kot polovica ameriških. Medijsko spremljanje področja nanotehnologij se je povzpelo z nekdanjih 7000 poročil in člankov na zdajšnjih 12.000 ⁽¹⁹⁾.

2.6.3 Vlada **ZDA** je v petih letih od konca leta 2000 do danes v nanotehnologije vložila več kot štiri milijarde dolarjev. Busheva vlada je samo za leto 2006 zahtevala milijardo dolarjev za raziskave na področju N+N, v okviru enajstih zveznih raziskovalnih agencij. Kot poudarja poročilo *5-Years Assessment on Nanotechnology Initiative 2005*, so ZDA „na področju raziskav in razvoja nanotehnologij priznane vodilne v svetovnem merilu“; za javne in zasebne naložbe porabijo skupno tri milijarde dolarjev na leto, kar je približno tretjina vseh tovrstnih izdatkov na svetovni ravni.

2.6.3.1 ZDA vodijo tudi na področjih novoustanovljenih podjetij (*start-ups*), objav in patentov. Na zvezni ravni menijo,

⁽¹⁷⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology 2005

⁽¹⁸⁾ Prim.: <http://cordis.europa.eu.int/nanotechnology/>; Evropska komisija, GD za raziskave, enota G4 (8. 12. 2005)

⁽¹⁹⁾ Lux Research and Technology Review on Nanotechnology, 2005

da so bili izdatki za novo znanje in nove infrastrukture „ustrezni in veliki, kar dolgoročno omogoča precejšnjo gospodarsko donosnost“.

2.6.4 Na **Japonskem** so letni izdatki leta 2003 dosegli približno 630 milijonov EUR, od česar je 73 % prispevalo ministrstvo za izobraževanje, 21 % pa ministrstvo za gospodarstvo, trgovino in industrijo. Raziskave se osredotočajo v glavnem na nanomateriale. Mitsui je sklenil, da bo v prihodnjih štirih letih v nanotehnologije vložil skoraj 700 milijonov EUR v obliki rizičnega kapitala, sklad za kritične tehnologije pa name-rava za raziskave N+N porabiti približno 30 milijonov EUR ⁽²⁰⁾.

2.6.5 **Tajvan** namerava do leta 2008 vložiti več kot 600 milijonov EUR na leto; na področju N+N je aktivnih približno 800 podjetij. Računajo, da bo do leta 2006 proizvodnja narasla na skoraj 7,5 milijarde EUR; število podjetij naj bi se do leta 2012 povečalo na 1500, skupna vrednost izdelkov pa na 25 milijard EUR — predvsem na različnih področjih nanoelektronike.

2.6.5.1 Nujni pogoj za ta razmah pa je rešitev problemov na področju intelektualne in industrijske lastnine.

2.6.6 **Južnokorejska** podjetja so bila med prvimi, ki so uspešno tržila izdelke na podlagi N+N ⁽²¹⁾. V Južni Koreji ocenjujejo, da potencial domačega trga za nanotehnologije znaša več kot dve milijardi EUR. Država je sprejela program N+N (*Next Generation Core Development Program*), za katerega so namenili 168 milijonov EUR; prednostne usmeritve programa so nanomateriali, nanokompozitni materiali in bionanotehnologije.

2.6.7 V **Avstraliji** je v zadnjih letih na področju N+N nastalo več kot 30 podjetij; njihovo število se vsako leto povečuje za 50 %. Javni in zasebni izdatki za raziskave N+N znašajo približno 60 milijonov EUR na leto in se osredotočajo v glavnem na nove materiale, biotehnologije in aplikacije na medicinsko-terapevtskem področju.

2.6.8 Glede **Kitajske** neka nedavno v Pekingu objavljena študija o razvoju nanotehnologij na Kitajskem v obdobju 2005-2010 (s projekcijami do leta 2015 ⁽²²⁾) navaja, da se Kitajska po registracijah novih nanotehnoloških podjetij ter po objavah in

⁽²⁰⁾ Zasebne naložbe v N+N: približno 60 japonskih podjetij porabi za raziskave in razvoj nanotehnologij približno 170 milijonov EUR na leto; ti izdatki so se od leta 2003 povečali za 20 %.

⁽²¹⁾ Družba Samsung je že leta 2002 dala na trg *flash memory chip* (pomnilniški čip) z 90 nanometričnimi sestavnimi deli.

⁽²²⁾ *Beijing Report 2005 on Nanotech Development to 2010-2015*

patentih s področja N+N uvršča v svetovni vrh in da ima notranji trg za izdelke in sisteme N+N, ki ga že zdaj ocenjujejo na več kot 4,5 milijarde EUR; leta 2010 naj bi se povečal na več kot 27 milijard in leta 2015 na več kot 120 milijard EUR ⁽²³⁾.

2.6.9 Mednarodni položaj po mnenju EESO kaže, kako pomembno je v vseh državah članicah EU zagotoviti proaktivno okolje, naklonjeno raziskavam in inovacijam, da bi lahko uspešno sodelovali pri naložbah v raziskave in razvoj na tem področju.

3. Ugotovitve

3.1 Odbor je vedno poudarjal potrebo, da je treba — v okviru procesa za uresničevanje triodstotnega barcelonskega cilja — v absolutnem in relativnem smislu okrepiti napore, namenjene naložbam v R+R v Evropi. Upoštevajoč mednarodne trende Odbor meni, da je ta napor potreben predvsem na področju N+N.

3.1.1 Odbor meni, da bi bil ta napor oslavljen, če ne bi bil vključen v **močan proces evropskega usklajevanja** nacionalnih in regionalnih programov raziskav N+N, med drugim prek mehanizmov ERA-NET in ERA-NET PLUS ⁽²⁴⁾. Ta napor bi morale spremljati akcije ozaveščanja in pomoči raziskovalnim središčem, industriji, univerzam, s programi COST ⁽²⁵⁾, ESF ⁽²⁶⁾, Eureka ⁽²⁷⁾ in z uporabo posojil EIB.

3.1.2 Odbor meni, da bi takšno **evropsko usklajevanje** in sodelovanje moralo zadevati tudi **akcije držav članic**, namenjene razvoju interdisciplinarnih infrastruktur in centrov znanja ter odličnosti na področju N+N, med drugim tudi s ciljem njihovega povezovanja v vseevropsko mrežo, ki naj krepí sinergije in preprečuje nepotrebna podvajanja.

3.2 Na ravni Skupnosti

3.2.1 Odbor je prepričan, da mora biti takšen akcijski načrt zato, da bi bil izvedljiv in verodostojen, opremljen s podrobnim časovnim načrtom, s čimer bi bila jasno nakazana nujnost doseženega napredovanja na naslednjih področjih in omogočena boljša preverljivost:

— povečanje vlaganj v raziskave, inovacije in usposabljanje na področju N+N tako na ravni Skupnosti kot na ravni držav

⁽²³⁾ Po navedenem poročilu bo Kitajska leta 2010 imela več kot šest, leta 2015 pa 16 % svetovnega trga. Tekma za končne izdelke bo v veliki meri odvisna od aplikativnih konvergenč nanotehnologij, nanoznanosti in aplikativnih raziskav treh velikih nacionalnih raziskovalnih središč in več kot dvajsetih inštitutov za N+N.

⁽²⁴⁾ Evropski raziskovalni prostor: Sodelovanje in usklajevanje nacionalnih in regionalnih raziskovalnih dejavnosti. Program ERA-NET, za katerega je namenjenih 148 milijonov EUR, je do leta 2005 predvideval razpise natečajev vsakih šest mesecev za projekte, ki so vključevali pravne subjekte najmanj treh držav članic. Za prihodnja leta so uvedli ERA-NET Plus, ki gradi na predhodnem programu.

⁽²⁵⁾ COST: *European Co-operation in the Field of Scientific and Technical Research*, medvladna organizacija za sodelovanje na znanstvenem in tehničnem področju

⁽²⁶⁾ ESF: *European Science Foundation*, Evropska znanstvena fundacija

⁽²⁷⁾ EUREKA: evropska pobuda za razvoj tržnih tehnologij

članic in njihovih regij, pri čemer pa je treba vedno zagotoviti močno evropsko usklajevanje s strani Komisije in z večjo vključenostjo industrije,

— vzpostavitev **usklajevalne točke** (*focal point*) v okviru Sedmega okvirnega programa (SOP); ta točka naj bi bila skupna posvetovalnica in stalna proaktivna sogovornica tako glede sodelovanja znotraj EU kot tudi v mednarodnem dialogu, z Evropskim centrom *Nano-Janus* ⁽²⁸⁾, opremljenim s primernimi sredstvi,

— usposabljanje kvalificiranih človeških virov z multidisciplinarnimi profili za znanost, tehniko in proizvodnjo, ter krepitev navzočnosti industrijskih vodstvenih delavcev, dovzetnih za pristop N+N,

— zagotovitev sprejemljivosti in uspešnosti nanoznanosti in nanotehnologij s pomočjo prepoznavnega in transparentnega dialoga s civilno družbo, ne le glede na prispevek nanoznanosti in nanotehnologij h konkurenčnosti Evrope, temveč tudi glede njihove koristnosti za zdravje, varnost in kakovost življenja državljanov,

— ustvarjanje mehanizmov za oceno toksikoloških in okoljsko toksikoloških tveganj že v fazi načrtovanja projektov in njihovega izvajanja, in ustvarjanje ustreznih mehanizmov usposabljanja za soočanje z njimi,

— kot je že predvideno za okvirni program, posredovanje predlogov raziskav in financiranja iz javnih virov sistemu etičnega nadzora, s sistematičnim zaznavanjem etičnih vprašanj, ki se lahko pojavijo v zvezi z N+N,

— ohranjanje primerne ravnotežja med potrebami družbenega razvoja, razširjanjem znanstvenih informacij in varstva zdravja ter okolja po eni strani ter zahtevami intelektualne in industrijske lastnine po drugi strani.

3.2.2 Odbor močno podpira bistveno povečanje vlaganj v raziskave, inovacije in usposabljanje na področju N+N na ravni Skupnosti, vzporedno in v tesnem sodelovanju s povečanjem teh vlaganj v državah članicah in njihovih regijah.

3.2.2.1 Odbor s tem v zvezi poudarja, da je — v nasprotju s tem, kar se dogaja na drugih področjih raziskav — obseg finančnih sredstev Skupnosti, namenjenih N+N, enak ustreznemu obsegu držav članic (medtem ko finančna sredstva Skupnosti za raziskave na splošno dosegajo 4 do 5 % skupnih izdatkov EU za raziskave, znašajo izdatki držav članic 87 %).

⁽²⁸⁾ Glej: *Nanotechnology National Office*, ki so ga v ZDA ustanovili leta 2003 z zakonom o razvoju nanotehnologij.

3.2.3 Po mnenju Odbora bi moralo biti tematski prednostni usmeritvi N+N v sedmem okvirnem programu (2007 — 2013) namenjenih najmanj 10 % sredstev, določenih za specifični program *Sodelovanje*.

3.2.3.1 V programu *Zmogljivosti* bi morala biti MSP ustrezno upoštevana glede raziskav in inovacij na področju N+N, še posebej glede na nanotehnološka območja, mreže odličnosti in prednačrtovanje N+N (*foresight* N+N).

3.2.3.2 V specifičnem programu *Človeški viri* bi morala najti primerno mesto usposabljanje in mobilnost raziskovalcev s področja N+N; to mora, kar zadeva varnost in standardizacijo, veljati tudi za dejavnosti Skupnega raziskovalnega središča in za raziskovanje tehnoloških možnosti.

3.2.4 V okvirnem programu za konkurenčnost in inovativnost bi morala obstajati možnost, da od leta 2007 — kljub omejenim sredstvom, ki so programu na voljo — del svojih ukrepov nameni usposabljanju podjetniške kulture, usmerjene k organizacijskim uporabam raziskav N+N.

3.2.5 Odbor močno podpira razvoj evropskih tehnoloških platform po zgledu že obstoječih platform za nanoelektroniko ali nanomedicino. Takšne platforme so posebno primeren instrument za to, da se na podlagi deljene in skupne vizije (*foresight*) mobilizirajo vsi javni in zasebni akterji na različnih področjih (znanost, usposabljanje, tehnologija, industrija, finance) za projekte in pobude Skupnosti, posameznih držav članic/regij ali skupne projekte in pobude.

3.2.6 Odbor meni, da so naložbe v najzahtevnejše usposabljanje in izobraževanje temeljnega pomena. Novi programi Skupnosti za obdobje po letu 2006 bi morali izrecno predvidevati področja ukrepov, namenjenih multidisciplinarni podpori N+N.

3.2.7 Komisija bi morala olajšati industrijsko izkoriščanje N+N tako, da bi do leta 2007 v okviru delovnega programa N+N sedmega okvirnega programa uvedla:

- *Nano-IPR-Helpdesk*, ki ga je Odbor že predlagal v svojem prejšnjem mnenju o N+N,
- evropsko informacijsko točko (*clearing house*) za izmenjavo dobrih praks ter spremljanje patentov in novih aplikacij na svetovnem trgu,
- digitalno knjižnico, kot je to predvideno v sporočilu, ki je predmet tega mnenja,

— razpise CEN-STAR⁽²⁹⁾ za projekte prednormativnih in konormativnih tehnoloških raziskav,

— pilotne akcije na področju predstavitvenih dejavnosti za industrijsko uporabo N+N.

3.2.8 Komisija bi morala že takoj okrepiti sistem etičnega nadzora za zagotovitev sistematičnega zaznavanja etičnih vprašanj, ki bi se utegnili pojaviti v zvezi z N+N, še zlasti na področjih medicine, kmetijstva in živil ter kozmetike.

3.3 Na ravni držav članic

3.3.1 Odbor poudarja, da morajo **akcijskemu načrtu Skupnosti** ustrezati nacionalni akcijski načrti, ki bi morali biti predloženi Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji v prvem polletju leta 2006. Cilj je zagotoviti konvergence in sinergije na področju infrastrukture, usposabljanja in izobraževanja, normativne in patentne standardizacije, ocene tveganj in dialoga s civilno družbo, potrošniki in mediji.

3.3.2 Države članice bi morale po mnenju Odbora nameniti N+N večji delež naložb iz javnih in zasebnih virov kot doslej; Evropskemu parlamentu in Svetu bi morale posredovati redna poročila o napredku na področju naložb in glede uresničevanja nacionalnih načrtov.

3.3.3 Ta poročila bi morala biti vključena v dveletno poročilo Skupnosti in še zlasti obravnavati naslednje točke:

- vzpostavitev normativnega in zakonodajnega okolja, ugodnega za novi industrijski cikel uporabe N+N v novih konceptih podjetij, za nove kvalifikacijske značilnosti in zahteve glede usposabljanja podjetnikov, delojemalcev in tehnikov, za standarde, certifikacijo izdelkov, upoštevanje etičnih vprašanj in transparentnost na tem področju, še zlasti v zvezi z medicinsko-znanstvenim usposabljanjem, dostopnostjo in enakopravnostjo;
- spodbujanje inovativnih uporab N+N na lokalni in regionalni ravni z vzpostavljanjem mreže laboratorijev za izdelavo prototipov, certificiranje in ocenjevanje tveganja (*risk assessment*), dostopne za vsa podjetja, ustanove, univerze in raziskovalna središča; v ta namen je treba sprejeti finančne ukrepe za ustanavljanje podjetij (*start-up*) in rizični kapital, še zlasti v regijah, ki prejemajo pomoč iz kohezijskega sklada; razviti je treba — tudi za najširšo javnost prepoznavna — središča za informacije o možnostih in tveganjih raziskav N+N;

⁽²⁹⁾ CEN: Evropski odbor za standardizacijo, STAR: delovna skupina za standardizacijo in raziskave

— izvajanje ukrepov, namenjenih preprečevanju nastajanja „prepada N+N“ (ločnice med razvitimi in nerazvitimi, op. prev.), predvsem na območjih, ki prejemajo pomoč iz strukturnih in kohezijskih skladov ter na otoških in obrobni območjih; pri tem je treba predvideti tudi ukrepe, namenjene preprečevanju izključevanja manj razvitih tretjih držav iz razvoja N+N.

3.3.4 Odbor meni, da morajo države članice izvajati usmerjene ukrepe za ohranjanje primerne ravnotežja med dvema zahtevama: potrebo po sodelovanju, razširjanju znanstvenih informacij in aplikacij, usmerjenih k varstvu zdravja in okolja po eni strani, ter potrebi po zaščiti izumov ter intelektualne in industrijske lastnine po drugi strani.

3.3.5 Odbor meni, da je tudi tu mogoče opaziti odsotnost evropskega patenta in enotnega evropskega patentnega prava, kar je negativno. To zadeva tako vprašanje, v katerih državah članicah je iznajdba na področju biotehnologije mogoče patentirati, kot tudi enostaven dostop zainteresiranih akterjev do informacij o novih iznajdbah in patentih.

3.4 Na mednarodni ravni

3.4.1 Odbor v celoti podpira v akcijskem načrtu predlagane usmeritve za razvoj sodelovanja in strukturiranega dialoga na mednarodni ravni. Vendar pa predlaga, da se dopolnijo z naslednjimi predlogi:

- pripravo rednih mednarodnih forumov pod pokroviteljstvom EU za spodbujanje dialoga, izmenjave in komuniciranja z namenom krepite „mednarodne znanstvene, industrijske in akademske skupnosti“;
- razvojem evropskih veščin vodenja (*leadership*) za spodbujanje pobud na področju skupnih izjav in kodeksov obnašanja, za odgovorno uporabo in razvoj N+N,
- ustanovitvijo elektronskega arhiva v EU do leta 2007 za znanstvene in tehnične objave o nanoizdelkih v svetu,
- vključitvijo ukrepov za usposabljanje sogovornikov v državah v razvoju, za usposabljanje znanstvenega osebja in za spodbujanje odprtosti lokalnih točk do N+N, v smernice evropskega razvojnega sodelovanja; vse to z namenom, da se prepreči „prepad N+N“ (*N&N-divide*, izključitev iz razvoja znanja o N+N),

— na področju N+N z aktiviranjem uporabniku prijaznih sinergij z evropskimi (npr. EUREKA) in mednarodnimi pobudami (npr. *Human Frontiers*).

3.5 Na ravni podjetja, dela in civilne družbe

3.5.1 Odbor meni, da imajo lahko podjetja, še zlasti mala in srednje velika, od raziskovalnih dejavnosti na področju N+N in od njihovega širjenja, usmerjenega k prenosu tehnologije, veliko korist, predvsem z vključevanjem in prevzemanjem tehnologij varčevanja z energijo in varovanja okolja, nanotehnologij na področju informatike in novih materialov za uporabo pri procesih, izdelkih in storitvah, ter konvergenčnih tehnologij (nano-bio-info).

3.5.2 Odbor meni, da mora evropska industrija okrepiti in pospešiti napore na področju raziskav in uporabe N+N ter doseči vsaj takšno raven kot njeni najmočnejši tekmeci; to prizadevanje je treba močno spodbuditi z vzpostavitvijo naklo-njenega normativnega in zakonodajnega okvira tako na ravni Skupnosti kot na ravni držav članic in regij.

3.5.3 Odbor je prepričan, da je takšen pristop, ki predvideva močno vključevanje podjetij, temeljnega pomena za razvoj, raziskave in aplikacije N+N, če bodo predvideni ukrepi podpore na evropski, nacionalni in regionalni ter predvsem na združeni ravni, z naslednjimi cilji:

- zagotavljanjem transparentnih, preprostih in jasnih informacij o preučevanju izsledkov raziskav (*nanotechnology scouting*), ki so stalno in varno uporabni, za delojemalce, tehnike, potrošnike, okolje in zdravje; ti izsledki morajo biti zajamčeni z atesti o popolni sprejemljivosti za družbo in trg,
- razvojem ukrepov usposabljanja, prilagojenih problemom podjetnikov, zlasti manjših; namen teh ukrepov naj bi bilo prevzemanje in zavestna ter odgovorna uporaba N+N v skladu z zahtevami novih proizvodnih procesov, v katerih se uporabljajo N+N⁽³⁰⁾,
- podporo multidisciplinarnim ukrepom usposabljanja in nadaljnjega usposabljanja tehničnega in znanstvenega osebja za novo zasnovano in organizacijo podjetja, ki uporablja nove nanotehnološke proizvodne procese in storitve na različnih področjih, in za varnostne ukrepe, potrebne za odpravo toksikoloških in okoljsko toksikoloških tveganj,

⁽³⁰⁾ EESO izraža zadovoljstvo s publikacijami – tiskanimi in v obliki cederomov – ki jih je uredila in izdala direkcija za inovacijske politike GD za podjetništvo in industrijo, in z vzgojnim gradivom, uporabljenim v teh publikacijah, namenjenim zainteresiranemu, vendar neobveščenemu občinstvu.

- jasnim in vnaprej določenim predstavljanjem možnosti in meja industrijske in intelektualne lastnine, da se zagotovi primerno ravnotežje med sodelovanjem in konkurenco, proizvodno skrivnostjo in razširjanjem dosežkov na področju N+N, objavljanjem in svobodno izmenjavo informacij v evropski in mednarodni znanstveni skupnosti ter varstvom pravic intelektualne lastnine,
- olajšanjem dostopa podjetjem — predvsem manjšim in na otoških ali obrobni območjih — do inštitutov SRS⁽³¹⁾, laboratorijev za izdelavo prototipov in infrastrukture za certificiranje, meritve in preskušanje; pomemben bo tudi pristop do nacionalnih in evropskih ustanov za tehnično standardizacijo, ki jih je treba okrepiti za obdelavo mednarodno priznanih in sprejetih standardov,
- v okviru Evropske investicijske banke in Evropskega investicijskega sklada ter Programa za konkurenčnost in inovacije (CIP)⁽³²⁾ olajšanjem dostopa podjetij, zlasti malim in srednje velikim, do finančne podpore, kapitala za ustanavljanje podjetij (*capital start-up*) in rizičnega kapitala ter do ukrepov za spodbujanje „spin-offs“ na visokošolskem področju; tako naj bi spodbujali nastajanje novih podjetij in ustvarjanje delovnih mest na področju N+N,
- krepitvijo stikov med univerzami, raziskovalnimi središči in podjetji, zlasti malimi in srednje velikimi, z vzpostavljanjem skupno vodenih centrov znanja za različna področja uporabe, z umeščanjem strokovnjakov za nanotehnologijo v podjetniška okolja in z organiziranjem usposabljanja v okviru novih akcij, predvidenih v programu Marie Curie.

3.5.4 Odbor poudarja, da delavci in tehnično ter znanstveno vodstveno osebje — še zlasti na področju N+N — so in morajo ostati dobra stran socialno odgovornih evropskih podjetij.

3.5.4.1 Odbor v tej zvezi poudarja pomen akcij, namenjenih zagotavljanju varnih proizvodnih procesov in okolij, primernih ukrepov usposabljanja uporabljenih človeških virov, zlasti na področjih diagnostike in medicinske terapije, s posebnim ozirom na vidike preventive in vnaprejšnjega ocenjevanja tveganj. To bi bilo mogoče doseči s pomočjo tehničnih navodil za ravnanje, certificiranih na evropski ravni.

3.5.4.2 Učinek nove organizacije dela, potrebne za uporabo N+N v proizvodnih dejavnostih, in učinek potreb po usposabljanju ter varstva in varnosti zdravja zaposlenih je treba temeljito oceniti in proučiti; te raziskave mora izvesti Evropski sklad za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer iz Dublina.

3.5.5 Evropski dialog o N+N z vsemi zainteresiranimi stranmi bi moral dobiti formalni okvir do konca leta 2007, z ustanovitvijo organa ali posvetovalnega foruma, ki bi moral imeti potrebno prepoznavnost in transparentnost, da bi lahko deloval kot kvalificiran in priznan sogovornik za medije in civilno družbo.

3.5.6 Uspešne pilotne pobude za ozaveščanje državljanov bi bilo treba konsolidirati do konca leta 2007. Že takoj bi jih bilo treba predstaviti na internetnem portalu *Europa* in jih posredovati drugim institucijam, še posebej Evropskemu parlamentu in Svetu. Zagotoviti jim bo treba tudi mednarodno odmevnost, z ustanovitvijo *Interdisciplinarne nagrade N+N* leta 2008; to nagrado bi podeljevali vsako leto v okviru *Evropskega tedna N+N*.

3.5.7 Komisija bi morala do leta 2007 uvesti certificirane metodologije za ocenjevanje tveganj pri aplikaciji in/ali rabi N+N in do prve polovice leta 2008 predlagati zadevne evropske smernice.

V Bruslju, 20. aprila 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽³¹⁾ SRS = Skupno raziskovalno središče

⁽³²⁾ CIP: *Competition and Innovation Framework Programme*, Program za konkurenčnost in inovativnost (prim. mnenje CESE INT/270, poročevalca g. Walschke in ga. Fusco)

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, ki ga bo s pomočjo neposrednih ukrepov izvajalo Skupno raziskovalno središče v okviru sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (2007 do 2013),

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Sodelovanje“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti,

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Zamisli“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti,

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Človeški viri“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti,

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu „Zmožljivosti“, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2013) Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti,

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, ki ga bo s pomočjo neposrednih ukrepov izvajalo Skupno raziskovalno središče v okviru sedmega okvirnega programa (2007 do 2011) Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) za jedrske raziskave in usposabljanje,

predlogu odločbe Sveta o posebnem programu, s katerim se bo izvajal sedmi okvirni program (2007 do 2011) Evropske skupnosti za atomsko energijo (Euratom) na področju jedrskih raziskav in usposabljanja

KOM(2005) 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445 končno

(2006/C 185/02)

Evropski svet je 14. novembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 166 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenih dokumentih.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2006. Poročevalec je bil g. WOLF, soporočevalec pa g. PEZZINI.

Odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) s 132 glasovi za in 2 glasovoma proti.

1. Povzetek

je predlagala Komisija, ter da ne smejo postati predmet ali žrtev pogajanj o prihodnjem splošnem proračunu EU.

1.1 Predlogi Komisije se nanašajo na vsebine oz. teme raziskav sedmega okvirnega programa za raziskave in razvoj (2007–2013) ter sedmega okvirnega programa Euratom (2007–2011). Odbor je že podal svoje mnenje o prejšnjih predlogih Komisije glede teh programov. Pričujoče mnenje Odbora zato dopolnjuje že pripravljeno mnenje o obeh okvirnih programih.

1.2 V prejšnjem mnenju je Odbor priporočil, da se v celoti zagotovijo nujno potrebne naložbe v raziskave in razvoj, ki jih

1.3 Cilj lizbonske strategije, da se Evropa razvije v vodilno gospodarstvo, zahteva bistveno povečanje naložb v raziskave in razvoj. Tu Evropa ne tekmuje le z državami, kot so ZDA, Japonska in Koreja, ampak tudi s Kitajsko, Indijo in Brazilijo. ZDA in Japonska sta pred kratkim določili naložbe v raziskave in razvoj za nacionalno prednostno nalogo za krepitev njune mednarodne konkurenčnosti ter zanjo zagotovili ustrezna sredstva. Glede na nenehni globalni razvoj, je torej cilj, da se 3 % BDP EU nameni področju raziskav in razvoja, ki ga je sprejel Svet v Barceloni v podporo lizbonske strategije in ki še ni dosežen, „premikajoči se cilj“. Kdor ga doseže prepozno, še vedno zaostaja.

1.4 Glede na splošni proračun, ki ga je medtem sprejel Svet, in njegove učinke na sredstva za raziskave, Odbor ponovno poudarja dodatno priporočilo, da se področju raziskav in razvoja nameni bistveno večji delež kot doslej, namreč približno 8 %, ter da do povečanja sredstev, predvidenega v sklepu Sveta, pride prej in nikakor šele čez sedem let.

1.5 Jedro predlogov Komisije predstavlja posebni program Sodelovanje. Odbor podpira spodbujanje pomembnih tem raziskovanj v programu, kot so energetika, zdravje, informacijska tehnologija, nanotehnologija, okolje, promet, socialno-ekonomske in humanistične vede ter varnost in vesolje. Poglavje 4 izčrpno obravnava ta program, pri čemer za posamezna področja priporoča povečano financiranje.

1.6 Odbor na splošno namesto toge porazdelitve proračunskih sredstev po različnih temah priporoča kar največjo prilagodljivost financiranja. S tem bi zagotovili, da bi se Komisija lahko med izvajanjem programa hitro in brez dodatnih političnih ukrepov odzvala na vmesne premike poudarka, novo porajajoča se vprašanja ali prestrukturiranje, potrebno zaradi horizontalne narave mnogih programskih tem.

1.7 Odbor ponovno izraža podporo posebnemu programu Zamisli in meni, da je njegov glavni izziv — poleg primerne financiranja — v postopku izbiranja predlogov za projekte in v upravljanju programa. Odbor pozdravlja, da bo za to zahtevno nalogo odgovoren neodvisni Evropski raziskovalni svet (ERC).

1.8 Odbor je že večkrat poudaril, da je ključ za uspešne in konkurenčne evropske raziskave in razvoj poleg kakovostne opreme, finančne podpore in primernih splošnih pogojev, v zadostnem številu visokokvalificiranih in ustvarjalnih znanstvenikov. Posebni program Človeški viri obravnava ukrepe, s katerimi se Komisija želi približati temu cilju. Odbor močno podpira te ukrepe. Poleg tega opozarja na svoje pripombe k Evropski listini za raziskovalce, ki jo je objavila Komisija.

1.9 Posebni program Zmogljivosti je zelo dober primer podporne vloge Skupnosti. To zlasti velja za tiste raziskovalne infrastrukture (velike naprave, znanstvene instrumente, računalnike itd.), katerih stroški in uporabnost presegajo zmožnosti posamezne države članice. Toda tudi podprogram raziskave v korist malim in srednjim podjetjem je v skladu s priporočili Odbora, da je treba mala in srednja podjetja tesneje vključiti v inovacijski proces.

1.10 Na koncu Odbor opozarja na svoje preteklo priporočilo, da je treba bistveno zmanjšati upravne stroške za vlagatelje predlogov za raziskave, poenostaviti postopke in hkrati zagotoviti največjo kontinuiteto instrumentov za spodbujanje raziskav in postopkov odobritve predlogov.

2. Uvod

2.1 Predlogi **Komisije** v sedmih ločenih dokumentih dopolnjujejo predlog Komisije ⁽¹⁾ o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj (2007–2013) in sedmem okvirnem programu Euratom (2007–2011) ter vsebujejo **podrobnosti glede vsebin oz. tem raziskav predvidenih podpornih ukrepov**.

2.1.1 Zato **to mnenje Odbora dopolnjuje mnenje** o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj (2007–2013) in programu Euratom (2007–2011) ⁽²⁾, vključno s pripombami in priporočili.

2.1.2 To mnenje zato primarno obravnava **vsebine raziskav, ne pa struktur in instrumentov**. Tako na primer ne obravnava ponovno pomembnega vprašanja izpopolnjevanja inovacijskega trikotnika „temeljne raziskave, uporabne raziskave in razvoj“ ali priporočila, da morajo biti uradniki Komisije, ki nadzorujejo projekt, tudi v prihodnosti strokovnjaki, ki obvladajo ustrezno strokovno področje, kar zahteva zadostno kadrovska kontinuiteto. Ta stališča so obširno obravnavala pretekla mnenja ⁽³⁾.

2.1.3 Toda kljub temu je treba že na začetku omeniti pomemben vidik, ki se nanaša na **dodeljevanje proračunskih sredstev** oz. razčlenjevanje posameznih elementov programa. Glede tega je Odbor že priporočil kar največ prilagodljivosti, da se Komisija med izvajanjem programa lahko hitro in brez dodatnih političnih ukrepov odzove na vmesne premike poudarka, novo porajajoča se vprašanja ali prestrukturiranje, potrebno zaradi horizontalne narave mnogih programskih tem.

2.2 Komisija je predlagala povečanje sredstev za oba okvirna programa na skupno 72,7 ⁽⁴⁾ milijard EUR. To bi bilo še vedno manj kot 8 % predlaganega splošnega proračuna EU za obdobje 2007–2013 v višini 1.025 milijard EUR. V prej omenjenem mnenju o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj je Odbor priporočil, da se v celoti zagotovi nujno potrebne naložbe v raziskave in razvoj, ki jih je predlagala Komisija, ter da ne smejo postati predmet ali žrtev pogajanj o prihodnjem splošnem proračunu EU.

⁽¹⁾ KOM(2005) 119 končno/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS)

⁽²⁾ UL C 65 z dne 17. 3. 2006

⁽³⁾ Usmeritve politike za podpiranje raziskovanja v Evropi, UL C 157 z dne 28. 6. 2005, in UL C 65 z dne 17. 3. 2006

⁽⁴⁾ V stalnih cenah 2005 brez upoštevanja inflacije; odvisno od indeksacije obstajajo različni podatki.

2.2.1 Toda na zasedanju Evropskega sveta 19. decembra 2005 je bil sklenjen dogovor o splošnem proračunu EU v višini 862,4 ⁽⁵⁾ milijard EUR. Temu ustrezno bi lahko prišlo tudi do manjšega obsega sredstev EU ⁽⁶⁾ za raziskave, kot ga je predlagala Komisija, toda „Evropski svet ⁽⁷⁾ meni, da je treba financiranje za raziskave realno povečati tako, da bodo razpoložljiva sredstva do leta 2013 znašala okoli 75 % več kot leta 2006“. Komisija bo pripravila revidiran predlog v skladu s tem ciljem. Politični proces odločanja glede obeh okvirnih programov torej še ni zaključen.

2.2.2 Cilj lizbonske strategije, da se Evropa razvije v vodilno gospodarstvo, zahteva bistveno povečanje naložb v raziskave in razvoj. Tu Evropa ne tekmuje le z državami, kot so ZDA, Japonska in Koreja, ampak tudi s Kitajsko, Indijo in Brazilijo. ZDA in Japonska sta pred kratkim naložbe v raziskave in razvoj imenovali za nacionalno prednostno nalogo za krepitev njune mednarodne konkurenčnosti ter zanjo zagotovili ustrezna sredstva. Glede na nenehni globalni razvoj, je torej cilj, da se 3 % BDP EU nameni področju raziskav in razvoja, ki ga je sprejel Svet v Barceloni v podporo lizbonske strategije in ki še ni dosežen, „premikajoči se cilj“. Kdor ga doseže prepozno, še vedno zaostaja.

2.3 Glede na sedANJI položaj Odbor meni, da je potrebna navedba iz prej omenjenega mnenja in da je treba znova opozoriti, da so (1.) učinkovite in kakovostne raziskave in razvoj, ki imajo zadostno podporo, odločilna osnova in predpogoj za inovacije, konkurenčnost in blaginjo ter tako tudi za razcvet kulture in socialnih storitev, da (2.) predlog Komisije (...) **hkrati predstavlja tudi najmanjši možni vložek, ki ga bo dolgoročno treba še povečati, v prizadevanju, da položaja Evrope, zibelke sodobne znanosti in tehnike, ne bi postavili na kocko, ampak ga dolgoročno ohranili in okrepili**, in da (3.) bo brez tega vložka lizbonske cilje tudi dolgoročno težko doseči.

2.4 Odbor poleg tega ponovno poudarja, da je evropsko sodelovanje na področju raziskav in razvoja učinkovit **katalizator evropske integracije in kohezije**. To je zlasti pomemben vidik v času, ko si Evropska unija prizadeva pridobiti javno podporo za evropsko ustavo. Nenazadnje so zadostne raziskave in razvoj ne le odločilnega pomena za lizbonske cilje, ampak tudi za reševanje sedanjih vprašanj in problemov, npr. na področju zdravstva, oskrbe z energijo, okolja itd.

2.5 Odbor zato ponavlja priporočilo, da se znotraj dogovorjenega splošnega **proračuna EU** področju raziskav in razvoja nameni bistveno večji delež kot do sedaj, namreč **približno**

8 %, ter da do povečanja sredstev, predvidenem v sklepu Sveta, pride prej in nikakor šele čez sedem let.

2.6 Odbor se je seznanil s predlogom Komisije ⁽⁸⁾ za vzpostavitev **Evropskega tehnološkega instituta (EIT)**. Brez pripomb o vsebini predloga je treba vseeno poudariti, da izdatki, potrebni za ta predlog, nikakor ne smejo bremeniti proračuna posebnih programov.

2.7 Odbor hkrati opozarja na svoje preteklo priporočilo, da je treba **bistveno zmanjšati upravne stroške** za vlagatelje predlogov za raziskave, **poenostaviti postopke** in hkrati zagotoviti največjo kontinuiteto instrumentov za spodbujanje raziskav in postopkov odobritve. Odbor bo podal bolj podrobno mnenje o tej temi, ko bo obravnaval predloge Komisije o „pravilih za udeležbo“ ⁽⁹⁾.

3. Vsebina predlogov Komisije ⁽¹⁰⁾

3.1 Predlogi Komisije obsegajo in natančneje določajo celotno področje raziskav in razvoja v okviru sedmega okvirnega programa in programa Euratom, tj. skupek vseh tem, vsebin, metod in orodij raziskav. Predlagan je tudi prispevek Skupnega raziskovalnega središča k tem dejavnostim. Poleg tega so predstavljeni ukrepi za razvoj in krepitev potrebnih človeških virov. Gre za sedem dokumentov Komisije, ki vsebujejo tudi izčrpne informacije o posameznih podprogramih.

3.2 Povzetek strukture podprogramov (navedeni odstotki predstavljajo delež celotnega proračuna):

A — okvirni program za raziskave in razvoj (celotni proračun 72.726 milijonov EUR) 2007–2013

Sodelovanje	61,1%
Zamisli	16,3%
Človeški viri	9,8%
Zmogljivosti	10,3%
Ukrepi Skupnega raziskovalnega središča na nejedrskem področju	2,5%

B — okvirni program Euratom (celotni proračun 3.092 milijonov EUR) 2007–2011

Raziskave fuzijske energije	69,8%
Jedrska fisija in varstvo pred sevanjem	12,8%
Dejavnosti Skupnega raziskovalnega središča na področju jedrske energije	17,4%

3.3 Poglavje 3 mnenja o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj (CESE 1484/2005) vsebuje natančnejši opis predlogov Komisije.

⁽⁵⁾ V stalnih cenah 2005

⁽⁶⁾ Po sedanjih ocenah se gibljejo okrog 49,5 milijard EUR (npr. FAZ št. 11 2006, str. 14).

⁽⁷⁾ Svet Evropske Unije 15915/05, CADREFIN 268, točka 10, z dne 19. decembra 2005

⁽⁸⁾ Sporočilo za javnost, IP/06/201 z dne 22. februarja 2006

⁽⁹⁾ KOM(2005) 705 končno

⁽¹⁰⁾ Glej tudi poglavje 3 UL C 65 z dne 17. 3. 2006.

4. Ugotovitve Odbora

4.1 Naslednje ugotovitve temeljijo na vsebini poglavij 4–6 prej omenjenega mnenja o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj in so brez sklicevanja na ta dokument težko razumljive.

4.1.1 Odbor podpira namen Komisije, da upošteva horizontalno naravo mnogih programskih elementov in preko večtematskih pristopov podpira multidisciplinarnost.

4.1.2 Zato je Odbor obravnaval tudi vprašanje, ali je treba veje raziskovalnih dejavnosti, ki so povezane s tovrstnimi horizontalnimi temami kot npr. IKT v medicini, vključiti v IKT ali jih obravnavati kot del specializiranega podprograma zdravja. Tako glede IKT priporoča, da se del predvidenih dejavnosti IKT tesneje vključi v strokovne podprograme kot npr. zdravje, energika, promet ali tudi družboslovne vede, ker se s tem težave posameznih področij postavijo v ospredje.

4.1.3 Toda na to vprašanje ni univerzalnega odgovora, ampak je treba obravnavati vsak primer posebej, glede na to, kje se po eni strani lahko pričakuje največ metodoloških sinergij in kje se po drugi strani lahko zagotovi najboljša povezava s konkretno problematiko. Odbor ponavlja priporočilo, da je v vsakem primeru treba „zagotoviti skupno usklajevanje in potrebne povezave“.

4.1.4 Odbor pozdravlja namen Komisije, da se bo prožno odzivala na porajajoče se potrebe, nova spoznanja in nepredvidene politične zahteve. Dejavnosti Komisije za podporo in usklajevanje predkonkurenčnih raziskav in razvoja bodo prispevale h krepitvi konkurenčnosti EU.

4.2 Sodelovanje — jedro programa

4.2.1 **Zdravje.** Odbor pozdravlja potrebno širino pristopa, od priprav oz. preprečevanja epidemij in pandemij do odzivanja na demografske spremembe z vsemi njihovimi socialnimi in zdravstvenimi učinki ter dolgoročnimi posledicami, vključno z raziskavami o staranju in invalidnosti (pri čemer gre pri slednjem za posebne, na primer socialne in tehnične, zahteve, ki presegajo zdravstvena vprašanja). Odbor podpira namen Komisije, da ne bo zanemarila raziskovanja redkih bolezni. Program naj bi obsegal vsa pomembna znanstveno-tehnična področja — vključno z biotehnologijo, genomiko, raziskovanjem izvornih celic in drugimi multidisciplinarnimi pristopi, vključno z vprašanjem o potrebnih standardih kakovosti in socialnih standardih. To velja tako za biomedicinske raziskave na univerzah, klinikah in javno financiranih raziskovalnih zavodih kot tudi za krepitev konkurenčnosti evropske medicinske in farmacevtske industrije. Zato Odbor predlaga potrditev predlaganega programskega okvira. Raziskave in razvoj na področju zdravja so v prednostnem evropskem in celo svetovnem interesu.

4.2.2 **Prehrana, kmetijstvo in biotehnologija** (biotehnologija je pomembna tudi za temo zdravja (točka (4.2.1))). Odbor meni, da si program pravilno prizadeva za razvoj oz. vzdrževanje evropskega biogospodarstva, ki temelji na znanju. Cilj je uporaba znanosti o življenju in tehnologiji, da bi zagotovili okolju prijazne in konkurenčne proizvode in procese v kmetijstvu, ribištvu, ribogojstvu, prehrabi, zdravstveni, gozdarski in sorodni industriji. Glede na posebno ostro konkurenco na področju kmetijstva z državami, kot npr. Brazilijo, je to prav tako zelo pomemben sektor. Nova možna veja razvoja bi bilo lahko gojenje rastlin, ki s kopičenjem škodljivih snovi prispevajo k čiščenju kontaminirane zemlje ali pa rastlin, ki ne absorbirajo škodljivih snovi iz kontaminirane zemlje in so zato varne za uporabo.

4.2.3 **Informacijska in komunikacijska tehnologija (IKT).** Proizvodi in storitve sektorja IKT so na revolucionaren način obogatili in spremenili znanost, tehniko, upravljanje in celo vsakdanje življenje državljanov. Tako glede deleža financiranja kot tudi raznolikosti nalog IKT predstavlja največji element programa Sodelovanje, ki (lahko) vpliva na vsa druga področja. Cilj je zagotoviti inovativne proizvode in storitve, ki temeljijo na IKT, na področju znanosti, tehnike, upravljanja in logistike. Program IKT sega od razvoja nove strojne opreme (pri čemer npr. razvoj čipov jasno sovпада s programom nanotehnologije), sistemov programske opreme in omrežij do novih orodij programiranja, pri čemer je treba poudariti tudi pomen dostopnosti storitev IKT za vse skupine prebivalstva. Odbor hkrati opozarja na ugotovitve v točki 4.1.2. Upravičenost bistveno večjega obsega programa IKT je odvisna od tega, v kolikšni meri bo IKT tudi v prihodnosti prispeval k drugim programom.

4.2.4 **Nanoznanosti, nanotehnologije, materiali in nove proizvodne tehnologije.** Tudi tu gre za novo, izredno inovativno področje⁽¹⁾, ki se je v okviru medsebojnega učinkovanja temeljnih in uporabnih raziskav razvilo iz različnih virov in spoznanj s področja fizikalnih in kemijskih raziskav in tehnologije. To področje ima potencial za razvoj novih ali izboljšanih proizvodov in postopkov na mnogih področjih tehnologije. Hkrati je to področje tako raznoliko in razvejano, da je potreben velik pregled za prepoznavanje in izrabo skupnih lastnosti in prečnih povezav znotraj discipline, ki sega od atomske fizike do plazemske tehnologije, od nanomehanike do plemenitja tekstila. Ker se nanoprocesi odvijajo na državljanom težko predstavljeni mikroskopski ravni, je od vsega začetka o tej temi potreben konstruktiven dialog s potrošniki, da se prepoznajo in preprečijo tveganja, po drugi strani pa pomirijo neutemeljene skrbi. Odbor zato pozdravlja in podpira širok pristop Komisije, ki zajema tudi prizadevanja za posredovanje znanja.

⁽¹⁾ UL C 157 z dne 28. 6. 2005

4.2.5 Energetika. Odbor je že večkrat opozoril na ključno temo energetike, ki jo je obravnaval že v številnih posebnih mnenjih, pri tem pa je poudaril tudi veliko potrebo po raziskavah ⁽¹²⁾. Srednje- in dolgoročno obstaja zelo resen energetski problem ⁽¹³⁾. Povezan je tako s pričakovanim pomanjkanjem virov in podražitvijo „klasičnih“ energetskih virov nafte in zemeljskega plina kot tudi z varnostjo oskrbe Evrope s temi viri in večinoma celo globalnimi posledicami izkoriščanja energije za okolje, predvsem za podnebje. Rešitev tega problema je le v izboljšanih ali novih, a kljub temu po možnosti stroškovno ugodnih tehnologij. Ključ za to je v energetskih raziskavah. Obsegati morajo vse vidike ⁽¹⁴⁾, od boljšega razvoja in — skladiščenja! — okolju prijaznih energetskih virov do tehnologije za varčevanje z energijo in učinkovito izkoriščanje energije, vključno s postopki za delno ali popolno ločevanje in hranjenje toplogrednih plinov. Zlasti pomemben je tudi prestop na visoko učinkovite elektrarne. Zato Odbor meni, da so predlogi Komisije pravilni in uravnoteženi, toda izraža veliko zaskrbljenost, ker je predviden delež proračunskih sredstev glede na ključen pomen naloge, ki jo je treba rešiti na tem področju, premajhen. Odbor priporoča povečanje sredstev.

4.2.6 Okolje (vključno s podnebnimi spremembami). Varstvo okolja je ključnega pomena za kakovost življenja in življenjske pogoje sedanje in prihodnjih generacij. Prepoznavanje in reševanje problemov, ki so povezani z varstvom okolja — ne glede na to, ali jih je povzročil človek ali narava — je posebno ambiciozen in morda ključen cilj. Ta naloga je tesno povezana z vprašanji z najrazličnejših raziskovalnih in političnih področij: gospodarske, energetske, zdravstvene in kmetijske politike, vključno z nadzornimi nalogami in, iz globalnih vidikov, mednarodnimi sporazumi. Medtem ko se okoljske raziskave osredotočajo bolj na prepoznavanje oz. možnost prepoznavanja različnih problemov in vzrokov zanje, iskanje rešitev intenzivneje poteka na drugih področjih, predvsem na področju energetike. To je treba upoštevati s proračunsko prožnostjo.

4.2.7 Promet (vključno z aeronavtikom). Evropski prometni sistemi so ključen element evropske gospodarske in družbene blaginje in njene kohezije. Cilj podprograma promet je razvoj integriranih, okolju prijaznih, „pametnih“ in varnih vseevropskih prometnih sistemov in prevoznih sredstev. Temu ustrezno obravnava konkretne tehnične in logistične razvojne cilje različnih prevoznih sredstev in prometnih sistemov. Razvoj/nadaljnji razvoj varčnih prevoznih sredstev z nizko stopnjo emisij (letala, avtomobili itd.) je znanstveno-tehnična naloga, ki je povezana s podprogramoma energetike in okolja, v katero se lahko vključijo tudi MSP. Pomemben instrument pri tem so tehnološke platforme (ACARE za aeronavtikom in zračni promet, ERRAC za železniški promet, ERTRAC za cestni promet, WATERBORNE za vodni promet, vodik in gorivne celice). Glede na pomen delujočega evropskega prometnega omrežja, tudi za nove države članice, in glede na stalno povečevanje

celotnega prometa — v zvezi s tem je zelo aktualno in pomembno vprašanje preprečevanje prometnih zastojev — ter glede na pomen tega omrežja za evropsko konkurenčnost (in vpliva na okolje) je cilj tega podprograma prav tako zelo pomemben in ga Odbor podpira.

4.2.8 Socialno-ekonomske in humanistične vede.

4.2.8.1 Po mnenju Odbora bi moral biti cilj tega programa prispevati k polnemu razumevanju zapletenih, med seboj povezanih socialno-ekonomskih, pravnih in kulturnih izzivov Evrope, vključno z vprašanjem o zgodovinskih koreninah in skupnih značilnosti Evrope ter njenih mejah in sosedih. Posebno pomembna naloga za duhovne temelje in ustvarjanje identitete Skupnosti, ki med drugim zadeva tudi odnose med državami članicami in evropskimi državljani, bi bilo izdelati skupen in za vse države članice enoten opis in oceno evropske zgodovine, ki bi postala temelj za učno snov pri pouku zgodovine v državah članicah, oz. okrepi sedanja prizadevanja za to.

4.2.8.2 Toda to področje vključuje tudi vidike, kot so gospodarska, finančna in davčna politika, znanstvena politika, rast, zaposlovanje in konkurenčnost, socialna kohezija in trajnostni razvoj, kakovost življenja, izobraževanje, kulturna in pravno-politična vprašanja ter globalna soodvisnost. Zajema tudi posebne izzive sodobne družbe, kot so demografske spremembe (dejstva, posledice, ukrepi), migracije, socialno izključenost, kulturno delitev, razvoj in družbo znanja. Za boljšo povezanost in opredeljenost tega podprograma Odbor priporoča, da se tisti del podprograma znanost in družba iz programa Zmogljivosti, ki ne obravnava posredovanja znanja in boljšega razumevanja med znanostjo in družbo (glej tudi točko 4.5.3) ampak raziskovanje odnosov med znanostjo in družbo, vključi v podprogram socialno-ekonomske in humanistične vede. Na splošno Odbor meni, da je podprogram socialno-ekonomske in humanistične vede zelo pomemben, zlasti ker ima odločilno vlogo pri političnih posvetovanjih; treba bi ga bilo dopolniti z nekaterimi omenjenimi temami in zato po potrebi tudi relativno okrepiti.

4.2.9 Varnost in vesolje.

Tako varnost kot tudi vesolje sta pomembni temi, ki jih Odbor podpira.

4.2.9.1 Državlani zahodnega sveta se po terorističnih napadih v preteklih letih bolje zavedajo potrebe po ustreznih **varnosti**, ki zahteva širok pravni, socialni, kulturni, pa tudi znanstveno-tehnični pristop. Varnost in raziskave na tem področju niso omejene le na skupno zunanjo in varnostno politiko, ampak se dotikajo tudi področij, kot so promet, zdravje (npr. program EU o varovanju zdravja), civilna zaščita (npr. naravne in industrijske nesreče), energetika in okolje.

⁽¹²⁾ UL C 241 z dne 7. 10. 2002; UL C 28 z dne 3. 2. 2006; UL C 65 z dne 17. 3. 2006

⁽¹³⁾ Glej prejšnjo opombo.

⁽¹⁴⁾ Glede programa EURATOM glej poglavje 4.6.

4.2.9.2 Evropski državljani se še ne zavedajo v celoti ogromnega napredka na področju **raziskovanja vesolja** in vesoljske tehnologije. Ta napredek je pomemben tako iz geostrateškega vidika kot tudi v smislu razumevanja sveta; nenazadnje sta bila opazovanje neba in s tem pridobljeno znanje npr. o gibanju planetov odločilna izhodišča moderne naravoslovne znanosti. Poleg tega sta raziskovanje vesolja in vesoljska tehnologija vodilni področji za raziskovanje inovativnih tehnologij. Odbor meni, da je glede raziskovanja vesolja potrebno uravnoteženo sodelovanje predvidenega programa z že obstoječimi evropskimi organizacijami, kot sta ESA in ESO.

4.3 **Zamisli.** Tu Komisija s podporo raziskavam orje ledino. Tudi to je Odbor že večkrat pozdravil ⁽¹⁵⁾. Spodbujanje predlogov raziskav, ki resnično izstopajo v evropski konkurenci bo — ob opustitvi do sedaj običajne zahteve po čezmejnem sodelovanju — omogočilo odličnost, ki bo postala vidna in hkrati privlačila vrhunske evropske in mednarodne znanstvenike. To bo ustvarilo posebno plodna tla za inovacije. V zvezi s tem Odbor še enkrat poudarja, da je treba za preseganje povprečnosti vzeti v zakup tudi tveganje neuspeha. Zato je glavna težava — poleg ustreznega financiranja programa — v izbirnem postopku in upravljanju programa. Odbor zato meni, da je pravilno, da bo za to zahtevno nalogo odgovorna neodvisna evropska skupina posebno uspešnih in priznanih, skrbno izbranih znanstvenikov: Evropski raziskovalni svet (European Research Council, ERC).

4.4 **Človeški viri.** Odbor je že večkrat poudaril ⁽¹⁶⁾, da je ključ za uspešne in konkurenčne evropske raziskave in razvoj poleg vrhunske opreme in finančne podpore v zadostnem številu visokokvalificiranih in ustvarjalnih znanstvenikov. Zato je treba že v otroštvu in pri mladih vzbuditi zanimanje za znanost in tehniko, da bodo nadarjeni v zadostnem številu začeli ustrezen — zelo težak in zahteven — študij in ga tudi dokončali.

4.4.1 Odbor je že v mnenju o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj ⁽¹⁷⁾ opozoril na ključno vlogo univerz kot raziskovalnih in izobraževalnih institucij ter na njihov nezadovoljiv položaj v Evropi. Med drugim je treba poskrbeti tudi za to, da so na voljo primerni strokovni in osebni splošni pogoji ⁽¹⁸⁾, ki raziskovalcem omogočajo, da se posvetijo doktorskemu delu, ki je pomembno za njihovo kariero. Po odlični izobrazbi diplomanti potrebujejo mednarodne izkušnje, privlačno okolje za raziskovanje, ki zagotavlja dovolj svobode, mednarodno konkurenčne pogodbe in načrtovanje kariere. (Odbor je že podal svoje deloma pozitivno in deloma kritično mnenje o „Evropski listini za raziskovalce“ ⁽¹⁹⁾, ki je povezana s to temo.)

⁽¹⁵⁾ UL C 110 z dne 30. 4. 2004

⁽¹⁶⁾ UL C 110 z dne 30. 4. 2004 – Raziskovalci v evropskem raziskovalnem prostoru: en poklic, veliko možnosti kariere

⁽¹⁷⁾ UL C 65 z dne 17.3.2006

⁽¹⁸⁾ Glej med drugim poglavje 5.6 dokumenta iz opombe 16.

⁽¹⁹⁾ UL C 65 z dne 17. 3. 2006, in UL C 110 z dne 30. 4. 2004

4.4.2 Glede na pomen mednarodne mobilnosti raziskovalcev za znanost in raziskave, predvsem mobilnosti med državami, ki so na tem področju posebno napredne, je treba poskrbeti, da ne pride do enostranskega bega možganov; zato je treba med drugim tudi osebne dohodke oblikovati tako, da se npr. lahko tudi ameriške vrhunske znanstvenike privabi v Evropo, kar je sedaj skoraj nemogoče. Odbor zato podpira ta večkrat poudarjen cilj Komisije, da je treba izvajati potrebne instrumente in ustvariti splošne pogoje ter zagotavljati, da bodo države članice uporabljale instrumente, predlagane v programu Človeški viri, ki so deloma že na voljo. Poleg tega je za evropski raziskovalni prostor zlasti pomembno, da se ustvarijo privlačni pogoji za mobilnost in odstranijo ovire. Treba je pozdraviti, da Komisija aktivno zasleduje ta cilj.

4.5 **Zmogljivosti.** Ta program je dober primer podporne vloge Skupnosti.

4.5.1 To predvsem velja za cilj razviti/namestiti, ter skupno uporabljati ter izpopolniti raziskovalne infrastrukture — kot velike naprave, znanstvene instrumente, računalnike itd. — katere stroški in uporabnost presegajo zmožnosti posameznih držav članic. Pri tem Odbor pozdravlja, da bo v skladu s svojim preteklim priporočilom pri predlogu ustreznih projektov imel prednost pristop od spodaj navzgor.

4.5.2 Toda tudi druge naloge v sklopu programa Zmogljivosti, kot npr. raziskave v korist MSP in združenj MSP, ali regije znanja, sprostitev in razvoj raziskovalnega potenciala v konvergenčnih in najbolj oddaljenih regijah EU, so zelo pomembne, zlasti za nove države članice in MSP.

4.5.3 Namen podprograma znanost in družba je spodbujati usklajeno integracijo znanstvenih in tehnoloških prizadevanj ter s tem povezanih raziskovalnih politik v evropsko družbeno mrežo. Pri tem gre predvsem za sposobnost ustvarjanja, uporabe in širjenja znanja ter razvoja inovacij. Po eni strani si ta podprogram prizadeva evropskim državljanom posredovati sliko o znanosti, znanstvenikih in njihovih rezultatih. Odbor te cilje pozdravlja in predvsem v širjenju znanja vidi pomembno kulturno nalogo, ki spodbuja inovacije. Po drugi strani pa je treba raziskati, zakaj je del državljanov skeptičen glede znanosti (ali nekaterih znanstvenih področij), njenih metod in potencialnih vplivov. Odbor meni, da je treba raziskave o tem, ki so primarno sociološke narave, vključiti v podprogram socialno-ekonomske in humanistične vede, ki je del posebnega programa Sodelovanje, ter jih tako obravnavati v tam obstoječem širšem kontekstu evropskega sodelovanja.

4.6 Program EURATOM

Odbor na tem mestu opozarja na izčrpen pregled v mnenju o sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj ter programu EURATOM, pa tudi na ugotovitve glede posebnega podprograma energetika.

4.6.1 Na področju **raziskav fuzijske energije** ⁽²⁰⁾ je treba sedaj (i) pripraviti in zaključiti izgradnjo mednarodnega termoklearnega poskusnega reaktorja (ITER), (ii) izvesti vse potrebne priprave za njegovo obratovanje — vključno z izobraževanjem in usposabljanjem znanstvenikov, vključitvijo in mobilizacijo znanstvenega potenciala tako imenovanih pridruženih laboratorijev držav članic ter mednarodno delitvijo dela, (iii) spodbujati tehnološke dejavnosti za pripravo elektrarne DEMO (predvsem materiale in gorivni cikel) ter (iv) razviti in izpopolniti različne koncepte (magnetne) konfinacije. ITER in nadaljnji razvoj morata biti tesno povezana z raziskovalnimi institucijami držav članic in uživati njihovo podporo. Predlogi Komisije so v skladu s temi nalogami in sprejetimi mednarodnimi obveznostmi; Odbor jih v celoti podpira.

4.6.2 Na področju **jedrske fisije** ⁽²¹⁾ je treba (i) nadalje raziskati in izboljšati varnost obstoječih jedrskih elektrarn (to je predvsem naloga industrijskih proizvajalcev in upravljavcev) ter (ii) razviti nove koncepte reaktorjev s še boljšimi varnostnimi lastnostmi, boljšim izkoristkom goriva in ravnanjem z radioaktivnimi odpadki. V to so vključene tudi raziskave za predelavo izrabljenih goriv (pretvorba, predelava). Poleg tega je treba (iii) rešiti vprašanje končnega skladiščenja in zagotoviti politično soglasje, (iv) podpirati prizadevanja proti širjenju materiala za izdelavo jedrskega orožja ter (v) pridobiti dodatne podatke o bioloških vplivih (majhnih) doz sevanja ⁽²²⁾ ter razviti ustrezne merilne tehnike (predvsem osebno dozimetrijo). Pomembna naloga v okviru tega je izobraževanje nove generacije ustrezno usposobljenih strokovnjakov. Odbor izraža zaskrbljenost zaradi pomanjkanja novih kadrov v nekaterih državah članicah in krčenja strokovnega znanja ter opozarja na to, da bi bilo zaradi predvidene dolgoročne in globalne rabe jedrske energije treba tem vprašanjem dati večjo težo.

4.7 Skupno raziskovalno središče (JRC)

4.7.1 JRC je upravičeno vključen tako v dejavnosti sedmega okvirnega programa za raziskave in razvoj (2007–2013) kot

tudi sedmega okvirnega programa Euratom (2007–2011). Ker to pomeni, da je JRC neposredno podrejen Komisiji in ker iz tega izhaja njegova moč za politično posvetovanje in prožno delovanje, je treba zagotoviti, da zanj veljajo visoki in transparentni standardi na področju medsebojnega pregleda, konkurence, postopkov zaposlovanja/kadrovske politike in spremljanja, ki veljajo za vse raziskovalne ustanove v državah članicah, in da je vključen v mednarodno raziskovalno skupnost. Odbor meni, da je taka vključitev pomembna tudi glede na prej omenjene socialno-ekonomske in humanistične vede.

4.7.2 K nalogam JRC v sedmem okvirnem programu za raziskave in razvoj (2007–2013) spada tudi splošna tema trajnostnega razvoja, pomembna za Skupnost (npr. podnebne spremembe, prehrana, energetika, promet, kemikalije, dekontaminacija). To vključuje razvoj znanstveno-tehnoloških referenčnih podatkov za različna področja varstva okolja in nadzora živil; to je tudi dragocen prispevek k oblikovanju zakonodaje Skupnosti. Naloga skupnosti je tudi priprava in širjenje mednarodno priznane referenčne osnove in spodbujanje skupnega evropskega merskega sistema. To bi lahko obsegalo usklajevanje porazdeljenega dela v nacionalnih ustanovah za metrologijo in standardizacijo ter hkrati sodelovanje v njihovih programih. V smislu enotnega evropskega trga in na splošno evropske integracije bi lahko razmislili o ustanovitvi Evropskega urada za standardizacijo ob vključitvi ustreznih nacionalnih laboratorijev ter institucij kot CEN in CELENEC, pa tudi ustrezne industrije in JRC.

4.7.3 Pravilno je, da JRC na področju sedmega okvirnega programa Euratom (2007–2011) podpira oblikovanje politike na jedrskem področju, vključno z izvajanjem in spremljanjem obstoječih strategij ter odzivi na nove zahteve. Odbor tudi meni, da je prav, da so prednostne naloge „jedrskega“ programa JRC ravnanje z jedrskimi odpadki, jedrska varnost in nadzor (pri čemer morajo biti te dejavnosti vključene in usklajene z dejavnostmi držav članic); prav v zvezi z njimi je javnost še posebej zaskrbljena in treba je najti zanesljive rešitve. Po mnenju Odbora je pomembna naloga tudi (nadaljnji) razvoj postopkov, ki dovoljujejo še boljši nadzor nad preprečevanjem širjenja materiala za izdelavo jedrskega orožja ali tehnologijami za izdelavo jedrskega orožja.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁰⁾ UL C 302 z dne 7. 12. 2004

⁽²¹⁾ UL C 133 z dne 6. 6. 2003; UL C 110 z dne 30. 4. 2004

⁽²²⁾ Glej npr. RTD Info št. 47, Evropska komisija, januar 2006.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih na področju varnosti civilnega letalstva

KOM(2005) 429 končno 2005/0191 (COD)

(2006/C 185/03)

Svet je 16. novembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. marca 2006. Poročevalec je bil g. McDonogh.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) s 134 glasovi za in 2 glasoma proti.

1. Priporočila

1.1 Državam članicam mora biti dovoljeno, da na podlagi ocene tveganja uporabijo ukrepe, ki so strožji od ukrepov, ki bodo določeni, pod pogojem, da jih financirajo iz svojega nacionalnega proračuna.

1.2 Vsaka država članica naj imenuje en sam organ, pristojen za usklajevanje in spremljanje izvajanja varnostnih standardov.

1.3 Vsaka država članica naj pripravi nacionalni program na področju varnosti civilnega letalstva.

1.4 Komisija naj opravlja inšpekcijske preglede, vključno z nenapovedanimi pregledi, da bi spremljala, kako države članice uporabljajo novi akt, in ugotovila šibke točke v letalski varnosti.

1.5 Da bi lahko tranzitne potnike in tranzitno prtljago izvzeli iz pregleda ob prihodu z letom iz tretje države, kar je poznano kot koncept „enkratnega varnostnega pregleda“, ter omogočili potnikom, ki prispejo na takih letih, da se pomešajo z odhajajočimi potniki, ki so bili pregledani, je primerno spodbujati sklepanje usklajenih sporazumov med Skupnostjo in tretjimi državami, v katerih se prizna, da so varnostni standardi, ki se uporabljajo v tretji državi, enakovredni standardom Skupnosti.

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

1.7 Pozdravlja tudi uvedbo skupnih pravil varnosti na letališču, postopki pa se po vsej Evropi zelo razlikujejo, zato je pomembno, da se poenotijo.

1.8 Glede na točko 5 poglavja 1.2 Priloge in glede na poglavje 11 Priloge, bi v zvezi s prostim gibanjem delavcev znotraj Skupnosti in razpoložljivostjo delavcev iz tretjih držav Komisija lahko ponudila pomoč nacionalnim oblastem, leta-

liščem, letalskim družbam itd., tako da bi preverila osebne podatke potencialnih delavcev in s tem izpolnila zahteve za preverjanje preteklosti.

1.9 Cilj, ki je poudarjen v prvem odstavku tega člena, je treba spremeniti, da bo jasno, da so varnostni ukrepi namenjeni zaščiti civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja, ki ogrožajo varnost civilnega letalstva. Ti ukrepi niso namenjeni drugim vrstam nezakonitega delovanja, kot sta na primer kraja in tihotapljenje.

1.10 Evropska komisija mora pripraviti in izvesti obširno politiko financiranja varnostnih ukrepov za letalstvo, ki bodo predstavljali del nacionalne varnostne obveznosti držav članic za zaščito državljanov pred grožnjo terorizma.

1.11 V uredbo je treba vključiti mehanizem za presojo vpliva na industrijo vsakega naslednjega predloga o varnostnih ukrepih. S tem bi zagotovili, da stroški in vplivi ukrepov ne bi bili nesorazmerno visoki glede na njihovo učinkovitost.

2. Uvod

2.1 Zakonodajni predlog Evropske komisije je namenjen pojasnitvi pravnega okvira EU (uveljavljenega z že obstoječo Uredbo 2320/2002), kar bi bila osnova za enotno razlago mednarodnih zahtev, ki jih je določila Mednarodna organizacija civilnega letalstva. Tako bi preprečili dostop javnosti do občutljivih informacij in dali še večji poudarek razvijajočim se zahtevam na področju varnosti civilnega letalstva z izvajanjem te uredbe, to pomeni z uporabo Sklepa 1999/486/ES o komitologiji, ki določa postopek zakonodajnega odločanja z vključevanjem predstavnikov držav članic EU in Evropske komisije.

2.2 Namen predloga je nadomestitev sedanje uredbe zaradi vzpostavitve boljše zakonodaje, ki temelji na štirih načelih: na načelu poenostavitve, uskladitve, pojasnitve in krepitve stopenj varnosti.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Cilj tega predloga je dodatno pojasniti, poenostaviti in uskladiti pravne zahteve za izboljšanje splošne varnosti na področju civilnega letalstva.

3.2 Izkušnje so pokazale, da je uredba preveč podrobna in da jo je treba poenostaviti.

3.3 Ob priznavanju načela subsidiarnosti Komisija meni, da je zaželeno višja stopnja usklajenosti varnostnih ukrepov in postopkov od sedanjih.

3.4 Posledica tega je 25 nacionalnih sistemov, kar bi lahko povzročilo izkrivljanje konkurence in nezmožnost industrije, da bi izkoristila svobodo enotnega trga.

3.5 Večje usklajevanje je tudi sestavni del „enkratnega varnostnega pregleda“ — koncepta, po katerem za transferne in tranzitne potnike, prtljago in tovor ni potreben ponovni pregled, saj se zaupa, da so bile izpolnjene izhodiščne stopnje varnosti na izvornem letališču odhoda. To pa seveda spet koristi subjektom, ki delujejo na visokokonkurenčnem trgu, pa tudi potnikom.

3.6 Komisija meni, da je sposobnost hitrega reagiranja (delovanja) glede na tveganja, ki stalno nastajajo, izredno pomembna za izboljšanje splošne ravni varnosti.

3.7 Meni tudi, da ni zaželeno, da so podrobni varnostni ukrepi in postopki na voljo javnosti. Ta problem se lahko reši z vključitvijo operativnih podrobnosti v izvedbeno zakonodajo. Odbor želi poudariti pomen tega, da ta nova pravila upoštevajo tako posebnosti oseb z zmanjšano mobilnostjo kot tudi priporočila zadnjega mnenja Odbora na to temo. Kljub temu, da so varnostni pregledi in ostali ukrepi, povezani z varnostjo, zakoniti in potrebni, lahko ustvarijo še večje ovire in omejijo pravice ljudi z zmanjšano mobilnostjo, kar bi bilo v nasprotju s prizadevanji Komisije v zadnjem času za zagotovitev enakih možnosti invalidom in ljudem z zmanjšano mobilnostjo v letalskem prometu glede na ostale potnike.

3.8 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 2320/2002 določa skupna pravila na področju varnosti civilnega letalstva. Namen predloga je nadomestitev tega pravnega akta.

3.9 Tako bi bila Uredba (ES) št. 2320/2002 nadomeščena s poenostavljeno, bolj jasno uredbo, ki bi določala splošna načela.

3.10 Edina dodatna pristojnost, ki jo želi Komisija, se nanaša na pravila za varnostne ukrepe med letom. Zajema različne teme, kot je dostop do pilotske kabine, nemirni potniki in uradne osebe za varnost med letom („letalski šerifi“). Razen v izjemnih okoliščinah, Odbor ne priporoča letalskih šerifov.

3.11 Zahteva po varnostnem programu odraža trenutno najboljšo prakso na področju letalstva in kot taka ni bistveno breme za industrijo ali uprave. Letalske prevoznike Skupnosti morajo potrditi nacionalne oblasti prevoznikov, druge države članice pa jih morajo medsebojno priznati.

3.12 Člen 13 določa obveznost za vsako državo članico, da izvaja dejavnosti spremljanja skladnosti v okviru nacionalnega programa obvladovanja kakovosti.

3.13 Člen 14 omogoča inšpekcijske preglede Komisije, med drugim letališč Skupnosti.

3.14 Člen 17 nadomešča sedanji člen 10 o varnosti letov iz tretjih držav. Predvideva sporazume med Skupnostjo in tretjimi državami, ki bi omogočali transfer potnikov, prtljage in tovora na letališčih Skupnosti brez ponovnega pregleda in/ali dodatnih varnostnih ukrepov.

3.15 Ta cilj je treba doseči z vzpostavitvijo skupnih pravil in skupnih standardov na področju varnosti letalstva ter mehanizmov spremljanja skladnosti.

3.16 Vsebino Uredbe (ES) št. 2320/2002 je treba revidirati glede na pridobljene izkušnje in uredbo samo nadomestiti z novim aktom zaradi poenostavitve, uskladitve in pojasnitve sedanjih pravil ter izboljšanja ravni varnosti.

3.17 Glede na potrebo po večji prožnosti pri sprejemanju varnostnih ukrepov in postopkov, zaradi odzivanja na spreminjajoče se ocene tveganja in zaradi omogočanja uvajanja novih tehnologij, bi moral novi akt določiti osnovna načela, kaj je treba storiti za zavarovanje civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja.

3.18 Novi akt bi moral obsegati varnostne ukrepe, ki bi veljali na krovu letala oziroma med letom letalskih prevoznikov Skupnosti.

4. Posebne ugotovitve

Pri izvajanju zakonodaje je treba upoštevati naslednje ugotovitve:

4.1 Treba je določiti skupne standarde v zvezi s prepovedanimi predmeti, da bi se izognili zmedi in prerekanju pri varnostnem pregledu.

4.2 Pojem „stalno naključno preverjanje“ se pojavlja v Prilogi predloga uredbe, vendar ni opredeljen. Treba je dodati opredelitev pojma stalnega naključnega preverjanja, da se zagotovi enotna razlaga tega načela po vsej Evropi, kadar gre za varnostno preverjanje.

4.3 Stroške ukrepe bi morali uvesti le kot odgovor na posebne teroristične grožnje, ki so jih ugotovili organi držav članic s pomočjo ocene tveganja. Uvedba strožjih ukrepov je v nasprotju s cilji usklajevanja varnostnih ukrepov v letalstvu po vsej Evropi in z vzpostavitvijo območja varnosti z enim postankom. Vsi dodatni svarilni ali preventivni ukrepi, ki jih v prihodnje zahtevajo države članice, se morajo izvajati le po temeljitem posvetovanju z upravljavcem letališča, država članica pa mora te dodatne varnostne ukrepe plačati kot del vladne nacionalne varnostne obveznosti za zaščito državljanov pred terorističnimi dejanji.

4.4 Nekatere letalske družbe ne dovolijo kovinskega jedilnega pribora, t.j. nožev in vilic, druge pa, zato je treba spodbujati standardizacijo med vsemi letalskimi prevozniki.

4.5 Medtem ko so škarje, pilice za nohte in podobni predmeti prepovedani, steklenice niso. Steklenice so smrtno nevarno orožje, zlasti razbite. Predlagamo, da naj bodo vsi predmeti, kupljeni v brezcarinskih trgovinah, in vse steklenice, ki se nesejo na letalo, plastični, sicer jih je treba spraviti v prostor za prtljago. Za to bo pred izvajanjem potrebno soglasje na mednarodni ravni.

4.6 Reševalna oprema, kot sta gasilni aparat in sekira, mora biti zaklenjena v omarici osebja, potniki pa do te omarice ne smejo imeti dostopa.

4.7 Letalske družbe morajo uporabljati ojačene zabojnike za prtljago, kjer je le mogoče, da se preprečijo eksplozije kot je bila na letalu izraelske letalske družbe El Al.

4.8 Zaradi varnosti morajo tudi nacionalne oblasti izvajati strog nadzor nad tem, kolikšna količina pijače se sme postreči potnikom, da bi se izognili incidentom v zvezi z alkoholom.

4.9 Dostop do pilotske kabine je zaščiten z varnostnimi vrati, toda ugrabitelj lahko vseeno vstopi skozi tanko steno stranišča, ki je pogosto poleg pilotske kabine. To bi bilo treba spremeniti.

4.10 Člen 11 bi moral vključevati agente letalskih družb in agente družb, odgovornih za ravnanje z blagom, ki so pogosto zadolženi za varnost.

4.11 Glede na 11. poglavje Priloge se morajo vsi inštruktorji za varnost usposabljanje na priznanih ustanovah, kot je evropski inštitut za usposabljanje na področju varovanja (EASTI), da bi tako dosegli standardizacijo modulov ICAO za usposabljanje na področju varnosti. Državne oblasti morajo pripraviti nacionalne programe usposabljanja z inštruktorji, kvalificiranimi v okviru EASTI.

4.12 Glede na točko 4.3 4. poglavja Priloge (s povečanim številom deportiranih oseb itd.), bi morale državne oblasti določiti minimalni rok, v katerem se prevozniki/letališče/osebje pripravijo na predlagani transport potnikov, ki bi utegnili povzročati težave na komercialnih letih.

V Bruslju, 24. marca 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi okvira Skupnosti za ukrepe na področju politike morskega okolja (Direktiva o morskem strategiji)

KOM(2005) 505 končno — 2005/0211 (COD)

(2006/C 185/04)

Svet je 29. novembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 175 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. marca 2006. Poročevalka je bila ga. SÁNCHEZ MIGUEL.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) z 137 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predlog direktive, ki sodi v okvir tematske strategije za varstvo in ohranitev morskega okolja, ker omogoča vključitev in usklajitev nekaterih že obstoječih pravnih instrumentov, zlasti na področju metodologije ukrepov v morskem okolju, ki je podobna metodologiji, opredeljeni v okvirni direktivi o vodah.

1.2 Vendar pa EESO s kritičnega stališča meni, da je predlog direktive sicer potreben, a ni dovolj. Stanje naših morij in oceanov je namreč tako slabo, da bi bili potrebni strožji ukrepi za zagotovitev in nadzor izvajanja že obstoječih ukrepov. Poleg tega predlog le delno obravnava stanje morskega okolja, zato menimo, da bi cilje lažje dosegali z okvirno direktivo, saj bi ta pozneje lahko vključila in dodatno razvila vidike, ki jih trenutni predlog ne vključuje.

1.3 Uporaba obstoječih pravnih instrumentov ter instrumentov za upravljanje namesto ustvarjanja novih bo državam prihranila dodatne stroške in predvsem preprečila večanje birokracije. Tako bo obenem omogočena tudi vključitev predvidenih mehanizmov za udeležbo javnosti in zainteresiranih strani ter posvetovanje z njimi, kar je ključnega pomena za zagotovitev sodelovanja državljanov pri varstvu okolja.

1.4 EESO želi podati nekaj priporočil, za katere meni, da so potrebna za izboljšanje vsebine predloga direktive. Komisija naj naš prispevek oceni kot prispevek dela civilne družbe, na katerega se predlog nanaša.

1.4.1 Najprej je treba pojasniti in okrepiti funkcijo Komisije pri usklajevanju in nadzoru regionalnih skupnosti, zadolženih za ocenjevanje in določanje ciljev ter ukrepov na področju morskega okolja, ki je v njihovi pristojnosti, s ciljem zagotoviti, da bodo ukrepi usklajeni in uravnoteženi v vseh obalnih območjih, saj ne smemo prezreti čeznacionalne narave morij in oceanov. Centralizirano usklajevanje bi omogočilo tudi spreje-

manje ukrepov v tretjih državah, v katerih je ukrepe Skupnosti mogoče izvajati, zlasti v tistih, s katerimi nas vežejo mednarodni sporazumi.

1.4.2 V obstoječe opredelitve, zlasti v opredelitev dobrega stanja okolja na podlagi splošnih indikatorjev kakovosti, je treba vključiti tudi kvantitativne indikatorje, tako kot v primeru kontinentalnih voda v okvirni direktivi o vodah, saj je dobro stanje morskih voda v veliki meri odvisno od količine. Kot poudarjamo v točki 5.5, bi morali okoljski cilji biti vsaj enaki tistim, ki jih navaja sporočilo, saj bi preveč splošna oblika, v kateri so podani v predlogu direktive, lahko ogrozila njihovo učinkovitost.

1.4.3 Določitev posebnih območij, ki so posebna zato, ker v njih ni mogoče doseči okoljskih ciljev, je dvoumna in lahko v praksi pripelje do zlorab. Zato je razloge za poseben status takih regij, kakor tudi postopke za njegovo potrditev v Komisiji, treba določiti zelo jasno in strogo.

1.5 Končno želimo opozoriti na dve točki, ki sta velikega pomena za učinkovito izvajanje ukrepov iz predloga direktive. Prva se nanaša na takojšnje izvajanje vseh do sedaj določenih ukrepov na področju morskega okolja, kot so ukrepi iz paketov ERIKA I, II in III, zlasti tistih, ki se nanašajo na sprejemna pristanišča, čezevropsko mrežo za spremljanje pomorskega prometa, vzpostavitev sistema nadzora registracije plovil v državah članicah, preučevanje in popisovanje v morje odvženih odpadkov (vključno z bombami, kontejnerji z radioaktivnimi snovmi) itd.

1.5.1 Druga točka, na katero opozarjamo in ki jo je treba upoštevati, so raziskave morskega okolja. Vse širše in bolj poglobljeno znanje bo omogočilo določitev jasnih ciljev ter programov ukrepov za ponovno vzpostavitev dobrega stanja okolja. Zato pa je potrebno večje vključevanje v evropske okvirne programe raziskav.

2. Obrazložitev

2.1 Predlog direktive temelji na sporočilu Komisije iz leta 2002⁽¹⁾ in določa strategijo za varstvo in ohranitev morskega okolja z okoljevarstvenega vidika, z namenom spodbujati trajnostno rabo morij in ohranitev morskih ekosistemov. V šestem akcijskem programu za okolje je že bila omenjena potreba po določitvi ukrepov za zaščito in ohranitev morskega okolja. Program poudarja, da cilja trajnostne rabe morij in oceanov ne bo možno doseči z individualnimi politikami. Hitro ukrepanje je postalo nuja, saj so se uresničile številne nevarnosti, na katere je opozoril Šesti program, in to v obsegu, ki ga niso predvidele niti najbolj pesimistične napovedi⁽²⁾.

2.2 Izhodiščna točka strategije, ki jo predlaga sporočilo, je stanje evropskega morskega okolja, ki se zelo slabša in na katerega vplivajo podnebne spremembe, onesnaževanje morij z nevarnimi snovmi, komercialni ribolov, evtrofikacija morij ter dodatna nevarnost: uvajanje eksogenih vrst. Če k temu prištejemo še ovire institucionalne narave, kot so izključna pristojnost držav članic na področju njihovih teritorialnih voda, mednarodne konvencije z vplivi tudi na tretje države ter številni sporazumi na globalni ravni⁽³⁾, ki jih je težko izvajati in nadzorovati, potem vidimo, kako pomembno je, da strategijo kljub dobro znanim oviram dobro oblikujemo.

2.3 Sočasno s predlogom direktive je Komisija predstavila še eno sporočilo⁽⁴⁾, v zvezi s katerim EESO ni bil zaprosen za pripravo mnenja in v katerem je Komisija napovedala, da bo kmalu pripravila zeleno knjigo o strategiji za morsko okolje. Menimo, da bi Komisija morala upoštevati vsebino in ugotovitve naših mnenj. To bi najlažje dosegli z novim posvetovanjem, v okviru katerega bi uporabili naša znanja ter mnenja s področja politik, ki vplivajo na morsko okolje (ribolov, promet, hidrokarbonati itd.). EESO želi kot predstavnik civilne družbe izraziti svoje stališče o tej tematiki.

3. Povzetek predlogov

3.1 Predlog direktive vsebuje instrument za izvajanje strategije za varstvo in ohranitev morskega okolja. Poleg tega upošteva mednarodne konvencije, zlasti tiste, ki so jih Komisija in

države članice sklenile v okviru Organizacije združenih narodov⁽⁵⁾, ter regionalne sporazume⁽⁶⁾, katerih cilje naj bi direktiva pomagala izpolnjevati.

3.2 Predlog direktive ima pet poglavij. Prvo vsebuje splošne določbe, v katerih so opredeljeni predmet (člen 1), področje uporabe (člen 2), morske regije in podregije (člen 3), morske strategije (člen 4), pravila za usklajevanje in sodelovanje med državami članicami (člen 5) ter pristojne organe (člen 6).

3.3 V zvezi s prvim delom je treba poudariti vsebino člena 4 o morskih strategijah, ki bi jih morale oblikovati države članice za vsako morsko regijo. Strategije bi morale vsebovati vsaj naslednje:

- začetno oceno ekološkega stanja voda ter vpliv človeških dejavnosti na okolje;
- opredelitev pojma *dobro ekološko stanje* teh voda;
- opredelitev okoljskih ciljev;
- oblikovanje in izvajanje programa za nadzor zastavljenih ciljev.

Poleg strategij je treba najkasneje do leta 2016 izdelati program ukrepov s ciljem doseči dobro ekološko stanje morij in oceanov.

3.4 V drugem in tretjem poglavju so predstavljene morske strategije. Drugo poglavje vsebuje standarde za pripravo teh strategij, tretje pa programe ukrepov.

3.4.1 V ukrepih za **pripravo morskih strategij** je izhodišče zahteva, da morajo države članice izdelati začetno presojo stanja morskih voda (člen 7). Ta mora vključevati različne elemente, zlasti gospodarsko in socialno analizo uporabe voda ter stroške, ki jih povzroča poslabšanje njihovega stanja. Nato se opredelijo dobro okoljsko stanje (člen 8 in priloga II) ter okoljski cilji (člen 9 in priloga III), nazadnje pa se določita način priprave programov za nadzor (člen 10 in priloga IV) ter metoda, ki se uporablja za odobritev (člen 11).

⁽¹⁾ KOM(2002) 539 končno *Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu - Tematski strategiji za varstvo in ohranitev morskega okolja naproti*.

⁽²⁾ Za podrobnejše informacije glej UL C 133 z dne 6.6.2003 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu - Tematski strategiji za varstvo in ohranitev morskega okolja naproti, poročevalka: SÁNCHEZ MIGUEL.

⁽³⁾ Poglavja I-IV sklepov Vrhu v Johannesburgu (26. avgust - 4. september 2002) vsebujejo sporazume o oceanih in morjih, ribolovu, onesnaževanju morja in raziskavah. Glej UL C 133 z dne 6.6.2003.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 505 končno z dne 14. oktobra 2005.

⁽⁵⁾ Konvencija ZN o mednarodnem pomorskem pravu (UNCLOS), sprejeta s sklepom Sveta 98/392/ES z dne 23. marca 1998.

⁽⁶⁾ Konvencija o varstvu morskega okolja na področju Baltskega morja, sklep 94/157/ES, Konvencija o varstvu morskega okolja severovzhodnega Atlantika, sklep 98/249/ES, Konvencija o varstvu Sredozemskega morja pred onesnaževanjem, sklep 77/585/ESS, spremene njeni v letu 1995.

3.4.2 Tretje poglavje ureja **programe ukrepov**, ki jih morajo izvesti države članice za vsako od morskih območij, ki jim pripadajo (člen 12 in priloga V), s ciljem doseči dobro ekološko stanje. Glede na začetno presojo morajo države članice programe ukrepov poslati Komisiji v odobritev (člen 15). Predvideni so ad hoc ukrepi za posebna območja (člen 13).

3.5 Četrto poglavje vsebuje določbe o posodabljanju strategij za posamezna morska območja (člen 16) kot tudi zahtevo po pripravi vmesnih poročil vsake tri leta (člen 17). Posebej je treba izpostaviti vsebino člena 18, ki vsebuje določbe o posvetovanju z javnostjo in o obveščanju javnosti, v skladu z Direktivo 2003/35/ES. V tem poglavju je določena tudi obveznost Komisije, da pripravi ocenjevalna poročila o izvajanju direktive (člen 19) ter da vsebino direktive pregleda po petnajstih letih od začetka njene veljavnosti.

3.6 Zadnje, peto poglavje, predvideva tehnične določbe, ki jih spremljajo napotila na priloge k direktivi (člen 21), ter „odbor“, ki bo Komisiji pomagal pri delu (člen 22).

4. Ugotovitve

4.1 Predlog direktive je treba obravnavati v povezavi z že omenjenim sporočilom Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu — Tematski strategiji za varstvo in ohranitev morskega okolja naproti (za podrobnejše informacije glej mnenje EESO/578/2003 o tem sporočilu). Njegove najpomembnejše točke so:

- posamezni ukrepi držav članic ne zadostujejo za izboljšavo morskega okolja. Stanje morij Skupnosti je čedalje slabše;
- države stanja morij ne spremljajo učinkovito;
- znanstveno poznavanje morskega okolja je pomanjkljivo, zato so potrebna večja prizadevanja na področju raziskav;
- opredelitev elementov in ciljev, povezanih s potrebo po strategiji za varstvo in ohranitev morskega okolja, je zadovoljiva. Predlaganih je 23 možnih ukrepov.

4.2 EESO v svojem mnenju izraža naslednja stališča:

- a) sporočilo je korak naprej pri oblikovanju ukrepov za zaščito in ohranitev morskega okolja;
- b) vendar manjka jasna in učinkovita metodologija za izvajanje ukrepov, ki mora biti podobna metodologiji okvirne direktive o vodah;

- c) metodologija, ki temelji na ekosistemih, bi morala vključevati opredelitev „dobrega stanja voda“, predvideti razvrstitev območij v morskem okolju ter določiti merila in mehanizme za usklajevanje med oblastmi itd.

4.3 S tega vidika direktiva vključuje pomembne elemente mnenja EESO, ki jih razlaga na svoj način, in določa metodologijo za izvajanje ukrepov, ki je podobna metodologiji okvirne direktive o vodah. Vendar pa so med njima bistvene razlike, zlasti pri vlogi Komisije in držav članic ter pri razčlenitvi različnih elementov. Razlogi za razlike ali njihov namen niso jasno razloženi, predvsem pa je nasprotij zelo veliko, npr.:

- a) sporočilo poudarja neučinkovitost individualnih politik in okvira Skupnosti, kljub temu pa tak način ukrepanja ohranja v predlogu direktive;
- b) sporočilo podaja izčrpne opredelitve elementov, ciljev in ukrepov, ki pa jih predlog direktive le delno upošteva.

4.4 EESO meni, da je predlog direktive:

- a) potreben, vendar sam po sebi ne zadostuje za zaščito in ohranitev morskega okolja, ki je v interesu Evropske unije in ki sega preko teritorialnih voda držav članic;
- b) dobra izhodiščna točka, ki jo je treba na pomembnih mestih dopolniti;
- c) pristranski, zato je treba razviti dodatne elemente ter jih vključiti v predlog, da bo direktiva resnična okvirna direktiva z ustrezno širino in globino.

4.5 Izvajanje direktive skoraj v celoti pripada državam članicam. Komisija pa usmerja ukrepe ter sprejme ali zavrže opredelitve ekološkega stanja, okoljskih ciljev in indikatorjev, načrta za nadzor in programa ukrepov za posebna območja, *mutatis mutandi*.

4.6 Direktiva ne uvaja novih zakonodajnih instrumentov ali instrumentov upravljanja, ampak poziva k uporabi obstoječih instrumentov Skupnosti in tistih, ki izhajajo iz mednarodnih sporazumov, ki jih je sklenila Evropska unija.

4.7 Direktiva pojasnjuje način sodelovanja javnosti in zainteresiranih strani v okviru držav članic.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Izkušnje z izvajanjem najbolj daljnosežnih evropskih ukrepov v državah članicah (okvirna direktiva o vodah, direktiva o celovitem preprečevanju in nadzoru onesnaževanja — direktiva IPPC) kažejo na to, da mora Komisija igrati dejavno vlogo ne le pri nadzoru, ampak tudi pri usklajevanju in centralizaciji ukrepov podpore državam članicam, pri čemer je treba upoštevati načelo subsidiarnosti. S tem namenom bi morala Komisija organizirati in voditi forum pristojnih oblasti vseh morskih območij ali podobmočij, ki bi se ga udeležile zainteresirane strani s preverjenimi izkušnjami na tem področju ter pristojne oblasti s področja ribiške politike in radionukleidov.

5.2 Predlog direktive bi poleg opredelitev potrebe po informiranju in odobritvi predloga za začetno presojo, dobrega ekološkega stanja, okoljskih ciljev, programa nadzora in programov ukrepov (vključno z ukrepi ad hoc za posebna območja), moral določiti tudi postopek za izvajanje in rok za obravnavo morebitnih zavrnitev. Postopek bi moral predvideti udeležbo zainteresiranih strani in javnosti na splošno ter vsebovati zadostne spodbude.

5.3 Vsebina začetne presoje je opisana v prilogi II. V preglednici, ki zajema „pritiske in vplive“, bi bilo koristno določiti (v skladu z merilom iz sporočila, ki je bilo objavljeno pred oblikovanjem predloga Komisije) antropogene razloge ter njihovo povezavo s pritiski in vplivi ter elementi in cilji zaščite morskega okolja, da se zagotovi ustrezna povezava z ukrepi in politikami strategije.

5.4 Opredelitev „dobrega stanja okolja“ in „ekološkega stanja morskega okolja“ temelji na „splošnih kakovostnih indikatorjih, merilih in standardih“. Treba bi bilo vključiti tudi količinske indikatorje, saj so ti potrebni za spremljanje nekaterih spremenljivk, ki se nanašajo tako na začetno oceno kot na dobro ekološko stanje. Za spremljanje spremenljivk v programih nadzora so prav tako potrebne količinske reference (npr. gostota rastlinskega planktona).

5.5 Merila za okoljske cilje, določene v členu 9 in prilogi III, so preveč splošna. Treba bi bilo določiti minimalna merila in cilje, pri čemer bi bilo treba upoštevati vsaj naslednje elemente sporočila iz leta 2002:

- poslabšanje biotske raznovrstnosti in propadanje habitatov,
- nevarne snovi,
- eutrofikacija,
- radionukleidi,

- stalno onesnaževanje z nafto,
- ostanki in odpadki,
- pomorski promet,
- zdravje in okolje,
- podnebne spremembe.

5.6 Program ukrepov (člen 12, priloga IV) mora vključevati najmanj ukrepe, ki so obvezni po evropski zakonodaji, zlasti tiste, ki veljajo za obalne vode. Z akcijskim načrtom na področju slednjih se skuša preprečiti škoda, ki nastaja zaradi različnih vzrokov onesnaževanja, navedenih v prejšnji točki. Poleg tega bi bilo v program treba vključiti obvezne ukrepe, ki izhajajo iz mednarodnih konvencij in sporazumov, ter ad hoc ukrepe, namenjene ublažitvi poslabšanja morskega okolja v posebnih območjih. Prednost tako oblikovanega programa bi bila, da bi združil vse ukrepe in pobude, ki so sedaj razpršene v različnih določbah in pravnih predpisih, ter tako olajšal njihovo izvajanje.

5.6.1 Vendar pa je treba zagotoviti, da programi ukrepov ne bodo omejeni le na to. Kot smo že poudarili, minimalne zahteve niso zadostovale za preprečitev poslabšanja okolja, zato še toliko manj lahko zadostujejo za doseg cilja dobrega ekološkega stanja morskega okolja. V tem smislu bi bilo koristno poskrbeti za redno razširjanje dobrih praks na področju ekotehnologije (ekološka stranišča, detergenti brez fosfatov, tamponska območja, omejitve za obalna območja itd.) med obalnimi državami.

5.7 Predlog direktive državam članicam omogoča, da določijo posebna območja, v katerih okoljskih ciljev ni mogoče doseči zaradi:

- ukrepov ali odsotnosti ukrepov druge države članice EU ali tretje države;
- naravnih vzrokov ali višje sile;
- sprememb fizikalnih značilnosti kot posledice „sprejetih ukrepov zaradi nujnih vzrokov splošnega interesa“.

5.7.1 To besedilo je oblikovano dvoumno in lahko povzroči zlorabe pri uporabi, zato je treba:

1. zelo jasno in strogo določiti te vzroke s pomočjo:

- priprave poročila o ukrepih ali odsotnosti ukrepov druge države, ki lahko ogrozi doseganje okoljskih ciljev;
- opredelitve pojavov, ki štejejo kot naravni vzroki, ter določitve meril za opredelitev pojma „višja sila“;

— določitve meril za opredelitev pojma „splošni interes“;

2. določiti postopke za odobritev izjem v Komisiji v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi ter s širšo javnostjo.

5.8 Pri usklajevanju in sodelovanju je treba upoštevati tretje države, ki mejijo na morja in oceane EU, in sicer ne le tistih, s katerimi nas vežejo mednarodni sporazumi. Te države je treba spodbuditi k sodelovanju, da bomo skupaj lahko dosegali čim boljše rezultate na področju varstva okolja.

V Bruslju, 20. aprila 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o obvladovanju sprememb v industriji v čezmejnih regijah po širitvi EU

(2006/C 185/05)

Prihodnje avstrijsko predsedstvo Sveta Evropske unije je 20. julija 2005, v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, sklenilo, da Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o: *obvladovanju sprememb v industriji v čezmejnih regijah po širitvi EU*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. marca 2006. Poročevalec je bil g. Krzaklewski.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja 21. aprila 2006) z 69 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. del — Povzetek sklepov in priporočil EESO

Skupnosti, ki so se na teh območjih uporabili pred pristopom in po njem, ter določi časovni zamik pri izvajanju politike EU v teh regijah v primerjavi z ostalimi regijami.

Avstrijska vlada je posvetovalno komisijo za spremembe v industriji uradno zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o *spremembah v industriji in širitvi EU: ocena posledic v obmejnih regijah*.

Odbor meni, da je med naslednjim predsedstvom pomembno postaviti natančno in razpoznavno opredelitev izraza „REGIJA“ v čezmejnem in industrijskem smislu. Razlikovati je treba regije, ki mejijo na države, ki niso članice EU, in upoštevati, ali je sosednja država država kandidatka za pristop k EU.

Treba je določiti način, kako razlikovati med posledicami sprememb, ki so v teh regijah nastale v 90. letih, in tistimi, ki izhajajo iz pristopa k EU, da se oceni učinkovitost instrumentov

Odbor ugotavlja, da je sposobnost dostopa zainteresiranih strani iz teh regij do sredstev iz strukturnih skladov EU zelo pomemben in morda odločilen dejavnik, ki je zdaj in v preteklosti vplival na izvajanje in razvoj industrijske politike v čezmejnih regijah v razširjeni Evropi. Povečanje njihove vloge v teh regijah je zelo pomembno. Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT) je nova priložnost na tem področju. Odbor zlasti poudarja potrebo po vključitvi gospodarskih in socialnih interesnih skupin ter drugih organizacij

civilne družbe, predvsem izobraževalnih ustanov, ki so vključene v sestavo skupine GECT. Ustanovitev takšnih pravnih subjektov lahko ustvari pobudo za čezmejno sodelovanje ter daje tem regijam večji občutek identitete in željo po usklajevanju njihovih predpisov.

Odbor meni, da je razvoj trgov dela v teh regijah pomemben dejavnik za spremembe v industriji, ki ga ne bi smeli podcenjevati. Trenutno še zmeraj obstajajo začasne ovire za prosti pretok delavcev pri čezmejni mobilnosti znotraj EU. Odbor države članice poziva, da resnično preučijo, ali bi lahko predhodno obdobje predčasno zaključili. Pri tem je treba na vseh ustreznih ravneh primerno vključiti socialne partnerje in se z njimi posvetovati. Odbor poudarja pomembnost možne uvedbe enotne konsolidirane davčne osnove za pravne osebe.

V svojem mnenju Odbor večkrat poudarja zlasti pomembno vlogo, ki jo lahko imata socialni dialog in zavezanost civilne družbe pri upravljanju industrijske politike v zadevnih regijah; pri izvajanju dinamične industrijske politike in tudi pri prizadevanjih za premagovanje težav, ki vplivajo na medsebojne odnose med različnimi narodi, kulturnimi in etničnimi skupinami.

2. del — Razlogi za podporo temu mnenju

1. Uvod

1.1 Tik pred prevzemom predsedstva EU je avstrijska vlada posvetovalno komisijo za spremembe v industriji uradno zaprosila za pripravo raziskovalnega mnenja o *spremembah v industriji in širitvi EU: preverjanje posledic v obmejnih regijah*. Raziskovalno mnenje se izda preden institucija EU, ki sprejema odločitve, sprejme predlog ali politično odločitev.

1.2 Prehod na tržno gospodarstvo ter preoblikovanje notranjega trga EU in pravi konkurence sta v številnih regijah Srednje in Vzhodne Evrope ustvarila novo dinamiko. Pristop novih držav članic iz Srednje in Vzhodne Evrope je zblížal obmejne regije in v številnih primerih oživil nekdanje trgovske in poslovne vezi. Vseeno je ta nova dinamika ustvarila tudi težave in razkrila infrastrukturne primanjkljaje obmejnih regij, ki sodelujejo med seboj.

1.3 Za natančnejše obravnavanje sprememb v industriji v čezmejnih regijah razširjene Evrope, ter za zbiranje podatkov, potrebnih za pripravo mnenja, sta posvetovalna komisija za spremembe v industriji in Evropski center za spremljanje sprememb (EMCC) 17. in 18. oktobra 2005 v Bratislavi pripravila delavnice. Tega dogodka, ki je potekal v čezmejni regiji CENTROPE, so se udeležili člani posvetovalne komisije za spremembe v industriji, predstavniki socialnih partnerjev iz Avstrije, Slovaške in Madžarske ter strokovnjaki.

2. Pregled splošnih ugotovitev o položaju v čezmejnih regijah razširjene EU

2.1 Približno 33 % prebivalstva EU ⁽¹⁾ danes živi v obmejnih regijah, ki obsegajo približno 40 % celotnega evropskega ozemlja.

2.2 Meje EU so se od podpisa Pogodbe ESPJ neprestano spreminjale. Kaže, da se bo ta proces srednjeročno še nadaljeval. Glede na spremembe, ki so s tem povezane, mora EU sistematično posodabljati politiko obmejnih regij.

2.2.1 Regije v državah kandidatkah, ki mejijo na EU, so že v obdobju priprav na pristop ter v okviru procesa približevanja zakonodaj in družbeno-gospodarskih struktur začele sodelovati s sosednimi regijami EU.

2.2.2 „Železna zavesa“ je bila meja posebne vrste. Velik del te meje je zdaj znotraj meja EU-25. Ko je leta 1989, devet let po gibanju Solidarnost iz leta 1980, padel berlinski zid, regije blizu meje, ki je dežele nekdanjega sovjetskega bloka ločevala od preostale Evrope, zlasti območja „nikogaršnjega prostora“, niso imele praktično nobene infrastrukture. Kljub znatnemu napredku pri odpravljanju posledic političnih odločitev, ki so povzročile takšen položaj, težave še zdaleč niso odpravljene.

2.2.3 Druga posebna meja EU je Sredozemsko morje. Čeprav politika sodelovanja med EU in sredozemskimi državami obstaja že več let, jo je mednarodni razvoj dogodkov v zadnjem času potisnil v ozadje prednostnih nalog EU.

2.3 V obmejnih regijah novih držav članic so se pred njihovim pristopom oblikovale različne čezmejne pobude (npr. evroregije) kot nova oblika čezmejnega sodelovanja, ki temelji na sporazumih med sosednjimi obmejnimi območji. Nobene zahteve ni bilo po urejanju delovanja evroregij z medvladnimi sporazumi. Takšne pobude temeljijo na načelu svobodne izbire lokalnih oblasti in drugih zainteresiranih strani. Sodelovanje prek evroregij je bilo namenjeno skupnemu reševanju težav ne glede na politične meje in začetku gospodarskega sodelovanja na področju komunikacij in okolja.

2.4 V praksi je od 90. let naprej medregionalno sodelovanje v EU potekalo zlasti v okviru zaporednih programov INTERREG. EESO je sodeloval tudi pri nekaterih vidikih tega sodelovanja ter je pripravil mnenja o medregionalnem sodelovanju, ki temeljijo na izkušnjah, med drugim sredozemskih regij in območja ob Baltskem morju ⁽²⁾ ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ A. Zölner: Govori na 216. seji odbora za zunanje zadeve poljskega parlamenta, Varšava, 26. 10. 2004

⁽²⁾ UL C 133 z dne 31.5.1995.

⁽³⁾ UL C 39 z dne 12.2.1996.

⁽⁴⁾ UL C 39 z dne 12.2.1996.

2.4.1 EESO je sklenil, da je medregionalno sodelovanje, ki ga spodbuja Skupnost mogoče opredeliti glede na:

- a) tip območja: regije, velika mesta, lokalni podregionalni okoliši;
- b) prostorsko kategorijo: sosednje/nesosednje regije (čezmejno ali nadnacionalno sodelovanje);
- c) geografsko območje: sodelovanje znotraj EU ali med regijami EU in sosednjimi regijami držav, ki niso članice EU;
- d) raven sodelovanja, kot so:
 - zbiranje skupnih izkušenj, ustvarjanje mrež za prenos znanja,
 - prostorsko načrtovanje,
 - skupni projekti za pridobivanje naložb v infrastrukturo in druga področja.

2.4.2 V mnenju o INTERREG je Odbor izjavil, da so bile v 90. letih vezi med različnimi kategorijami sodelovanja nekoliko selektivne. Sodelovanje je na primer delovalo le na nekaterih ravneh ter je bilo omejeno na nekatere prostorske kategorije in geografska območja.

2.4.3 Pomemben dosežek EU v čezmejnih regijah Francije, Belgije, Nemčije in Luksemburga, ki so bile predmet intenzivnega prestrukturiranja, je bila uporaba metod za boj proti odseljavanju s teh območij in preprečevanje njihovega preoblikovanja v prave „postindustrijske“ puščave. Sredstva in ukrepi pogodbe ESPJ so veliko prispevali h končnemu rezultatu procesa prestrukturiranja.

2.5 Zdaj se po Evropi izvaja približno 180 čezmejnih pobud. Večina teh pobud so instrumenti za blažitev negativnih vplivov meja. Na ozemlju novih držav članic je dvaintrideset evroregij; zato je jasno, da nove države članice zelo dejavno podpirajo načelo čezmejnega sodelovanja.

2.6 Večina od 32 čezmejnih regij, ki segajo v „nove“ in „stare“ države članice EU, mora šele sprejeti skupno pobudo, ki je neposredno povezana z industrijsko politiko, čeprav številna skupna podjetja neposredno zadevajo to področje politike.

2.7 Nove pobude na področju industrijske politike so se — praviloma — pojavile v čezmejnih regijah, ki so v bližini metropolitanskih območij (npr. v trikotniku Dunaj, Budimpešta, Bratislava) ali predstavljajo območje, ki zajema industrijska središča ali skupine večjih mest, ki nimajo metropolitanskih značilnosti (območje okrog Katovic in Ostrave ob meji med Češko republiko in Poljsko).

2.7.1 Zanimiv nov primer spremembe v industriji je regija Furlanija — Julijska krajina na italijansko-slovenski meji, kjer je

pred širitvijo EU in po njej nastal preporod proizvodnih dejavnosti, zlasti v pohištvenem sektorju.

3. Posebne pripombe

3.1 Ključne značilnosti čezmejnih regij v razširjeni EU

3.1.1 Značilnosti čezmejnih regij z razvojno industrijsko politiko, opisane v tem mnenju, so bile najprej opredeljene na podlagi opažanj regije CENTROPE ⁽⁵⁾.

3.1.1.1 Ta regija obsega območja treh novih in ene stare države članice (v Avstriji zvezne dežele: Dunaj, Dolnja Avstrija in Gradiščanska, v Češki republici okrožje Južna Moravska, v Slovaški republici okrožji Bratislava in Trnava ter na Madžarskem županiji Győr-Moson-Sopron in Vas) in se nahaja na trikotniku, ki ga tvorijo glavna mesta teh treh držav. Celotna regija združuje področja s problemi, ki so značilni za oddaljene regije in sosednja, gospodarsko dinamična, urbana osrednja območja.

3.1.1.2 To območje je v 90. letih preživel intenzivno prestrukturiranje, ki so mu neposredno sledile naložbe v dele te regije. Naložbe so vodile do sprememb na trgih dela; mnogo zlasti starejših delojemalcev je odšlo v pokoj in vzporedno z naložbami — ki niso bile zmeraj na istem mestu — je se kasneje pojavilo povpraševanje po delovni sili.

3.1.1.3 Širitev EU je na stičišču med štirimi državami članicami: Avstrijo, Češko republiko, Slovaško republiko in Madžarsko združilo raznovrstne regionalne trge dela. Integracija teh trgov predstavlja izzive. Odseljevanje podjetij in delovne sile v mesta ter pomanjkljiva (prometna) infrastruktura še zmeraj obremenjujejo trg dela glede na njegovo strukturo. Slednjega pa obremenjujejo tudi izrazite razlike v plačah med Avstrijo in novimi državami članicami EU ter napovedano pomanjkanje delovne sile.

3.1.1.4 Pojavljajo se prvi znaki nastanka čezmejnih proizvodnih omrežij. K temu procesu je prispeval razvoj prometne infrastrukture, za katerega je potrebna znatna naložba. To je v zameno zapolnilo obstoječe vrzeli in ponovno vzpostavilo stare vezi.

3.1.2 Tuje in domače naložbe zelo spodbujajo spremembe v industriji teh regij, tudi v malih in srednje velikih podjetjih. V državah, kjer so bile *posebne gospodarske cone* ali *industrijske cone* ustanovljene pred pristopom, je bila večina naložb „usmerjenih“ v cone, ki so redko sovpadale s čezmejno regijo (glej mnenje EESO CCMI/025). To pomaga razložiti majhno število čezmejnih regij, v katerih se je razvila nova industrijska politika.

⁽⁵⁾ Skupna delavnica CCMI/EMCC, Bratislava, 17.–18.10.2005; predstavitve Roberta Pedersinija in Kláre Fóti (ter drugih).

3.1.2.1 Glavno gonilo za rast so bile naložbe v razvoj obstoječih podjetij („brown-field investment“) in novih podjetij („green-field investment“) ter selitev podjetij. Odpiranje novih trgov, razlike v obdavčevanju podjetij, občutne razlike v plačah in državne podpore so bili med drugim gonilne sile teh naložb. Ti dejavniki so podprli postopek prestrukturiranja in prispevali h gospodarski rasti.

3.1.2.2 Pomagali so privabiti delojemalce z visoko in srednjo izobrazbo ter zmanjšali stroške dela in stroške, ki niso povezani z delom. Znatno se je povečalo povpraševanje po upravljavcih strojev, serviserjih, strojnikih, varilcih, strojnih inženirjih in strokovnjakih za IT, kar je vedno bolj opazno v proizvodnih sektorjih EU.

3.1.2.3 Posledično je ta ukrep izboljšal sposobnosti upravljanja, vzpostavil politiko človeških virov ter omogočil funkcionalne odnose med delavci in delodajalci. Zagotovil je tudi pridobitev sredstev za naložbe in pripomogel k ustvarjanju vezi med dobaviteljem in stranko.

3.1.2.4 V tej naložbi so bile udeležene velike družbe v EU ter tudi mala in srednje velika podjetja ter družbe zunaj EU. Te družbe so zbrale naložbe, ustvarile multiplikacijski učinek, vzpostavile povezave z lokalnimi podjetji ter ustvarile vezi z domačimi podjetji in tujimi podružnicami.

3.1.3 Analiza zadevnih strukturno-industrijskih sprememb, ki potekajo v čezmejnih območjih, na splošno navaja, da je metoda, uporabljena na teh območjih, metoda „korak za korakom“.

3.1.3.1 V prvem koraku je bila izvedena proizvodna dejavnost delovno intenzivnega značaja, ki so jo opravili manj usposobljeni delavci; drugi korak je vključeval bolj usposobljene delavce in bolj zapletene storitve. V primeru, ko je bil prvi korak uspešen, je bil izveden poskus izvajanja nekaterih dejavnosti zunaj družb — vendar še vedno znotraj regije — za dosego nižjih stroškov dela.

3.1.3.2 Dvosmerne strukturne združitve so znatno vplivale na strukturna vprašanja, povezana s spremembami v industriji. Cilj je bil pridobitev konkurenčne prednosti v omrežju ali regiji z delitvijo na naraščajoče združitve (tujih podjetij v regiji in zunaj nje) ter padajoče združitve (na lokalnem območju).

3.1.3.3 Uporabljeni so bili tudi pristopi s povečanim tveganjem (na podlagi načela „snežne kepe“), ki so povzročili tvorbo močnejših vezi. „Enklave“ razširjenega podjetja, ki so nastale

kot posledica tega postopka, so bile označene glede na enostavnost, s katero so bile preseljene v druga nova podjetja.

3.1.3.4 Vse bolj običajen pristop k razvoju v čezmejnih regijah, tudi v novih državah članicah, je ustanovitev novih podružnic podjetja s strani dinamičnih vlagateljev, ki so sprejeli drugi korak razvoja v dani regiji. Tudi industrijska politika se v teh regijah spodbuja z združevanjem podjetij, ki imajo pogosto mednarodni značaj in se ukvarjajo z, na primer, čezmejnimi interaktivnim upravljanjem s kadrovskimi viri.

3.2 Dejavniki za rast in združevanje, ki so povezani s spremembo v industriji v čezmejnih regijah

3.2.1 Eden od izzivov industrijske politike je uporaba neposrednih spodbud ter uvedba simetričnosti med podjetji. Družbe, ki povezujejo mala in srednje velika podjetja v omrežja, imajo velike težave pri uvedbi take simetričnosti.

3.2.1.1 Kot opisuje Roberto Pedersini v svoji predstavitvi (glej opombo 5) je lahko tudi skrajšanje obdobja delovanja podjetja na srednji rok učinkovit del industrijske politike v bližnji prihodnosti, ki bo nedvomno povzročil socialne posledice in mora biti izveden z uporabo primernih jamstvenih mehanizmov, doseženih s socialnim in gospodarskim dialogom.

3.2.2 Zelo pomemben izziv za razvoj celotne EU in prihodnosti industrijske politike v celotni Skupnosti in zlasti v čezmejnih regijah so razlike pri davkih podjetij predvsem v zvezi z davki na pravne osebe ⁽⁶⁾.

3.2.2.1 Zelo pomembno je določiti, ali mora biti davek na pravne osebe usklajen, in ugotoviti, kako mora biti določena davčna osnova — tj. glede na lokacijo registriranega sedeža (obdavčevanje matične države — HST) ali glede na enotno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe (CCCTB).

3.2.2.2 Sistem HST izključuje uporabo različne zakonodaje za določitev davčne osnove v čezmejnih regijah EU. Vendar pa ta sistem vključuje večja tveganja ⁽⁷⁾.

3.2.2.3 Uporaba možnosti CCCTB bo pomenila, da bodo vsa podjetja, ki delujejo v čezmejnih regijah, uporabljala enotna načela za določitev davčne osnove ⁽⁸⁾, ne glede na državo registriranega sedeža. Razen tega metoda CCCTB ne bo zahtevala sprememb obstoječih nacionalnih predpisov, ampak le soglasje za uvedbo novih, dodatnih vseevropskih predpisov za družbe, ki poslujejo v več državah.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 532.

⁽⁷⁾ Rafał Lipniewicz: Jeden system dla wszystkich przedsiębiorców (Enoten sistem za vsa podjetja), časopis Rzeczpospolita, 27.7.2004, št. 174.

⁽⁸⁾ Kot zgoraj.

3.2.2.4 Slabost možnosti CCCTB je tveganje, da bosta dve podjetji iz dane države s podobnimi možnostmi in podobno prisotnostjo na domačem trgu uporabljali različne metode za določanje davčne osnove.

3.2.3 Eden od najpomembnejših dejavnikov, ki vplivajo na razvoj industrijske politike v teh regijah, je sedanje stanje in stopnja razvoja prometne infrastrukture v regiji in na njenih vstopnih prehodnih ozemljih. Zato je treba, razen velikih naložb v gradnjo in posodobitve prometnega omrežja regije, ustvariti in upravljati skupne prometne projekte na sodoben način, osredotočen na inovacije in znanstveno raziskovanje

4. Sklepi in priporočila

4.1 Zasnova čezmejne regije z novo operativno industrijsko politiko je na splošno ter glede na posebne primere in lokacije zelo zapletena. Zato Odbor meni, da je med naslednjim predsedstvom pomembno postaviti natančno in razpoznavno opredelitev izraza „REGIJA“ v čezmejnem in industrijskem smislu. Ta opredelitev mora ločevati regije, ki mejijo na države, ki niso članice EU, in upoštevati, ali je zadevna sosednja država kandidatka.

4.1.1 V zvezi z regijami v novih državah članicah in tistimi, ki mejijo na stare države članice EU, je pomembno ugotoviti, kako se lahko razlikuje med posledicami sprememb, ki so bile v 90. letih izvedene v teh regijah, in tistimi, ki so nastale s pristopom k EU, ter doseči učinkovitost instrumentov Skupnosti, uporabljenih na teh območjih pred pristopom in po njem.

4.1.2 Delo novega predsedstva, v sodelovanju z EESO, mora zagotoviti tudi odgovore na naslednja vprašanja:

- Ali instrumenti Skupnosti, ki se uporabljajo v čezmejnih regijah — neposredno in tudi posredno — upoštevajo potrebe teh regij in posledično potrebe celotne EU?
- Kako se lahko najbolje izkoristi skladnost med delodajalci in sindikati, ki je značilna za mnoga podjetja v čezmejnih regijah?
- Kaj se lahko stori za zmanjšanje neizbežnega tveganja za izvedbo dvojne selitve: iz čezmejnih regij v države Vzhodne Evrope in, na koncu, v Azijo?
- Ali bi bilo razumno, ob upoštevanju sprejetih ukrepov v več čezmejnih regijah za preprečevanje posledic zapozne-

lega razvoja (zaradi zgodovinske osnove ali politik EU, ki niso zadovoljile potreb teh regij), že vnaprej uvesti nekatere instrumente EU v teh regijah ter jih obravnavati kot način za preverjanje pravilnosti takih politik in kot pilotne projekte, npr. za uvedbo CCCTB ali prostega pretoka delavcev in storitev?

4.2 Glede na pristop, ki je značilen za čezmejne regije razširjene EU in ki ga označujejo:

- prizadevanja za zmanjšanje stroškov dela,
- dinamična selitev podjetij,
- poskusi skrajšanje načrtovanih obdobj delovanja podjetij na srednji rok,
- dinamične spremembe v zaposlitveni strukturi zaradi uporabe metode „korak za korakom“.

EESO meni, da je zelo pomembno, da se zagotovi kohezija in prepreči padec konkurenčnosti pri delovnih in socialnih standardih. Zato je treba zagotoviti, da se ti postopki izvajajo z uporabo instrumentov sodobnih odnosov med delavci in delodajalci, vzpostavljenih v EU, zlasti na področju socialnega dialoga ali dialoga zainteresiranih strani.

4.2.1 Ob upoštevanju težav na trgu delovne sile, ki so značilne za čezmejne regije in nastanejo zaradi preteklega zapostavljanja, prestrukturiranja in dinamičnih sprememb zaradi izvajanja posebne industrijske politike v takih regijah, EESO predlaga uporabo posebnih obdobj za mehanizme spodbujanja zaposlovanja, ki jih je EU v preteklosti pogosto uporabljala in vključujejo subvencioniranje podjetij, ki ustvarjajo stalna delovna mesta.

4.2.2 Ta pristop bi moral biti podprt s formalnimi zaščitnimi ukrepi za preprečitev zlorab javnih sredstev in zagotovitev, da so delovna mesta, ustvarjena na ta način, resnično nova in stalna. Podrobnosti takih zaščitnih ukrepov so bile predvidene v revidiranih direktivah EU o javnih naročilih.

4.2.3 Državno pomoč ali sredstva iz strukturnih skladov pa ne smejo prejemati zlasti tista podjetja, ki so po prejemu prejšnje pomoči delovna mesta preselila kam drugam ali so med selitvijo podjetja odpustila delovno silo, zaposleno v podjetju na prvotni lokaciji, ne da bi pri tem upoštevala nacionalne in mednarodne pravne predpise

4.3 Odbor ugotavlja, da je sposobnost dostopa zainteresiranih strani iz teh regij do sredstev iz strukturnih skladov EU zelo pomemben in morda odločilen dejavnik, ki je zdaj in v preteklosti vplival na izvajanje in razvoj industrijske politike v čezmejnih regijah v razširjeni Evropi. Povečevanje vloge strukturnih skladov v teh regijah je nadvse pomembno za blažitev posledic intenzivnih postopkov prehoda in pomoč regijam, da se prilagodijo dinamičnem značaju uporabljenih politik.

4.3.1 Na podlagi tega Odbor, v skladu z mnenjem ⁽⁹⁾ o *Predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi evropske skupine za čezmejno sodelovanje (GECT)*, zlasti poudarja potrebi po razširitvi določb uredbe v zvezi s ciljem in sestavo GECT z dodatkom besedila „ter gospodarskih in socialnih interesnih skupin ter drugih organizacij civilne družbe ...“.

4.3.1.1 Pravni subjekti, ustvarjeni v skladu z GECT in drugimi strukturnimi skladi, morajo biti pristojni za usklajevanje različnih virov financiranja ter pripravo in uresničitev projektov sklada za podporo industrijske politike v dani regiji. To financiranje bi bilo dostopno predstavnikom različnih strank, vključenih v regije. Ustanovitev takšnih pravnih subjektov bi lahko ustvarila pobudo za čezmejno sodelovanje ter dajala tem regijam večji občutek identitete in željo po usklajevanju njihovih predpisov.

4.3.2 Pri ustvarjanju in izvajanju projektov, ki jih podpirajo strukturni skladi, je treba izkoristiti priložnost za združevanje virov javnega financiranja s sredstvi zasebnih vlagateljev, ne da

bi bil javni delež označen kot prepovedana pomoč. Merilo ne bi koristilo podjetju, ampak regiji — z ustvarjanjem delovnih mest, razvojem infrastrukture in produktivnostjo gospodarstva.

4.4 Odbor meni, da je razvoj trgov dela v teh regijah dejavnik za spremembe v industriji, ki ga ne bi smeli podcenjevati. Trenutno še zmeraj obstajajočasne ovire za prosti pretok delavcev pri čezmejni mobilnosti znotraj EU. Odbor države članice poziva, da resnično preučijo, ali bi lahko predhodno obdobje predčasno zaključili. Pri tem je treba na vseh ustreznih ravneh primerno vključiti socialne partnerje in se z njimi posvetovati.

4.4.1 Pri spodbujanju boljših pogojev za mobilnost delavcev v čezmejnih regijah je treba upoštevati, da lahko nastanejo nacionalne in etnične napetosti. Poseben položaj in izkušnje regij, kjer so različne kulture in narodi dolgo medsebojno delovali, pomenijo, da je treba ta težavna vprašanja premagati in zmanjšati bolj učinkovito kot na drugih območjih. Tudi socialni dialog in zavezanost civilne družbe sta lahko zlasti pomembna pri reševanju težav medsebojnih odnosov med različnimi narodi, kulturnimi in etničnimi skupinami ⁽¹⁰⁾.

4.5 Ukrep v zvezi z dinamičnimi strukturnimi spremembami v čezmejnih regijah mora biti predmet strokovne ocene in akademske študije, ki se izvajata pod pokroviteljstvom uspešnih predsedstev EU, ker se spontane pobude lahko izkažejo za neučinkovite ali celo onesposobijo ukrep.

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ UL C 234 z dne 22.9.2005.

⁽¹⁰⁾ Evropska fundacija zaboljšanje življenjskih in delovnih razmer – poročilo o regionalnem socialnem kapitalu v Evropi – 2005.

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so prejeli vsaj četrtino oddanih glasov, so bili med razpravami strokovne skupine zavrjeni:

Točka 3.2.2.1

Zelo pomembno je določiti, ali mora biti davek na pravne osebe usklajen, in ugotoviti, kako mora biti določena davčna osnova — ~~tj. glede na lokacijo registriranega sedeža (obdavčevanje matične države — HST) ali glede na enotno konsolidirano davčno osnovo za pravne osebe (CCCTB).~~

Točka 3.2.2.2

Se črta.

Točka 3.2.2.3

Se črta.

Točka 3.2.2.4

Se črta.

Obrazložitev

Razpravljanje o možnih davčnopolitičnih rešitvah nima mesta v tem besedilu. To tudi ni naloga mnenja.

Glasovanje:

Glasovi za: 20

Glasovi proti: 50

Vzdržani glasovi: 3

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o statističnih podatkih Skupnosti o selitvah in mednarodni zaščiti

KOM(2005) 375 končno 2005/0156 (COD)

(2006/C 185/06)

Svet je 15. novembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. februarja 2006. Poročevalka je bila ga. Sciberras.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila 2006) s 131 glasovi za in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Amsterdamska pogodba je začela veljati leta 1999. Eden izmed njenih ciljev je ohraniti in razvijati „...Unijo kot območje svobode, varnosti in pravice, na katerem se prosto gibanje oseb zagotavlja v povezavi z ustreznimi ukrepi glede kontrole na zunanjih mejah, azila, priseljevanja ter glede preprečevanja kriminala in boja proti njemu.“⁽¹⁾

1.2 To je naznanilo revolucionarni mejnik, s katerim je bila migracijska politika prenesena s tretjega stebra Evropske unije, ki temelji na medvladnem sodelovanju, na prvi steber, kjer pobude za politike daje Evropska komisija. Tudi 1. maj 2004 je pomenil začetek novega obdobja na področju migracijske politike v 25 državah članicah, saj se je ta postopna sprememba iz nacionalne politike nadalje razširila v skupno politiko.

1.3 Britansko predsedstvo je 17. decembra 2005 doseglo sporazum o finančni perspektivi 2007–2013, finančnem okviru Unije v naslednjem obdobju⁽²⁾.

1.4 Skrb za varnost državljanov EU v 25 državah članicah poteka v okviru naslova Državljanstvo, svoboda, varnost in pravica, s predvidenimi izdatki za različne pobude na področjih, kot je varovanje mej. Pričakuje se, da bodo stroški iz tega naslova v naslednjih osmih letih znatno narasli. Vendar pa so na področju socialnih politik tudi pobude, ki se odražajo v socialnih projektih, kot sta Evropski sklad za begunce in Integracijski sklad, s ciljem zagotavljati storitve priseljencem držav članic.

⁽¹⁾ Člen 1-B

⁽²⁾ Mnenje EESO z dne 19.1.2006 o temeljnih pravicah in pravosodju, poročevalka: ga. King (UL C 69 z dne 21.3.2006)
Mnenje EESO z dne 14.2.2006 o upravljanju migracijskih tokov, poročevalka: ga. Le Nouail-Marlière (UL C 88 z dne 11.4.2006)
Mnenje EESO z dne 14.12.2005 predlogu sklepa Sveta o vzpostavitvi posebnega programa Preprečevanje, pripravljenost in obvladovanje posledic v zvezi s terorizmom za obdobje 2007–2013, poročevalci: g. Cabra de Luna (UL C 65 z dne 17.3.2006)

1.5 Evropski svet je v Solunu junija 2003 poudaril tudi potrebo po preučitvi „pravnih sredstev, ki bodo državljanom tretjih držav omogočila priselitev v Unijo, ob upoštevanju sprejemnih zmogljivosti držav članic“. ⁽³⁾

1.6 Takšna preučitev, še posebej ocena sprejemnih zmogljivosti posameznih držav članic, mora upoštevati ne le število prebivalcev, površino in gospodarsko moč posamezne države, temveč tudi število že priseljenih oseb ter sedanje migracijske tokove. Teh podatkov pa ni mogoče pravilno oceniti brez uskladitve statističnih metapodatkov (pravila za zbiranje podatkov) v državah članicah, s čimer se zagotovi notranja skladnost statistike v vsej EU.

1.7 Pomanjkanje usklajenosti statističnih podatkov je deloma posledica različnih opredelitev migracije, ki pa so spet povezane z razlikami v zakonodaji s področja migracij. Zbirke podatkov so deloma neučinkovite in pomanjkljive, kar ovira vzpostavitev in razvoj postopnega usklajevanja.

1.8 Poleg tega ilegalne migracije in delo na črno na splošno naraščata, deloma ju pospešuje omejevanje legalnih migracijskih poti. Zelo verjetno je, da so statistične ocene za takšna področja, kot so ilegalne migracije, netočne. Zlasti v tem primeru med različnimi nacionalnimi statističnimi organi obstajajo razlike glede obsega in načina statističnih izračunov, zato je še pomembneje, da države članice uskladijo svoje metapodatke. V ZDA se je na primer vprašanje pomanjkljivih poročil o dejanskem številu ilegalnih priseljencev pojavilo med razpravo o tem, ali je treba številke, ki jih je pokazal popis prebivalstva, spremeniti na osnovi podatkov o neevidentiranih prebivalcih, ki so bili pridobljeni s tehnikami vzorčenja. Poleg te tehnike obstajajo tudi druge metode, ki se lahko uporabljajo za zbiranje podatkov. V Franciji na primer so v zbiranje podatkov vključene lokalne oblasti.

⁽³⁾ Sklepi predsedstva, točka 30

1.9 Osnutek ustavne pogodbe priznava „pravice držav članic, da določijo obseg sprejema državljanov tretjih držav, ki od tam prihajajo na njeno ozemlje, da bi si poiskali delo, bodisi kot zaposleni ali samozaposleni“⁽⁴⁾ EESO je že izrazil mnenje, da ta omejitev v ustavi ne ovira Unije pri doseganju visoke stopnje usklajenosti zakonodaje o sprejemu migrantov. EESO je poudaril potrebo po dejavni politiki EU za področje ekonomskih migracij ter potrebo po usklajeni zakonodaji.⁽⁵⁾

1.10 Nadaljnji razvoj pravnega okvira za priseljevanje je deloma potreben tudi zaradi demografskih razmer in izvajanja lizbonske strategije. EESO je omenil, da „če upoštevamo demografski razvoj v Uniji ter lizbonsko strategijo, bi Evropa morala vzpostaviti aktivno politiko sprejemanja ekonomskih priseljencev. Kljub posebnim potrebam in značilnostim vsake države, je skupna značilnost vseh držav članic odprtost za ekonomsko migracijo.“⁽⁶⁾ Evropska unija in države članice zahtevajo zakonodajo, ki dovoljuje migracijo delavcev po legalnih in transparentnih poteh. Odbor priznava, da je kljub temu poudarek na ekonomskem vidiku migracije, to je na zmanjšanju, in priznava, da morajo države članice sprejeti tudi aktivne politike za vstop neekonomskih priseljencev.

1.11 Veliki migracijski tokovi državam sprejemnicam povzročajo tudi težave s prilagajanjem, ki so posledica s tem povezanih pritiskov na javne storitve, možni pa so tudi vplivi na pogoje na trgu delovne sile. Te posledice so različne glede na sprejemno zmogljivost države sprejemnice. Za obveščanje javnosti o posledicah migracijskih tokov so potrebne natančne statistične informacije, usklajene v vseh državah članicah. Natančni statistični podatki lahko tudi prispevajo k srečevanju ksenofobičnih teženj, ki se lahko pojavljajo kot del javnega mnenja, na primer mišljenje, da „priseljenci odžirajo službe lokalnemu prebivalstvu“ in „nas preplavljajo“.

1.12 Zanesljive statistične informacije lahko pomagajo pri oblikovanju skupnega pravnega okvira, ki bi prispeval k varstvu pravic priseljencev. Odbor spodbuja Komisijo, da poudari pomen natančne primerjave in razlage statističnih informacij ter prepreči napačno razlago podatkov.

1.13 Priseljenci delavci predstavljajo pomemben del delovne sile, zato je za uresničevanje mobilnosti delovne sile v vsej EU treba upoštevati posledice, ki jih imajo omejitve mobilnosti znotraj posamezne države članice ter premeščanje priseljenih delavcev, ki prihajajo iz držav zunaj EU. Takšni notranji tokovi v EU bi poleg tega zmanjšali težave s prilagajanjem, s katerimi

se soočajo skupnosti, ki sprejmejo priseljence, vendar imajo manjšo sprejemno sposobnost.

1.14 Odbor izhaja iz stališča, da je za zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic in varstvo človekovega dostojanstva vsakega posameznika treba vsak postopek zbiranja/obdelave osebnih podatkov v statistične namene ali/in za kakršno koli drugo uporabo statističnih podatkov, zbranih na ta način, popolnoma zaščititi pred zlorabo postopkov ali drugimi kršitvami.

2. Pomen statističnih podatkov za pravni okvir

2.1 Statistični podatki, ki odražajo politično, socialno in ekonomsko stanje, pa tudi nacionalni odnos držav EU do vprašanja migracij, lahko vplivajo in prispevajo k oblikovanju analiz in pregledov migracijske politike v teh državah.

2.2 Natančni statistični podatki so zelo pomembni pri pripravi točnih načrtov o priseljenicah držav članic EU, vključno z velikostjo in drugimi demografskimi značilnostmi. Odbor poziva Komisijo, da poudari potrebo po natančnih statističnih podatkih na tem področju, tako da bodo države članice prepoznale pomembnost te teme in zanjo namenile več sredstev.

3. Podatki o migracijah

3.1 Značilnosti tega migracijskega scenarija si moramo zapomniti. Prvič, pri preseljevanju zaradi iskanja boljših življenjskih pogojev prevladuje smer vzhod-zahod. Drugič v nove države EU prihaja več priseljencev iz držav zunaj Evropske unije, ki jih očitno pritegnejo možne prednosti, povezane s članstvom te države v EU, ter dodatna prednost, ki jo ta država omogoča kot odsokočna deska na zahod. Statistične informacije o vzorcih migracije so zelo pomembne za države članice pri proučevanju preteklih in sedanjih migracijskih tokov ter pri napovedih za prihodnost, pa tudi pri analiziranju demografskih, socialnih in ekonomskih posledic in možnosti, ki bodo vsekakor vplivale na politike na teh področjih.

4. Koristi statističnih podatkov

4.1 Večina držav članic EU je že izdelala natančne statistike o državi, iz katere prihajajo prosilci za azil. Vendar pa so za prihodnje nadnacionalne primerjave še vedno potrebni bolj poglobljeni statistični podatki, ki bi temeljili na usklajenih kriterijih članic.

⁽⁴⁾ Člen III-267–5

⁽⁵⁾ Mnenje EESO z dne 9. 6. 2005 o zeleni knjigi o pristopu EU do urejanja ekonomske migracije, poročevalec g. Pariza Castaños (UL C 286 z dne 17. 11. 2005)

⁽⁶⁾ Glej opombo 5, točka 1.5.

4.2 Predlagana zakonska ureditev splošnega okvira za zbiranje in urejanje statističnih podatkov je zlasti potrebna v tistih državah, kjer ni niti centralne podatkovne baze o migracijah in azilih, ker različne oblasti vodijo lastne baze podatkov.

4.3 Ena izmed temeljnih vlog statistike je vpliv na razvoj in revizijo politik. Podatki o otrocih, mladoletnih osebah brez spremstva, nosečnicah in invalidih med ilegalnimi priseljenci so na primer vodili k razvoju nacionalnih politik o izpustitvi „ranljivih skupin“ iz pripora in o „mladoletnih osebah brez spremstva“. Prihodnje analize statističnih podatkov, s katerimi pridobimo več demografskih in socialno-ekonomskih informacij, vključno z jezikom, ki se uporablja, razen golih števil, torej vplivajo na oblikovanje politik, te pa vplivajo na vključevanje priseljencev na trg delovne sile.

4.4 Vodenje bolj natančne in obsežne statistike omogoča boljšo izdelavo napovedi in s tem zagotavlja temelje, na katerih je mogoče na primer načrtovati vire, potrebne v prihodnosti. Statistika zagotavlja tudi zanesljive instrumente za podporo pri razdeljevanju sredstev. Če letna statistika recimo pokaže, da v državo redno vstopa določeno število mladoletnih oseb brez spremstva, je treba načrtovati oz. povečati sredstva za zagotavljanje posebnih nastanitvenih možnosti in podpornih storitev zanje.

4.5 Dobro vodenje statistike bo pomagalo pri zagotavljanju storitev, ki bodo ustrezale potrebam njihovih uporabnikov, pa tudi pri zagotavljanju pravičnega in sorazmernega razdeljevanja sredstev med državami članicami.

4.6 Tudi primerjalna analiza vse zakonodaje o priseljevanju, ki velja v EU-25, bi gotovo pomagala Evropski komisiji pri boljšem usklajevanju politike priseljevanja na ravni EU. Čeprav je priseljevanje domena pravosodja in notranjih zadev, evropskih državljanov, zlasti iz držav, ki jih ta človeški pojav prizadeva, vedno glasneje zahtevajo, da se težave rešujejo na ravni EU. Cilj takšne analize bi bil delovati v smeri statističnega usklajevanja z namenom, pomagati politikam EU na področju migracij, da postanejo bolj koherentne.

4.7 Zanesljivi statistični podatki in analize značilnosti ilegalnih priseljencev bi državam članicam EU pomagale razumeti dejanske vzroke ilegalnega priseljevanja. Takšni podatki bi lahko vključevali socioekonomske razmere, iz katerih ti priseljenci izhajajo, njihove usposobljenosti, prizadevanja in razloge za izselitev. Lahko bi vodili k boljšemu stanju informacij o priseljencih in organizaciji sredstev za izobraževalne programe za te osebe. Zbiranje statističnih podatkov o številu priseljencev, ki so obveščeni o prošnjah za mednarodno zaščito ali o številu vloženih, odobrenih in zavrnjenih prošenj za različne vrste statusov (člen 4), je prav tako ključnega pomena pri oblikovanju politik zaščite priseljencev. Zbiranje in

obdelava podatkov bi morala potekati pod nadzorom javnih oblasti držav članic, ki bi v ta namen prejele nova sredstva glede na osebje, usposobljenost in instrumente. Njihova naloga bi bila jamčiti za zaupnost zbranih osebnih podatkov in pripraviti letno poročilo za njihov parlament. Primerjanje takšnih informacij in statističnih podatkov zahteva skupne napore držav članic in zaposlitev poklicnih tolmačev za komunikacijo s priseljenci, s čimer bi dobili vse podatke, potrebne za uspešno analizo. Takšen način zbiranja podatkov bi državam članicam pomagal pri izvajanju ustreznih ukrepov. Zgoraj navedeni programi prispevajo k vključevanju priseljencev v družbe držav članic. Pri zbiranju podatkov, med drugim tudi o socialnih razmerah priseljencev, so na voljo določeni skladi. Takšni statistični instrumenti bi bili na področju varstva človekovih pravic v pomoč tudi organom, kot je evropska opazovalnica.

4.8 Potrebni so tudi podatki o centrih za pridržanje in odprtih centrih za namestitev ilegalnih priseljencev. Tako bi Evropska komisija lahko predlagala splošno politiko za ureditev tega vprašanja.

4.9 Države članice bi tudi morale sodelovati pri primerjavi podatkov o delu (legalnem in nelegalnem) in namestitvi priseljencev. Ti podatki bi EU-25 dali informacije o težnjah, kar bi lahko vodilo k oblikovanju politik za izboljšanje življenja in razmer priseljenih delavcev. Torej bi bila naloga držav članic, da zagotovijo zaupnost zbranih osebnih podatkov, in naloga pristojnih služb, da pripravijo letno poročilo za njihov parlament.

4.10 Statistične podatke je mogoče uporabiti tudi v kampanjah za ozaveščanje javnosti in vključevanje priseljencev. Statistični podatki, zlasti o socialnih razmerah, iz katerih priseljenci izhajajo, in izobraževanju, ki so ga bili deležni, bi državljanom EU lahko tudi pomagali pri vključevanju teh priseljencev. Zato Odbor spodbuja Komisijo, da poudari pomen vodenja podatkov o socialnih in izobraževalnih vidikih.

4.11 Statistični podatki o izdatkih države sprejemnice, potrebnih za nadzor, pripor, vrnitev priseljencev v domovino in njihovo vključevanje so ravno tako izredno pomembni, saj bi tako države EU-25 lahko pomagale pri oblikovanju splošnega sklada in politike o priseljevanju, temelječo na solidarnosti. Statistični podatki lahko prispevajo tudi k boljši oceni potreb po financiranju.

4.12 Odbor spodbuja Komisijo, da uvede nova merila za prihode priseljencev, ki bi vključevali tiste, ki prispejo po zračnih, kopenskih ali morskih poteh, da bi pripravili obsežnejše statistične podatke o preprečevanju nezakonitega vstopa in bivanja (člen 5) ter za izboljšanje virov podatkov in standardov kakovosti (člen 9).

5. Nujnost zagotavljanja mednarodne zaščite za priseljence

5.1 V zadnjih letih je Evropa doživela valove ilegalnih priseljencev iz podsaharske Afrike in drugih afriških držav. Ilegalni priseljenci in prosilci za azil so pogosto osebe, ki so pobegnile iz svoje matične države, ker so bile preganjane med drugim zaradi svoje vere, rase in političnega prepričanja, pa tudi zaradi državljanske vojne, lakote, revščine, naravnih nesreč in ekonomskih razlogov. Mnogi so bili priča poboju družinskih članov, mučenju in drugim zlorabam ali pa so jih ločili od družine. Takšne izkušnje so razlog, da so ti priseljenci pogosto travmatizirani, ranljivi in potrebujejo zaščito. Kakovostne statistične informacije o razlogih za izselitev lahko opredelijo vzroke priseljavanja in pomagajo pri nadaljnjem razvoju in ocenjevanju ukrepov na področju azila in trgovine z ljudmi.

5.2 Države, v katere prihajajo ilegalni priseljenci, in vse osebe, ki z njimi delajo, morajo spoštovati obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih človekovih pravic, nacionalne zakonodaje s področja priseljavanja in beguncev. Le tako jim bodo lahko ponudili zaščito. Varnostne sile (vojska in policija) v ciljnih državah so na začetku dolžne izvajati dejavnosti za reševanje priseljencev in njihovih življenj ter zagotoviti minimalne standarde EU za sprejetje priseljencev. Pozneje je po potrebi na voljo zdravstvena oskrba, pa tudi — če je to mogoče — določitev države, iz katere ilegalni priseljenec prihaja, in zbiranje drugih demografskih podatkov. Priseljenec ima tudi temeljno pravico do podatkov o tem, kako lahko zaprosi za azil. Pri oblikovanju ukrepov v zvezi z zaščito priseljencev je pomembno tudi zbiranje statističnih podatkov, na primer, o številu priseljencev, obveščenih o vlogi za mednarodno zaščito, o številu

oddanih vlog, številu sprejetih in zavrnitih različnih vrst statusov (člen 4).

5.3 Države, v katere prihajajo priseljenci, morajo upoštevati obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnih človekovih pravic in ki so jih prevzele ob podpisu mednarodnih ali regionalnih konvencij, deklaracij ali pogodb. Evropska unija kot del temeljnih pogojev pravnega reda Skupnosti zahteva, da države članice podpišejo Konvencijo o beguncih iz leta 1951 ter Protokol in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz leta 1967. Temeljna podlaga za te konvencije je Splošna deklaracija o človekovih pravicah iz leta 1948, ki vsebuje tudi pravico do prošnje za azil. Konvencija o beguncih je pomemben del mednarodnih človekovih pravic. Sledile so še druge konvencije, vključno s Konvencijo proti mučenju iz leta 1984, in Konvencijo o pravicah otroka ⁽⁷⁾. Države članice morajo upoštevati direktive EU, zlasti 2003/9/ES o minimalnih standardih za sprejem ⁽⁸⁾, 2004/83/ES o minimalnih standardih za priznanje in status ⁽⁹⁾ ter 2005/85/ES o minimalnih standardih za postopke v državah članicah za odobritev in preklic statusa begunca ⁽¹⁰⁾.

5.4 Zato je zelo pomembno, da države članice delujejo v skladu z naštetimi konvencijami, kar bo zagotovilo, da prosilci za azil dobijo osnovno zaščito in niso „obsojeni“, še preden je njihova prošnja za azil ocenjena, in se jih obravnava humano ter prejmejo status begunca ali kakšen drug status.

5.5 Primerljive analize o tem, kako države članice uporabljajo opredelitve v zvezi s priseljavanjem, določene v členu 2, in določbe člena 4 (glej sporočilo Komisije KOM(2005) 375 končno), močno prispevajo k zagotavljanju mednarodne zaščite priseljencev.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Allan Mackey (višji sodnik za priseljavanje, Združeno kraljestvo); dokument z naslovom „Politike v migracijske namene in potreba po zagotavljanju zaščite za prosilce azila in begunce“ je bil predstavljen na seminarju TAIEX na Malti 15. in 16. decembra 2005.

⁽⁸⁾ Mnenje EESO z dne 7.11.2001 o predlogu direktive Sveta o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil, poročevalca: g. Mengozzi in g. Pariza (UL C 48 z dne 21.2.2002)

⁽⁹⁾ Mnenje EESO z dne 13.5.2002 o predlogu direktive o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite, poročevalka: Le Nouail Marlière (UL C 221 z dne 17.9.2002)

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO z dne 6.4.2001 o predlogu direktive o minimalnih standardih za postopke v državah članicah za odobritev in preklic statusa begunca, poročevalec: g. Melícias (UL C 193 z dne 10.7.2001)

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Sveta o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju in izvrševanju sodnih odločb ter sodelovanju v preživninskih zadevah

KOM(2005) 649 končno — 2005/0259 (CNS)

(2006/C 185/07)

Svet je 13. februarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. marca 2006. Poročevalec je bil g. RETUREAU.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila 2006) s 133 glasovi za, 3 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek mnenja Odbora

1.1 Predlog uredbe se nanaša na področje, ki ga pokriva člen 65 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, pravna podlaga zanj pa je člen 61(c) iste pogodbe. Glede na poseben značaj zahtevkov za preživnino in čezmejne izterjave preživnine je predlog v skladu z načeloma sorazmernosti in subsidiarnosti, tako z vidika pravnih institucij in nacionalnih zakonodaj kot z vidika vpletenih strank.

1.2 To vprašanje se nanaša tako na družinsko pravo kot na izterjavo preživnine, s socialnega vidika pa lahko vodi do obubožanja, kar je prav tako treba upoštevati.

1.3 Predlog izpolnjuje tudi zahteve po jasnosti in pravni varnosti strank, tretjih oseb in upravnih organov ter varuje osebne podatke pred uporabo, ki ni povezana z reševanjem sporov in izvrševanjem preživninskih obveznosti.

1.4 Odbor odobrava zakonodajno pobudo Komisije, z nekatereimi posebnimi pripombami, in pozdravlja prizadevanja za pripravo učinkovitih zakonodajnih ukrepov, predvsem zato, ker so bila pred izjemno kakovostnim oblikovanjem zakonodajnega predloga izvedena predhodna posvetovanja in presoje učinkov. Strinja se tudi z izbranim pravnim instrumentom — uredbo — in s pravno podlago, ki je bila določena, saj je ta kljub razlikam med nacionalnimi zakonodajami (ki bodo še naprej obstajale) primernejša za usklajevanje zadev z evropsko komponento.

1.5 Haaško konvencijo o pravu, ki se uporablja za preživninske zadeve, je ratificiralo le malo držav članic, vendar pa jih je večina (17 od 25) ratificirala konvencijo o izvrševanju sodnih odločb v preživninskih zadevah. Kljub temu se lahko izkaže, da takšne odločbe zaradi pridržkov in možnosti, da država s sklicevanjem na domači javni red zavrne sodno odločbo, izdano v drugi državi članici, ni mogoče izvršiti, pa čeprav izhaja iz ene od držav pogodbenic. Takšna situacija ovira prost pretok sodnih odločb na območju Skupnosti, kar je treba odpraviti.

1.6 Zato Odbor poziva Svet k sprejetju predlagane uredbe, ki bi vzpostavila pravno varnost in preživninskim upravičencem zagotovila konkretne ukrepe za čezmejno izvrševanje izterjave preživnine, kar je v interesu Evropejk in Evropejcev.

1.7 Odbor poziva tudi vladi Združenega kraljestva in Irske, da razmisli o možnostih pristopa k izvajanju te uredbe (opt in), ter vlado Danske, da poenostavi izvrševanje sodnih odločb na področju preživninskih zadev v skladu s haaško konvencijo o izvrševanju sodnih odločb v preživninskih zadevah, ki jo je ratificirala, ter da v ta namen vzpostavi ad hoc sodelovanje z drugimi državami članicami, kadar prejme takšne zahteve.

2. Predlog Komisije

2.1 Ozadje predloga in mednarodna razsežnost

2.1.1 Program vzajemnega priznavanja v civilnih zadevah, sprejet 30. novembra 2000, poziva k odpravi postopka *exequatur* v korist preživninskih upravičencev, za katere že velja uredba „Bruselj I“⁽¹⁾ o vzajemnem priznavanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah. Ta program med drugim predvideva, da je včasih v okviru uskladitve postopkov potrebno in celo nujno oblikovati določeno število postopkovnih pravil za čim bolj učinkovito izvrševanje sodnih odločb, izdanih v drugi državi članici, v zaproseni državi, zlasti z opredelitvijo elementov premoženja zavezanca.

2.1.2 Vzajemno priznavanje mora potekati v okviru sodelovanja med pravosodnimi organi držav članic ter z uskladitvijo kolizijskih pravil.

2.1.3 Haaška konferenca o mednarodnem zasebnem pravu pripravlja posodobitev obstoječih konvencij. Po mnenju Komisije se ukrepi EU in mednarodni ukrepi medsebojno dopolnjujejo. Haaška pobuda bo omogočila prihodnji razvoj sodelovanja s tretjimi državami in morda rezultate, ki bi se kasneje lahko prenesli na raven EU.

⁽¹⁾ Uredba Sveta ES 44/2001 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah

2.2 Cilji predloga uredbe

2.2.1 Cilj predloga je odstraniti vse ovire, ki preživninskim upravičencem s prebivališčem v eni od držav članic Evropske unije onemogočajo izterjavo preživnine v drugi državi članici.

2.2.2 Preživninski upravičenci morajo imeti možnost brezplačno pridobiti izvršilni naslov, ki je neposredno izvršljiv v evropskem pravosodnem prostoru in jim omogoča redno prejetje zneskov, ki jim pripadajo.

2.2.3 Glede na dejstvo, da v preživninskih zadevah ni enotnega režima, je enoten in ambiciozen instrument, ki pokriva vsa ustrezna področja pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah, nujno potreben. Pojma preživnine in preživninskega upravičenja se v posameznih državah precej razlikujeta; neizvrševanje sodnih odločb dopuščajo pridržki, določeni v haški konvenciji iz leta 1973 (člen 26), ki ima trenutno prednost pred zakonodajo Skupnosti. Zato predlagamo razveljavitev te izjeme, predvidene v členu 71 uredbe Bruselj I, s pomočjo ad hoc instrumenta za izterjavo zahtevkov za preživnino.

2.3 Vsebina predlagane uredbe

2.3.1 Uskladitev kolizijskih pravil; uporaba usklajenih pravil za določitev prava, ki se uporablja, poenostavi pretok sodnih odločb, saj so tako izdane v skladu s pravom, ki je na zadosten in neizpodbiten način povezan z družinskim položajem upravičenca in zavezanca.

2.3.2 Priznavanje in neposredna izvršljivost odločbe na celotnem območju Evropske unije.

2.3.3 Konkretni izvršilni ukrepi, ki jih sprejme država, v kateri ima zavezanec svoje prebivališče, vključno z dostopom do informacij o njegovem finančnem položaju in vzpostavitev pravnih instrumentov, ki omogočajo neposredne odtegljaje pri plači ali z bančnega računa.

2.3.4 Krepitev prednostnega značaja zahtevkov za preživnino; krepitev pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah: v ta namen so uredbi priloženi enotni vzorci listin.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor priznava potrebo in sorazmernost predloga posebne uredbe o čezmejni izterjavi zahtevkov za preživnino. Kot *lex specialis* ima prednost pred drugimi splošnimi določbami o sodelovanju v civilnih zadevah. Uredba vzpostavlja prednost prava Skupnosti na področju, ki je bilo po volji posameznih

držav do sedaj izključeno, ne da bi spreminjala notranje pravo držav članic.

3.2 Predvideni načini ocenjevanja premoženja zavezanca in odtegovanja zneskov zagotavljajo spoštovanje zasebnosti in zaupne narave podatkov. Vendar pa mora zavezanec upravičenja in sodišče izvora obveščati o vsaki spremembi zaposlitve ali bančnega računa.

3.3 Uredba prinaša ugodne rešitve za preživninskega upravičenca, vendar pa upošteva tudi pravico zavezanca do pritožbe nad odločbo ali vložitev zahtevka za revizijo zneska pri sodišču izvora. Vložena zahteva za revizijo zadrži vse izvršilne ukrepe.

3.4 Uporablja se izvršilni postopek po pravu države članice izvršitve, ne glede na državo članico izvora sodne odločbe.

3.5 Predhodna objava zelene knjige⁽²⁾, organizacija posvetovanj in srečanj strokovnjakov ter študije stanja v vsaki državi članici so omogočile oblikovati koherenten, jasen, s praktičnega vidika dobro zasnovan predlog, ki bo omogočil odstraniti obstoječe ovire na področju čezmejne izterjave zahtevkov za preživnino.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Člen 3

EESO meni, da mora biti prvo merilo za opredelitev sodne pristojnosti kraj, kjer ima preživninski upravičenec običajno prebivališče, in zato predlaga zamenjavo alinej a) in b).

4.2 Člen 15

Odbor je mnenja, da mora imeti preživninski upravičenec vedno možnost izkoristiti svojo zakonito pravico, zato je uporaba drugih predpisov, ki mu odvzemajo to pravico, nedopustna, razen morebitnega nujnega razloga javnega reda, ki ga dopušča sedanja uredba.

4.3 Člen 35

Odbor meni, da se nalog za začasno zamrznitev bančnega računa ne sme nanašati na celotno vsoto denarja na računu, temveč le na znesek, potreben za izpolnitev preživninske obveznosti, saj se v nasprotnem primeru imetniku računa odvzamejo za preživetje potrebna sredstva za nedoločen čas, dokler ni sprejeta meritorna odločitev — kar je po mnenju Odbora v očitnem nesorazmerju z zadanim ciljem.

V Bruslju, 20. aprila 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ KOM(2004) 254 končno

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja

KOM(2005) 507 končno — 2005/0214 (COD)

(2006/C 185/08)

Svet je 15. decembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. marca 2006. Poročevalka je bila ga. ENGELEN-KEFER.

Odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila (seja z dne 20. aprila 2006) s 103 glasovi za, 19 glasovi proti in 11 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila Odbora

1.1 EESO pozitivno ocenjuje cilje, ki jih predlaga Komisija, in jih podpira kljub različnim ocenam ukrepov za doseganje teh ciljev.

1.2 Odbor predvsem dvomi o tem, ali določila o odstopanjih in izjemah prispevajo k dejanskemu doseganju ciljev. To velja tako za izjeme pri prenosljivosti kot tudi za dolga prehodna obdobja za znižanje zahtev za dokončno pridobitev pokojninskih pravic.

1.3 Predvsem je cilj izboljšanja mobilnosti in zagotavljanja učinkovite dodatne zaščite prihodka v starosti mogoče doseči le s prilagoditvijo različnih davčnih sistemov v državah članicah.

1.4 Zato je pri nadaljnji obravnavi predloga direktive treba upoštevati naslednje:

- Za odstranitev ovir mobilnosti za delojemalce je potreben široko usklajen sistem za pridobivanje, ohranjanje in prenašanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. Pri tem je treba ustrezno upoštevati posledice za različne sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja v državah članicah in možnost večjih stroškov znotraj sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja.
- Finančna udeležba delodajalcev pri razvoju dodatnega pokojninskega zavarovanja je potrebna in zaželena. Da bi se izognili negativnim posledicam je potrebna prehodna ureditev, ki delodajalcem omogoča, da postopoma prilagodijo pokojninske sisteme.

— Pri upoštevanju temeljnih ciljev direktive je treba ohraniti čim krajše roke za izvajanje in upoštevati dejanske potrebe posameznih držav.

— Prav tako je treba razmisliti o splošnih in časovno neomejenih izjemah za določene načine izvajanja.

— Na področju obdavčevanja sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja je treba razviti spremljajoče ukrepe za odstranitev ovir mobilnosti, ki jih predstavljajo ti sistemi.

2. Uvod

Evropska komisija je 20. oktobra 2005 predložila predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. V obrazložitvi je navedla, da je zaradi vse večjega pomena dodatnega pokojninskega zavarovanja za starostno oskrbo treba odstraniti ovire mobilnosti. Pri tem je treba odstraniti ovire za menjavo delovnih mest med državami članicami in znotraj držav članic.

2.1 Komisija nato navaja ovire, ki jih je treba odstraniti:

- pogoji za pridobitev pravic do pokojnine,
- predpisi glede ohranitve mirujočih pravic do pokojnine,
- predpisi glede prenosljivosti pravic.

Poleg tega Komisija meni, da se lahko mobilnost poveča le z (boljšim) informiranjem delojemalcev o posledicah menjave delodajalca na pravice iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

2.2 Komisija meni, da je predlog logičen naslednji korak dolgoletne izmenjave informacij in izkušenj na evropski ravni. Zaradi različnih predstav o namenu in instrumentih ukrepanja Skupnosti ni prišlo do pogajanj o sporazumu med socialnimi partnerji.

2.3 Na podlagi člena 42 in 94 Pogodbe ES želi Komisija s predlogom doseči skupna načela za oblikovanje ustrezne zakonodaje v državah članicah. S tem naj bi tudi dosegli, da ustanavljanja podjetij v drugi državi članici ne omejujejo težave pri zaposlovanju usposobljenega osebja, ker ga pravila, ki urejajo sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, vežejo na druga podjetja.

2.4 Komisija izbere instrumenta direktive utemeljuje s tem, da je le tako mogoče vzpostaviti ravnovesje med potrebnimi pravicami delojemalcev glede prostega pretoka in potrebno prilagodljivostjo nacionalnih zakonodajalcev pri izvajanju direktive ob upoštevanju nacionalnih posebnosti sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja.

3. Povzetek predloga Komisije

3.1 V direktivi so v skladu z opredelitvami v Direktivi 98/49/ES opredeljeni uporabljeni pojmi za to področje.

3.2 V predlogu je določeno načelo, da se prispevki, ki jih delojemalec oz. delodajalec v imenu delojemalca plača v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja, ob prenehanju delovnega razmerja ne smejo izgubiti, tudi če iz teh prispevkov delojemalec še ni pridobil pravic za kasnejše plačilo pokojnine. Zato je treba zagotoviti, da se plačani prispevki lahko izplačajo ali prenesejo.

3.3 Da bi zagotovili, da ravno mladi delojemalci ob menjavi delodajalca ne izgubijo svojih pravic, po mnenju Komisije najnižja starost, pri kateri lahko delavec pridobi pravice iz dodatnega pokojninskega zavarovanja v državah članicah, ne sme presegati 21 let.

Poleg tega lahko čakalna doba, tj. čas, ki mora preteči po začetku delovnega razmerja, da lahko delojemalec vstopi v sistem dodatnega pokojninskega sistema, znaša največ eno leto.

Prav tako ne sme biti obdobje, ki mora preteči od začetka plačevanja prispevka, da delavec doseže pravice, daljše od dveh let.

3.4 Komisija meni, da je treba predvideti pošteno prilagoditev mirujočih pravic do pokojnine, pri čemer je izbor oblike in sredstev prilagajanja prepuščen državam članicam. V primeru, da pravice do pokojnine predstavljajo majhen znesek, ima poleg tega sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja ob menjavi delodajalca poleg možnosti prenosa tudi možnost izplačila sredstev, ki pomenijo pokojninske pravice, če ta znesek ne presega določene mejne vrednosti (ki jo določijo države članice).

3.5 Za spodbujanje mobilnosti in preprečevanje neugodnih posledic za delojemalce ob menjavi delojemalca, je treba olajšati prenos pridobljenih pravic iz sistema dodatnega pokojninskega zavarovanja enega delodajalca v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja novega delodajalca. V okviru tega pri prenosu ne sme priti do neugodnih finančnih posledic, na primer zaradi različnega obračunavanja ali prekomernih upravnih stroškov.

3.6 Delojemalcu mora biti vedno pridržana pravica odločitve, ali želi svoje pravice prenesti ali pustiti v starem sistemu.

3.7 V skladu s predlogom morajo biti delojemalci poleg tega na lastno zahtevo in v določenem roku obveščeni, kakšne posledice ima menjava delovnega mesta za pravice iz sistema dodatnega pokojninskega zavarovanja.

3.8 Izvajanje

Države članice morajo najkasneje do 1. julija 2008 prenesti direktivo v svojo zakonodajo.

Državam članicam je na voljo dodaten rok 60 mesecev (od 1. julija 2008) za skrajšanje obdobja, po preteku katerega delavec pridobi pravice, na dve leti. Za uporabo te možnosti je treba navesti konkretne razloge.

3.9 Poleg tega za podporne sklade, podjetja, ki so oblikovala knjigovodske rezervacije z namenom izplačati pokojnino svojim zaposlenim, in sklade dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki se financirajo iz sprotnih prejemkov, velja neomejena izjema glede možnosti prenosa. Komisijo je treba obvestiti o konkretnih razlogih. Zadevna država članica mora sporočiti, kateri ukrepi za zagotavljanje prenosljivosti so bili sprejeti ali so načrtovani. Najkasneje leta 2018 je treba preveriti, ali so potrebni dodatni ukrepi za izboljšanje prenosljivosti tudi za te sisteme.

4. Splošna ocena

4.1 Ker so stališča socialnih partnerjev glede obsega in vsebine ureditve na evropski ravni preveč različna, je bila opuščena možnost iskanja sporazuma med socialnimi partnerji, ki je predvidena v členu 139 Pogodbe ES.

4.2 Toda EGB, UNICE in CEEP so v preambuli okvirnega sporazuma o pogodbah za zaposlitev za določen čas priznali, da „so v poklicnih sistemih socialne varnosti potrebne inovacije, ki bodo te sisteme prilagodile današnjim razmeram in predvsem omogočile prenosljivost pravic.“

4.3 To jasno izraža splošen namen, da se je treba temeljito spoprijeti s potrebo po prilagoditvi pravnih podlag za pridobivanje in ohranjanje pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. Čeprav so delovna razmerja za določen čas drugo vprašanje kot prost pretok delavcev, pogodbeni partnerji priznavajo, da se pogoji zaposlitve spreminjajo in da to terja prilagoditev poklicnih sistemov socialne varnosti.

4.4 To med drugim ustreza tudi pomembni vlogi, ki jo imajo socialni partnerji v večini držav članic pri oblikovanju sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja. Ker pa so (morajo biti) ukrepi socialnih partnerjev omejeni na nacionalno raven, je kljub temu namen Komisije za pripravo direktive smiseln.

4.4.1 Sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja je treba podrobno določiti na ravni držav članic tudi s pomočjo kolektivnih pogodb med socialnimi partnerji. Predpisi na ravni EU o pogojih za pridobitev pravic bi se zato morali osredotočiti na načelna vprašanja in dajati le smernice za ukrepe, ki jih je treba sprejeti na ravni posameznih držav, pri čemer je treba dati socialnim partnerjem dovolj maneverskega prostora za pogajanja o kolektivnih pogodbah.

4.4.2 Člen 4 predloga direktive je treba nadomestiti z naslednjim besedilom: „Če se določijo pogoji za pridobitev pravic kot npr. najnižja starost, čakalna doba in/ali obdobje, po preteku katerega delavec pridobi pravice, morajo biti ti pravični in temeljiti na objektivnih (in ne diskriminatorških) razlogih.“

4.5 Menjava delodajalca lahko pomeni negativne posledice za pridobivanje in stopnjo pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

To vpliva na odločitev delojemalca za ali proti menjavi delodajalca, čeprav je ta odločitev odvisna od cele vrste dejavnikov.

4.6 Storitve iz obveznega pokojninskega zavarovanja tudi v državah članicah, kjer je obvezno pokojninsko zavarovanje najpomembnejši vir dohodka v starosti, predvsem zaradi demografskih sprememb ne bodo zadoščale za zagotavljanje življenjskega standarda. Zato so sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja vedno bolj pomembni, čeprav tudi na te sisteme lahko negativno vplivajo demografske spremembe.

4.7 Ker priznava temeljni cilj evropskega notranjega trga, zagotoviti prost pretok oseb, pa tudi z vidika potrebe po izboljšanju okvirnih pogojev za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja, je treba pozitivno oceniti pristop Komisije, da je treba odstraniti ovire mobilnosti pri sistemih dodatnega pokojninskega zavarovanja.

4.8 Poleg tega člen 40 Pogodbe ES zavezuje Svet, da „...izda direktive ali pripravi uredbe, v katerih so navedeni potrebni ukrepi za vzpostavitev prostega gibanja delavcev“. Tako člen 40 krepi podlago za direktivo, ki je v členu 42.

4.9 Odstranjevanje ovir mobilnosti je pomembno tudi za doseganje temeljnega cilja lizbonske strategije, tj. krepitev evropskega gospodarstva z vzpostavitvijo družbe znanja. Družba znanja je predpogoj za družbeni razvoj in hkrati najpomembnejši dejavnik produktivnosti. Temelji na sposobnosti

državljanov za razvoj novih idej in inovacij. Za krepitev družbe znanja je potrebna neprestana izmenjava znanj in izkušenj. Mobilnost delojemalcev lahko k temu pomembno prispeva. Poleg tega je tudi zagotavljanje socialne kohezije del lizbonske strategije. Zato lahko cilje predloga direktive Komisije podpremo tudi s tega vidika.

4.10 Omeniti je treba, da je že Uredba Sveta št. 1408/71 z dne 14. junija 1971 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, obravnavala vprašanje preprečevanja negativnih posledic (tudi) za pokojninsko zavarovanje. Predvidela je odstranitev ovir oz. negativnih posledic prostega pretoka, kar je bil eden prvih instrumentov socialne politike. V tem smislu predlog Komisije dosledno nadaljuje to politiko, predvsem tudi glede na to, da obstaja pravna vrzel glede sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki jo je glede na njihov vedno večji pomen za zagotavljanje življenjskega standarda treba zapolniti.

4.11 Ukrepi za odstranjevanje ovir mobilnosti prihajajo ob pravem času, glede na to, da je Komisija leto 2006 razglasila za Evropsko leto mobilnosti delavcev.

4.12 Sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja se razlikujejo v državah članicah. Zato je logično, da lahko le s skupnim evropskim okvirom pride do postopnega prilagajanja teh različnih sistemov s ciljem olajšati prehod iz enega v drug sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja.

4.13 Če to velja za evropsko raven, bi k zagotavljanju enakih življenjskih in delovnih pogojev le malo pripomoglo, da se na eni strani izboljša prilagajanje glede čezmejnih prenosov, po drugi strani pa se zanemari prenosi znotraj držav članic. Zato se zdi primeren pristop Komisije, da se odstranijo tako čezmejne ovire mobilnosti za delojemalce kot tudi tiste znotraj posameznih držav.

4.14 Toda osnutek direktive ne zajema pomembnega področja, namreč vprašanja prilagajanja davčne obravnave sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja, kjer različna davčna obravnava v državah članicah predstavlja bistveno oviro mobilnosti, ker so lahko delojemalci dvakrat obdavčeni (za prispevke in prejemke). Razlog za to je, da bi vključitev obdavčevanja zahtevala soglasno potrditev Sveta, kar prinaša tveganje, da pride do ustavitve postopka priprave direktive. Komisija se je zato skušala lotiti obdavčevanja v sporočilu z dne 19. aprila 2001 in trenutno poteka postopek za ugotavljanje kršitev proti več državam članicam. Odbor meni, da brez teh ukrepov Komisije ni mogoče doseči cilja izboljšanja prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

5. Pripombe k posameznim predpisom

5.1 Veliko govori v prid temu, da dolge čakalne dobe, dolgo obdobje za dokončno pridobitev pravic in visoka minimalna zahtevana starost dejansko lahko negativno vplivajo na odločitev za menjavo delovnega mesta.

Zato je pristop Komisije za zmanjšanje čakalne dobe, znižanje zahtevane minimalne starosti za pridobitev pokojninskih pravic in obdobja, po katerem delavec dokončno pridobi pravice, korak v pravo smer. Tako je mogoče izbrane ukrepe obravnavati kot prvi korak na poti k cilju popolne odprave teh ovir.

5.2 Toda treba je upoštevati tudi morebitne učinke predlaganih predpisov predvsem za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje, ki ga financirajo delodajalci. Treba je upoštevati tudi pomisleke, da so lahko posledice teh ukrepov visoki finančni stroški. To bi lahko ogrozilo pripravljenost za nadaljnje vzdrževanje tovrstnih sistemov.

5.3 Prostovoljni prispevki delodajalcev so po drugi strani pomemben instrument kadrovske politike. Z vidika „tekmovanja za najboljše glave“ bi bilo zato tudi ob spreminjajočih demografskih trendih in vedno večjemu povpraševanju po kvalificirani delovni sili v interesu delojemalcev, da delavci predčasno in po kratkem obdobju zaposlitve pridobijo pokojninske pravice. Poleg tega je dodatno pokojninsko zavarovanje le eden izmed instrumentov kadrovske politike, kjer je v ospredju vedno socialni vidik. Po drugi strani daljše čakalne dobe in obdobja, po preteku katerih delavec pridobi pravice, nagradijo zvestobo delojemalca in tako povečajo dolžino zaposlitve v podjetju.

5.4 Na splošno je treba upoštevati tudi, da so v državah članicah razlike v razmerju med sistemi dodatnega pokojninskega zavarovanja, ki jih financirajo (izključno) delodajalci, in tistimi, ki jih financirajo delojemalci z lastnimi prispevki. Da bi upoštevali te razlike, bi lahko predvideli možnosti, da države članice razlikujejo te sisteme glede na to, kako se financirajo.

5.5 Treba je jasno poudariti pristop Komisije k odstranjevanju ovir konkurenčnosti za podjetja, ki želijo odpreti podružnice v drugih državah EU. Dolgi roki in visoka zahtevana vstopna starost zavezujejo zaposlene in s tem ovirajo mobilnost.

5.6 Komisija med drugim upošteva potrebo po postopnem prilagajanju s tem, ko dopušča možnost podaljšanja roka za izvajanje predpisa glede rokov za pridobitev pravic.

5.7 Glede ohranitve mirujočih pravic do pokojnine ni mogoče zanikati, da bi obveznost prilagajanja lahko pomenila večje stroške za sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja.

Po drugi strani je to v prvi vrsti odvisno od oblike prispevkov. V primeru sistema z vnaprej določenimi prispevki prilagoditev mirujočih pravic ni preveč smiselna, ker je vrednost zbranega kapitala odvisna od razmer na trgu kapitala in donosa. To pa bi lahko imelo negativne posledice za sisteme z vnaprej določenimi prejemki, ker se prispevki več ne plačujejo.

5.8 Glede na vlogo dodatnega pokojninskega zavarovanja pri ustreznem dopolnjevanju pravic iz obveznega pokojninskega zavarovanja pa se zdi prilagoditev potrebna. Besedilo predloga v sedanji obliki le malo obvezuje države članice k sprejetju ustreznih ukrepov, pa tudi primeri iz uvodne izjave 7 se lahko obravnavajo le kot pobude. Poleg tega ni jasno, ali različno prilagajanje na podlagi ocene zvestobe delojemalcev in obveznost prilagajanja izplačil in ne pravic ustrezata predstavi Komisije o pravičnem prilagajanju.

5.9 Možnost, da se pravice, ki ne dosegajo mejne vrednosti, določene z nacionalnim postopkom, ne prenesejo ampak se izplačajo, se zdi ustrezna.

5.10 Toda odločitev, ali se pravice izplačajo ali ohranijo, mora v celoti ostati v pristojnosti sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja. Tudi pravice, ki se v skladu s splošnimi predpisi ocenjujejo kot majhne vrednosti, so lahko pomembne za posameznega delojemalca kot reden dodatek k pokojnini. Izplačilo, ki bi bilo v nasprotju z njegovo voljo, bi lahko predstavljalo oviro pri menjavi delodajalca.

5.11 EESO podpira cilje predloga Komisije glede prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja. Zlasti pozdravlja, da se Komisija ni omejila izključno na predloge za izboljšanje prenosljivosti pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja, ampak želi z obširnejšim pristopim odstraniti ovire mobilnosti, ki izhajajo iz sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja.

5.12 Glede predpisov o prenosu je zlasti treba v pozitivnem smislu poudariti, da v skladu z načrti Komisije pri prenosu ne bi smelo priti do negativnih finančnih posledic za delojemalce. To služi namenu direktive, saj se bo delojemalec, ki bo v dvomih, odločil za prenos pravic in tako za menjavo delodajalca le, če se lahko prenos izvede brez negativnih finančnih posledic za delojemalca.

5.13 Konkretni predlogi glede zahtev boljšega obveščanja lahko pripomorejo k uresničevanju cilja direktive, čeprav je treba upoštevati, da morajo biti te zahteve sorazmerne s konkretnimi možnostmi, predvsem v primeru manjših podjetij.

5.14 Toda kritično je treba pripomniti, da se odstavek 1 člena 6 v povezavi z opredelitvijo v členu 3f lahko tolmači tako, da imajo pravico do prenosa pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja le delojemalci, ki se odločijo zamenjati

delovno mesto. To bi pomenilo zelo neugoden položaj za delojemalce, ki so odpuščeni z delovnega mesta. Zato se tudi v smislu potrebnega cilja, preprečiti revščino v starosti, zdi primerno, da se v področje uporabe odstavka 1 člena 3 vključi vse oblike menjave delodajalca.

5.15 Možnost, da za določene sisteme dodatnega pokojninskega zavarovanja načeloma ne velja prenosljivost, bi lahko bila v nasprotju s temeljnim ciljem direktive. Države članice bi Komisijo sicer morale obvestiti, katere ukrepe so sprejele za vključitev teh sistemov, toda to morda ne bo dovolj glede na dolgoletne razprave in nujno potrebo po razvoju stabilnega drugega pokojninskega stebra. Po drugi strani pa zaradi raznolikosti sistemov v državah članicah Komisija lahko pričakuje, da bodo njeni predlogi sprejemljivi le ob ustreznih prehodnih obdobjih. Zato bi bili lahko predvideni ustrezni roki in pogoji.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je prejel podporo vsaj četrtine oddanih glasov, je bil med razpravo zavržen:

Točka 4.10

Za točko 4.10 se doda nova točka:

„4.10.1 Predlog, da bi direktiva temeljila na prenosu pokojninskih sredstev pri menjavi delovnega mesta ni smotna v vseh primerih. Bolj smiselno bi bilo zagotoviti možnost kopičenja prejetih pokojninskih pravic, kot je določeno v Uredbi št. 1408/71 za državno pokojnino.“

Obrazložitev

Praktično je, če za prilagajanje različnih pokojninskih sistemov in sistemov dodatnega pokojninskega zavarovanja veljajo enaka načela.

Izid glasovanja

Glasovi za: 49

Glasovi proti: 54

Vzdržani glasovi: 19

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem letu medkulturnega dialoga (2008)

KOM(2005) 467 končno — 2005/0203 (COD)

(2006/C 185/09)

Svet je 16. novembra 2005 sklenil, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora ne tem področju, je mnenje sprejela 20. marca 2006. Poročevalka je bila ga. CSER.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) z 79 glasovi za, 39 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek predloga Komisije

Evropska komisija je Evropskemu parlamentu in Svetu predložila predlog odločbe o razglasitvi leta 2008 za Evropsko leto medkulturnega dialoga (KOM(2005) 467 končno).

Predlog je del strategije Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije, ki z uvedbo evropskega leta uvršča poznavanje in sprejemanje človekovih pravic na raven Skupnosti, da se dosežejo glavni cilji skupne strategije, ter spodbuja nacionalno, regionalno in lokalno sodelovanje in s tem prispeva k uveljavljanju evropskega državljanstva.

Medkulturni dialog je treba razumeti kot orodje za lažje uresničevanje številnih za EU strateško pomembnih ciljev. Poleg nacionalnega, regionalnega in lokalnega sodelovanja se spodbuja tudi dialog med različnimi socialnimi, gospodarskimi in poklicnimi skupinami pa tudi med posamezniki v celotni Uniji in v okviru evropske sosedске politike.

1.1 Splošni cilji predloga

Splošni cilji predloga so:

- spodbujanje medkulturnega dialoga kot orodja, ki evropskim državljanom in vsem, ki začasno ali stalno živijo v Uniji, pomaga pridobiti znanja, usposobljenosti in zmožnosti, ki jim bodo omogočala, da se prilagodijo bolj odprtemu, a tudi bolj celostnemu okolju, in da premagajo težave in izkoristijo možnosti, ki jim jih nudi dinamična in pluralistična družba, ne samo v Evropi, ampak tudi v svetu;
- usmerjanje pozornosti evropskih državljanov in vseh, ki živijo v Evropski uniji, na pomen razvoja dejavnega in v svet odprtega evropskega državljanstva, ki spoštuje kulturno raznolikost in je osnovano na skupnih vrednotah Evropske

unije: spoštovanju človekovega dostojanstva, svobode, enakosti, nediskriminacije, solidarnosti, načel demokracije in pravne države ter človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin.

1.2 Specifični cilji predloga

V predlogu so navedeni naslednji specifični cilji, ki naj bi prispevali k medkulturnemu dialogu:

- povečanje opaznosti in usklajenosti vseh programov in ukrepov Skupnosti, ki prispevajo k medkulturnemu dialogu;
- poudarjanje prispevka različnih kulturnih dediščin k našemu načinu življenja; ozaveščanje evropskih državljanov in vseh, ki živijo v Evropski uniji, zlasti mladih, o pomenu iskanja sredstev, da se prek medkulturnega dialoga uresniči dejavno evropsko državljanstvo, odprto v svet, ki spoštuje kulturno raznolikost in temelji na skupnih vrednotah Evropske unije;
- prispevanje k inovacijam ter horizontalni in nadsektorski razsežnosti pobud s ciljem spodbujanja medkulturnega dialoga zlasti med mladimi.

2. Splošne ugotovitve

2.1 Odbor pozdravlja dejstvo, da se v predlogu odločbe pojem „dejavnega evropskega državljanstva“ ne nanaša samo na državljane Evropske unije, navedene v členu 17 Pogodbe ES, temveč na vse, ki začasno ali stalno živijo v Evropski uniji.

2.2 Odbor odobrava, da predlog odločbe predvideva tudi okrepitev sodelovanja s tretjimi državami prek medkulturnega dialoga.

2.3 Odbor je vesel tudi dejstva, da je medkulturni dialog opredeljen kot orodje za sodelovanje, ki vzpostavlja partnerske odnose in tako krepi stabilnost ter demokracijo tako znotraj kot zunaj Unije.

2.4 Odbor ceni, da predlog odločbe podpira in celo krepi poenotenje in usklajevanje ukrepov ter programov za izvajanje skupnih strategij evropskih institucij. Dejavnosti in sodelovanje različnih institucij na lokalni, regionalni in nacionalni ravni ter na ravni EU zaradi kulturne raznolikosti dejansko zaznamujejo pomanjkanje enotnosti, razhajanja in razlike v učinkovitosti in rezultatih. Če bi evropske kulture zares vzpostavile stalen dialog, prek katerega bi lahko izražale svojo identiteto, bi s tem izboljšale in spodbudile delovanje, učinkovitost in uspešnost različnih evropskih, nacionalnih, regionalnih in lokalnih institucij.

2.5 Odbor je zadovoljen, da ima vsakdo možnost evropsko kulturno dediščino ne le spoznati, temveč jo tudi izkoristiti in živeti po zaslugi razvoja na področju izobrazbe, inovacij in enakosti možnosti za vse, spodbujanja medkulturnega dialoga na ravni Skupnosti in koordinacije dialoga na ravni držav članic.

2.6 Odbor pozdravlja dejstvo, da sodelovanje med državami članicami v okviru Evropskega leta medkulturnega dialoga spodbuja doseganje ciljev Skupnosti in zato podpira razglasitev leta 2008 za Evropsko leto medkulturnega dialoga.

2.7 Odbor predlaga, da izkoristimo priložnost Evropskega leta medkulturnega dialoga in za razlike, neenakosti, nasprotovanja in konflikte, do katerih očitno prihaja iz gospodarskih, socialnih, okoljskih in političnih razlogov, ne krivimo etike in kulture, temveč da začnemo spoznavati in sprejemati raznolikost naših kultur in se izogibati konfliktov tako, da prepoznavamo njihove vzroke, ter da kot orodje za njihovo preprečevanje uporabimo medkulturni dialog.

2.8 V ta namen in v skladu s svojimi mnenji ter dodatnim mnenjem o socialni razsežnosti kulture „EESO [...] vztraja pri tem, da Evropska unija postane prostor avtorefleksije, izpraševanja med kulturnimi politikami držav članic, prostor, primeren za nove razprave o kulturi. Priprave na leto medkulturnega dialoga (2008) bi morale biti za Komisijo priložnost, da predstavi zelo podrobno poročilo o dejanski razsežnosti tega dialoga, o ovirah, ki ostajajo, ali novih, ki nastajajo, in o novih zamislih, ki bi se lahko oblikovale, da bi se tak dialog res lahko poglobil. EESO je pripravljen aktivno sodelovati pri pripravi tega poročila, zlasti s pristopom socialne razsežnosti kulture [...]“⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Mnenje EESO z dne 15. 3. 2006 o socialni razsežnosti kulture, poročevalec g. Le Scornet (SOC/191)

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO je kot posvetovalni organ Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije vzpostavil posebne odnose med evropskimi kulturami. Njegovi člani so pravi Evropejci, saj spoštujejo vrednote in kulture različnih socialnih partnerjev in jih pri pripravi mnenj uravnoteženo upoštevajo ter sporazumno sprejemajo odločitve v interesu evropskih državljanov⁽²⁾.

3.2 Člani EESO po zaslugi aktivnega sodelovanja in dejavnosti na ravni EU pa tudi na nacionalni, regionalni in lokalni ravni predstavljajo, spodbujajo in uresničujejo medkulturni dialog v civilni družbi.

3.3 EESO opozarja Evropski parlament, Svet in Komisijo na dejstvo, da v besedilu Skupnosti niso dovolj jasno omenjene kulture tretjih držav in njihove raznolikosti, saj se pri opredelitvi ciljev predlog Komisije sklicuje na člen 151 Pogodbe ES (obveznost držav članic, da se medsebojno spoštujejo). Čeprav je treba izključiti vsako zakonodajno vmešavanje Evropske unije, morajo Evropska komisija in druge institucije države članice pozivati k spodbujanju spoštovanja kulturne raznolikosti in podpori miroljubnega dialoga med različnimi kulturami.

3.4 Naš čas na žalost vedno bolj zaznamujejo napetosti zaradi konfliktov med različnimi kulturami in verami, kar postavlja vprašanje: ali ne bi bilo treba v Pogodbo vključiti tudi medsebojno spoštovanje različnih kultur? Ti konflikti in napetosti kažejo, da si mora Evropska unija zadati stalen cilj medsebojnega spoštovanja raznih kultur. Spodbujanje evropskih kulturnih vrednot se lahko v sedanjem obdobju „krize evropske zavesti“ in medkulturnih konfliktov razume kot znak optimizma in zaupanja v prihodnost Evrope. Zato si mora Evropska unija prizadevati za vzpostavitev kulturnega in verskega dialoga z drugimi narodi, na primer s spodbujanjem kulturnega turizma⁽³⁾.

3.5 Medkulturni dialog mora temeljiti zlasti na spodbujanju spoštovanja različnih kultur, običajev in tradicij državljanov, ki živijo na območju Unije.

⁽²⁾ Delovni program dr. Anne-Marie Sigmund, predsednice Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, za mandatno obdobje 2004/2006 in Letni pregled delovnega programa dr. Anne-Marie Sigmund, predsednice Evropskega ekonomsko-socialnega odbora, za mandatno obdobje 2004/2006.

⁽³⁾ Stališče, ki je bilo potrjeno že v mnenju EESO z dne 15.3.2006 o temi Turizem in kultura: dejavnika rasti (poročevalec g. Pesci).

3.6 Naraščajoča mobilnost državljanov EU in vedno večje število priseljenih delavcev, ki jim pogosto sledijo njihove družine ali sorodniki, kažeta na potrebo po prizadevanju za spodbujanje spoštovanja kultur in tradicij, ki se razlikujejo od tistih, ki so se razvile v Evropi; to nalogo bi morale izvajati evropske institucije in države članice v okviru svojih nalog usklajevanja.

3.7 EESO na podlagi dokumentov Unesca predlaga razširitev nalog Evropskega centra za spremljanje rasizma in ksenofobije, da bo postal koordinacijski organ na ravni Skupnosti, ki bo v interesu medsebojnega poznavanja in spoštovanja različnih kultur spodbujal kulturno integracijo na desetine milijonov priseljenih državljanov.

3.8 EESO obžaluje, da predlog med instrumenti za doseg zastavljenih ciljev ne omenja ustanovitve medija na ravni Skupnosti, na primer radijske ali televizijske postaje, ki bi oddajala v vseh jezikih EU. Vendar pa je Komisija medtem objavila *Belo knjigo o evropski komunikacijski politiki*, ki je sledila *Akcijskemu načrtu za boljše obveščanje o Evropi* in *Načrtu D za demokracijo, dialog in debato*. Vsi ti dokumenti poudarjajo dialog z evropskimi državljani. Zasebni mediji, tako elektronski kot pisni, niso dovolj za popolno uresničitev ciljev Skupnosti.

3.9 EESO je že v več mnenjih izrazil zaskrbljenost glede financiranja projektov, nadaljnjega izvajanja ciljev, zastavljenih v okviru zelo koristnega koncepta evropskega leta, in uravnoteženega uresničevanja teh ciljev ⁽⁴⁾.

Uvedba koncepta evropskih let že sama po sebi zahteva oceno, da se ugotovi, kako vzbuditi in obdržati pozornost javnosti ter hkrati doseči in zagotoviti ravnovesje med zahtevami po trajnosti. Dejansko ni mogoče zagotoviti nadaljevanja programov, ki so bili zasnovani za eno leto — sredstva za naslednja leta niso zagotovljena, opaziti pa je tudi razlike pri izvajanju ciljev. Postavlja se torej vprašanje, kako lahko obravnavani predlog s cilji, ki so bili zastavljeni samo za eno leto, vsem državljanom in institucijam zagotovi medsebojno poznavanje in sprejemanje njihovih kultur.

3.10 Jasno je, da ciljev Evropskega leta enakih možnosti za vse in Evropskega leta medkulturnega dialoga ter dejavnega državljanstva in participativne demokracije, predvidenih v strategiji Evropske komisije o obveščanju, ni mogoče uresničiti z

individualnimi letnimi programi. Treba je torej uskladiti programe in uporabo sredstev, da bo cilje mogoče izvajati dolgoročno ali celo trajno.

3.11 EESO dvomi, da je v okviru predlaganega proračuna mogoče doseči prednostne cilje. Večina proračuna je namreč namenjena podpori dejavnosti na ravni EU in lahko se vprašamo, ali predvidenih osem prireditev ni v nesorazmerju z zastavljenimi cilji. Zato je negotova tudi podpora za lokalne pobude državljanov.

3.12 EESO predlaga, da Komisija glede na različne oblike medkulturnega dialoga oblikuje ne samo kvantitativne, temveč tudi kvalitativne kazalce za oceno izvajanja ciljev evropskega leta. EESO se obvezuje, da bo kot predstavnik civilne družbe pri tem sodeloval.

3.13 EESO predlaga, da se na osnovi dogodkov in dejavnosti v Evropskem letu medkulturnega dialoga 2008 pripravi enciklopedija evropske kulture, ki bi bila podlaga za priročnik evropskih kultur, na katerem bi lahko temeljil razvoj evropskega državljanstva. Zbirka najboljših praks in priročnika bi bila nujno potrebna za spodbujanje vključevanja priseljenih delavcev in njihovih družin.

4. Spodbujanje različnih običajev, tradicij in kultur

4.1 EESO podpira Splošno deklaracijo Unesca o kulturni raznolikosti („Kulturna bogatost sveta je njegova raznolikost v dialogu“) ⁽⁵⁾ in cilje, določene v Konvenciji o zaščiti in spodbujanju raznolikosti kulturnega izražanja ⁽⁶⁾, med njimi predvsem cilj „spodbujati medkulturnost, da se razvije kulturna interakcija v duhu izgradnje mostov med narodi“.

4.2 Med cilji Evropskega leta medkulturnega dialoga je predstavitev različnih oblik umetniškega izražanja človeških čustev kot ene od ključnih vrednot evropske kulturne dediščine. Spoznavanje in sprejemanje kulturne raznolikosti je neločljivo povezano s poznavanjem, priznavanjem in sprejemanjem čustev in vrednot drugih. Ker so glavna ciljna skupina mladi, je treba posebno pozornost nameniti zdravemu čustvenemu razvoju in zato podpreti pobude, ki prispevajo k razvoju multi-kulturne zavesti.

⁽⁴⁾ Mnenje EESO z dne 14. 2. 2006 o Evropskem letu invalidov, poročevalka: ga. Gunta Anča (UL C 88, 11. 4. 2006)

⁽⁵⁾ Splošna deklaracija Unesca o kulturni raznolikosti, ki jo je generalna skupščina sprejela na 31. zasedanju v Parizu, 2. novembra 2001.

⁽⁶⁾ Sprejeta na generalnem zasedanju Unesca oktobra 2005.

4.3 EESO odobrava predlog za ustanovitev Evropskega dneva medkulturnega dialoga, ki bi lahko bil na dan, ki ga je Unesco že uvedel kot Svetovni dan kulturnega razvoja — 21. maj. Na ta dan bi lahko institucije EU podelile simbolične nagrade izobraževalnim ustanovam ali organizacijam civilne družbe, ki so se izkazale pri vpeljavi in izvajanju medkulturnega dialoga. Potekale bi lahko tudi svečane prireditve.

4.4 Vključitev organizacij civilne družbe, izobraževalnih ustanov in evropskih državljanov je odločilnega pomena za spodbujanje medkulturnega dialoga. Zato EESO pozdravlja zamisel o uvedbi nagrade, čeprav le simbolične (zmagovalci bodo med drugim lahko uporabili logotip dneva medkulturnega dialoga), za evropske državljane, organizacije civilne družbe in izobraževalne ustanove, ki so se izkazali pri spodbujanju medkulturnega dialoga, zlasti s pobudami za seznanjanje mladih o pomenu medsebojnega spoštovanja tradicij in kulturnih vrednot v družbi, ne samo na lokalni, regionalni in nacionalni ravni, temveč tudi na ravni Skupnosti.

4.5 EESO se strinja s Komisijo in Evropskim parlamentom, da morajo biti mladi glavna ciljna skupina pobud za spodbujanje medkulturnega dialoga. Vendar pa EESO evropske institucije kljub temu opozarja, da ne smejo zapostavljati starejših generacij.

5. Uskladitev z drugimi programi

5.1 EESO opozarja, da je treba za bolj učinkovito izvajanje ciljev, ki jih določa predlog odločbe, uskladiti in poenotiti cilje in sklop instrumentov Evropskega leta enakih možnosti za vse (2007) in Načrta D za demokracijo, dialog in debato.

5.2 Zaradi raznolikosti pobud različnih držav članic za spodbujanje dialoga med vsemi kulturami EESO meni, da bi morale evropske institucije ustanoviti koordinacijski organ za usklajevanje, spodbujanje in širjenje teh pobud.

5.3 Med uspešnimi medkulturnimi pobudami je treba omeniti program Leonardo, ki spodbuja evropsko razsežnost izobraževanja s podpiranjem oblikovanja inovativnih pobud na tem področju in projektov v okviru mednarodnih partnerstev ⁽⁷⁾, fundacijo Anna Lindh ⁽⁸⁾ ter EuromedCafé ⁽⁹⁾, ki spodbuja medkulturni dialog med evropskimi in sredozemskimi državami.

5.4 Predlog odločbe, ki upošteva tudi globalizacijo gospodarstva, si prizadeva za spodbujanje skladnosti in koordiniranje kulturne raznolikosti in s tem ustvarja dodano vrednost ter nov zagon za doseganje ciljev obnovljene lizbonske strategije.

5.5 EESO želi skupaj z NVO sodelovati pri naslednjih dejavnostih:

- zagotavljanju, da medkulturni dialog postane stalen,
- praznovanju 25. obletnice (novembra 2006) Deklaracije Združenih narodov (ki zavrača nestrpnost in diskriminacijo na podlagi vere in verskega prepričanja),
- pripravi ocene za leto 2008.

Na podlagi navedenega bo EESO pripravil ustrezen dodaten predlog.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁷⁾ Med trenutnimi pobudami, pri katerih so udeležene tretje države, naj omenimo „Tshwane University of Technology Scholarship“ (Južna Afrika), „West Virginia Scholarship“ (ZDA), „GE4 Student Exchange in Engineering“ (ZDA, Latinska Amerika in Azija).

⁽⁸⁾ Fundacija Anna Lindh spada v okvir akcijskega programa barcelonskega procesa in je bila ustanovljena s ciljem spodbujati medsebojno razumevanje in spoštovanje evropskih in sredozemskih narodov.

⁽⁹⁾ EuromedCafé je internetna stran, ki jo je ustanovila fundacija „Laboratorio Mediterraneo“ s ciljem obnoviti in pospešiti dialog in izmenjavo med evropskimi in sredozemskimi narodi.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o položaju invalidnih oseb v razširjeni EU: Evropski akcijski načrt 2006–2007

KOM(2005) 604 končno

(2006/C 185/10)

Evropska komisija je 28. novembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. marca 2006. Poročevalka je bila ga. Greif.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) s 55 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira ukrepe, ki jih je v okviru akcijskega načrta o invalidnosti (Disability Action Plan, DAP) za obdobje 2006–2007 predlagala Evropska komisija.

1.2 EESO meni, da bi moralo biti spremljanje direktive o enaki obravnavi pri zaposlovanju in delu še naprej prednostna naloga za programsko obdobje DAP.

1.3 EESO poziva Komisijo, da pripravi predlog direktive o invalidnosti, ki bo sledila študiji izvedljivosti za področje nediskriminacijske zakonodaje na evropski ravni.

1.4 Očitno pomanjkanje konkretnih ukrepov v *evropski strategiji zaposlovanja* je jasen znak za nezadostno zavezanost EU. ESZ je bila eden glavnih mejnikov za preizkus zavezanosti EU in držav članic za izvajanje DAP. Preizkus ni prestala nobena stran. Revidirani cilji *evropske strategije zaposlovanja* bi morali okrepiti vključevanje problematike invalidnosti kot integrirnega načela v smernice zaposlovanja in nacionalne programe reform.

1.5 EU se mora zavezati za uresničevanje načela vključevanja pri pobudah, kot so:

- *strukturni skladi*, pri čemer mora zagotoviti, da bodo sedanja ureditev, strateške smernice in operativni programi upoštevali načela nediskriminacije in dostopnosti za invalidne osebe;
- 7. okvirni program, pri čemer mora zagotoviti raziskovalne projekte na področjih, kot so oblikovanje za vse, sistemi IKT, prehod k neodvisnemu življenju ipd.;
- področje prevoza, pri čemer mora spodbujati dostopnejši železniški in mednarodni avtobusni prevoz ter morski promet.

1.6 EESO obžaluje pomanjkanje zanimanja, ki je razvidno iz prizadevanj držav članic za vključevanje problematike invalidnosti v pripravo nacionalnih politik. Uspeh DAP je odvisen od pripravljenosti držav za uresničevanje načel akcijskega načrta.

1.7 EESO poleg tega spodbuja evropske institucije, da upoštevajo in prevzamejo cilje DAP na evropski ravni. Prizadevanja za komunikacijo znotraj Skupnosti in krepitev ozaveščenosti bi morala zagotoviti boljšo prepoznavnost problematike invalidnosti pri pripravi evropskih politik.

1.8 Organizacije na evropski ravni, kot so *Evropski invalidski forum* in druge reprezentativne nevladne organizacije bi morale nadaljevati delo ob podpori v okviru novega programa Progress.

1.9 EESO glede **agende o prihodnosti** Komisijo poziva, da nameni pozornost naslednjim specifičnim vprašanjem:

- osrednjemu pomenu zasnovi **neodvisnega življenja** in pravici invalidov, da ne živijo ločeno v zavodih ali so izključeni iz družbe; dostop do informacij, mobilnost, stanovanje, grajeno okolje in zlasti osebna pomoč so odločilni elementi neodvisnega življenja invalidnih oseb. S tega vidika je posodobitev sistema socialnega varstva ena izmed prednostnih nalog (!).
- osrednjemu pomenu **dejavne politične udeležbe invalidov** v družbi; invalidi bi morali imeti enake možnosti za uresničevanje svojih pravic do dejavne udeležbe pri postopku odločanja, oblikovanju politik, spremljanju in oceni ipd., v okviru svojih reprezentativnih nevladnih organizacij in mrež. Okrepiti je treba vlogo zadevnih nevladnih organizacij na nacionalni ravni in ravni EU, pri čemer bi morale tudi manjše in šibkejšje nevladne organizacije dobiti svoje mesto med večjimi združenji;

(!) Nekateri predstavniki nevladnih organizacij zahtevajo, da osebna pomoč zato postane pravica invalidov, ki bi jo lahko uresničili na osnovi neposrednega financiranja: to je pogoj za strukturno spremembo pri zagotavljanju temeljnih človekovih pravic.

- prihodnji obravnavi področij, ki **ne spadajo na področje zaposlovanja**, kot so izobraževanje, kultura, prosti čas ipd.;
- posledicam **večkratne diskriminacije, kulturnih razlik, revščine** ipd. Ustrezno osredotočenje na te vidike bi mogoče nekatere kategorije v okviru problematike invalidnosti, ki so zdaj „nevidne“, prikazalo v novi luči;
- prilagojenim delovnim mestom (vključno s tehnologijami za pomoč, usposabljanjem za delo) in imenovanju **odgovornih za enakost** v podjetjih, kar bi lahko okrepilo enake možnosti pri zaposlovanju;
- **varnosti pri delu** z vidika preprečevanja invalidnosti, čemur bi bilo treba posvetiti posebno pozornost.

2. Uvod

2.1 EESO je z velikim zanimanjem prejel sporočilo. ⁽²⁾

2.2 Cilj Evropskega akcijskega načrta (DAP) ⁽³⁾, ki je bil kot večletni akcijski načrt sprejet za obdobje 2004–2010, je vključiti vprašanje invalidnosti v vsa pomembna politična področja Evropske unije in pripraviti konkretne ukrepe za boljše vključevanje invalidnih oseb v evropsko družbo.

2.2.1 Prednostne naloge v prvi fazi akcijskega načrta DAP so bile usmerjene v dostop invalidnih oseb do trga dela, uporabo informacijske in komunikacijske tehnologije ter dostopnost javnih poslopij.

2.2.2 Prednostne naloge za drugo fazo DAP so osredotočene na dejavno udeležbo invalidnih oseb v družbi, dostop do kakovostnih storitev pomoči, oskrbe in zdravstvenih storitev, izboljšanje dostopnosti do blaga in storitev ter povečanje možnosti za analizo.

2.3 DAP predvideva pripravo dvoletnega poročila o položaju invalidnih oseb, ki bi služilo ponovnemu pregledu ciljev, ter analizo položaja invalidnih oseb v referenčnem obdobju.

2.4 EESO obžaluje, da je bila končna oblika dvoletnega poročila zgolj kratko sporočilo; prvi del sporočila je dvoletno poročilo za obdobje 2004–2005, drugi del pa je akcijski načrt za drugo fazo 2006–2007.

2.4.1 Podatki iz prilog k sporočilu so za oceno izredno zanimivi. Kljub temu EESO obžaluje, da je obseg podatkov omejen,

saj analiza ne upošteva vseh trenutnih pobud v EU. Države bi morale v vprašalniku, ki ga je za poročilo pripravila Evropska komisija, navesti več podatkov.

2.4.2 EESO obžaluje, da podatki v prilogah še niso bili prevedeni v vse uradne jezike Evropske unije in so na voljo le v angleškem jeziku.

2.5 Invalidne osebe predstavljajo 10 % prebivalstva, odstotek pa sorazmerno s staranjem naše družbe narašča. To pomeni, da v razširjeni Evropski uniji živi več ko 50 milijonov invalidnih oseb ⁽⁴⁾.

2.6 Invalidne osebe — moški in ženske, dečki in deklice — predstavljajo raznoliko, nehomogeno skupino ljudi. To raznolikost bi bilo treba upoštevati pri oblikovanju politik na vseh ravneh.

2.7 EESO se je redno in izrecno zavzemal za polno vključevanje invalidnih oseb in zahteval posebno direktivo o invalidnosti ⁽⁵⁾.

2.8 V mnenju o akcijskem načrtu 2004–2006 je Odbor navedel posebna priporočila ⁽⁶⁾. Nekatera priporočila so bila sicer upoštevana, večina pa žal ne. To velja zlasti za zahtevo po posebni direktivi o invalidnosti in vključevanje vprašanja invalidnosti v evropsko strategijo zaposlovanja.

2.9 EESO ta akcijski načrt ocenjuje z vidika sedanjih pogajanj v okviru konvencije ZN o pravicah invalidnih oseb ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Uradna objava Eurostata o zaposlovanju invalidnih oseb iz leta 2002 navaja: „Okoli 44,6 milijonov ljudi – to je eden od šestih (15,7 %) v starosti od 16 in 64 let, meni, da imajo dolgotrajen zdravstveni problem ali invalidnost (DZPI)“.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO z dne 14. februarja 2006 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003. Poročevalka: ga. Anca (UL C 88 z dne 11.4.2006).

Mnenje EESO z dne 25. februarja 2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o enakih možnostih za invalide: Evropski akcijski načrt. Poročevalec: g. Cabra de Luna (UL C 110 z dne 30. 4. 2004).

Mnenje EESO z dne 26. marca 2003 o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu: Na poti k zakonsko obvezujočemu instrumentu Združenih narodov za spodbujanje in zaščito pravic ter dostojanstva invalidov. Poročevalec: g. Cabra de Luna (UL C 133 z dne 6. 6. 2003).

Mnenje EESO na lastno pobudo z dne 17. julija 2002 o vključevanju invalidnih oseb v družbo. Poročevalec: g. Cabra de Luna (UL C 241 z dne 7. 10. 2002).

Mnenje EESO z dne 17. 10. 2001 o predlogu sklepa Sveta o Evropskem letu invalidov 2003. Poročevalec: g. Cabra de Luna (UL C 36 z dne 8. 2. 2002).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO z dne 25. februarja 2004 o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o enakih možnostih za invalide: Evropski akcijski načrt. Poročevalec: g. Cabra de Luna (UL C 110 z dne 30. 4. 2004).

⁽⁷⁾ Mednarodna konvencija o pravicah invalidnih oseb. ZN New York, 2006 (delovno besedilo).

⁽²⁾ KOM(2003) 650 končno

⁽³⁾ Akcijski načrt o invalidnosti (DAP – Disability Action Plan).

3. Trenutne razmere

Pregled

3.1 EESO se strinja s Komisijo glede pomembnosti ciljev, določenih za *drugo fazo* akcijskega načrta DAP.

3.2 EESO meni, da bi Evropska komisija pri obravnavi vprašanja invalidnosti v različnih dokumentih morala uporabiti družbeni pristop, kar bi na širšem področju invalidnosti spodbudilo uporabo bolj nevtralnega jezika, ki se ravna po načelu vključenosti. Nekateri dokumenti, ki jih je pripravila Komisija in so bili prevedeni iz angleščine, uporabljajo jezik, ki ni popolnoma v skladu s tem družbenim pristopom k vprašanju invalidnosti.

3.3 EESO prav tako kot Komisijo skrbi pomanjkanje ustreznih statističnih podatkov o invalidnih osebah, ki so nujni za prihodnje oblikovanje politik na tem področju. Obstoječe raziskave trenutno zajemajo le invalidne osebe, ki so poklicno dejavne oz. zaposlene, kar pomeni, da ne upoštevajo večine invalidnih državljanov (ljudi, ki živijo v zavodih, otrok).

3.4 EESO izraža zaskrbljenost glede dejstva, da obstaja velika razlika v stopnji zaposlenosti med neinvalidnimi in invalidnimi osebami. Eurostat je leta 2003 potrdil, da „so invalidne osebe dejansko veliko manj vključene v trg dela: 78 % težjih invalidov v starosti med 16 in 64 leti je izključenih iz trga dela, pri osebah brez DZPI pa ta odstotek znaša 27 %. Celo med delovno sposobnimi težjimi invalidi je stopnja brezposelnosti skoraj dvakrat večja kot pri neinvalidnih osebah. Le 16 % ljudi, ki potrebuje pomoč pri delu, to pomoč tudi dejansko dobi⁽⁸⁾.“

3.5 EESO se v nekaterih vidikih ne strinja v celoti z razlogi, ki jih je Komisija navedla v svojem poročilu, da bi razložila, zakaj je stopnja nedejavnosti pri invalidnih osebah dvakrat višja kot pri ostalih prebivalcih. Trditev glede t.i. „pasti, ki jo predstavljajo socialni prejemki“⁽⁹⁾, je pomanjkljiv razlog, ki vso odgovornost nalaga na ramena invalidnih oseb.

3.5.1 Za negativnimi statističnimi podatki se skrivajo bolj zapletene ovire, kot je nepripravljenost delodajalcev, da bi zaposlovali invalidne osebe, delovna mesta, ki niso prilagojena invalidom, neenak dostop do trga dela, pomanjkanje pomoči za neodvisno življenje (osebna pomoč ali pripomočki za podporo invalidom), diskriminacija invalidnih oseb na področju prevoza, izobraževanja, dostopa do blaga in storitev, IKT in podobno. Čeprav 43,7 % invalidnih anketirancev meni, da bi ob ustrezni pomoči lahko bili poklicno dejavni, jih le 15,9 % to pomoč tudi dejansko prejema⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Statistics in Focus, tema 3: Zaposlovanje invalidnih oseb v Evropi 2002, Eurostat 26/2003.

⁽⁹⁾ Domnevno višji socialni prejemki v primerjavi s plačami, tveganje izgube socialnih prejemkov ob začetku zaposlitve.

⁽¹⁰⁾ Statistics in Focus, tema 3: Zaposlovanje invalidnih oseb v Evropi 2002, Eurostat 26/2003.

3.5.2 Zato EESO meni, da bi vsakršna revizija sistemov socialne varnosti in programov zaposlovanja morala upoštevati splet razlogov, ki invalidni osebi onemogočajo vključitev v trg dela oz. obstanek na njem⁽¹¹⁾.

3.6 Pospeševanje zaposlovanja

3.6.1 EESO pozdravlja dejstvo, da je Evropska komisija sprejela resne ukrepe za spremljanje prenosa in izvajanja direktive o zaposlovanju⁽¹²⁾. Spremljanje naj bi potekalo v sodelovanju s socialnimi partnerji in predstavniki nevladnih organizacij. EESO je prepričan, da je direktiva o zaposlovanju, ki iz več razlogov, med katerimi je tudi invalidnost, prepoveduje diskriminacijo na področju zaposlovanja, zakonsko obvezujoča in ni zgolj pravni „izziv“ ter da ima Komisija osrednjo vlogo kot varuh direktive in njenega učinkovitega izvajanja.

3.6.2 EESO se ne strinja z izjavo Evropske komisije o prepoznavnosti invalidnosti v *evropski strategiji zaposlovanja* (ESZ)⁽¹³⁾. ESZ vprašanje invalidnosti ni upoštevala v zadostni meri in to se dogaja, odkar so nacionalni reformni programi pozabili na to razsežnost.

3.6.3 Odbor je že podprl *uredbo Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe o ES za državne pomoči na področju zaposlovanja*⁽¹⁴⁾ in izjemna pravila za državno pomoč za vključevanje invalidnih oseb v splošni trg dela.

3.6.4 EESO močno spodbuja socialne partnerje, da sprejmejo nadaljnje ukrepe za zaposlovanje invalidnih oseb. Socialni partnerji so v letu 2004 pripravili poročilo o pobudah na tem področju⁽¹⁵⁾.

3.6.5 EESO prav tako podpira pobude *Evropskega socialnega sklada* za vključevanje invalidnih oseb v trg dela. Pobuda EQUAL je veliko prispevala k spodbujanju enakosti invalidnih oseb. Nov okvir Evropskega socialnega sklada bi moral pri projektih, ki jih financira ESS, upoštevati nekatera načela, na katera sedanja zakonodaja pozablja, kot sta načeli dostopnosti in „oblikovanja za vse“.

⁽¹¹⁾ 57 % invalidnih oseb je postalo invalidov med delovnim življenjem.

⁽¹²⁾ DIR 2000/78, 27. november 2000.

⁽¹³⁾ Sklep Sveta o smernicah politike zaposlovanja držav članic z dne 12. 7. 2005. Vključevanje invalidnosti kot integriranega načela v evropsko strategijo zaposlovanja. http://europa/comm/dgs/employment_social/index_en.htm.

⁽¹⁴⁾ Uredba Komisije (EC) 2204/2002.

⁽¹⁵⁾ Poročilo Evropskega centra za podjetja z javno udeležbo (CEEP), Združenja evropskih industrijskih in delodajalskih konfederacij (UNICE), Evropskega združenja obrti, malih in srednje velikih podjetij (UEAPME) in Evropske konfederacije sindikatov (ETUC) za 2004 o dejavnostih socialnih partnerjev v državah članicah v okviru izvajanja smernic zaposlovanja.

3.6.6 EESO pozdravlja dejstvo, da je Komisija začela izvajati *Akcijski načrt Skupnosti za boj proti diskriminaciji* ⁽¹⁶⁾.

3.6.7 EESO meni, da morajo drugim pobudam, kot sta srečanje na vrhu na temo enakosti in *Evropsko leto enakih možnosti 2007*, slediti učinkovite politične odločitve ali ukrepi in zakonodaja.

3.6.8 EESO obžaluje, da invalidske organizacije na nacionalni ravni večinoma niso sodelovale pri oblikovanju nacionalnih programov reform. Prenovljena *lizbonska agenda* bi morala za boljše doseganje ciljev okrepiti sodelovanje civilne družbe.

3.6.9 EESO meni, da je dialog s civilno družbo — socialnimi partnerji in ustreznimi nevladnimi organizacijami na evropski in nacionalni ravni — pomemben za zagotovitev učinkovitosti strategij zaposlovanja. Sodelovanje predstavnikov nevladnih organizacij za področje invalidnosti ima pri tem odločilen pomen.

3.7 Vključevanje invalidnih oseb v družbo

3.7.1 EESO je pred nedavnim izrazil svoje stališče k Evropskemu letu invalidov in Evropsko komisijo pozval, da v prihodnjem dvoletnem poročilu o položaju invalidov oceni nadaljnje spremljanje političnih zavez, ki so bile sprejete med evropskim letom, in predvsem resolucij Sveta o zaposlovanju, izobraževanju, *e-dostopnosti* in kulturi ter predloži priporočila za vključevanje vprašanj invalidnosti v odprto metodo usklajevanja v okviru *lizbonske strategije* ⁽¹⁷⁾.

3.7.2 EESO pozdravlja najboljšo prakso v okviru uredbe o letalskih potnikih, iz katere so jasno razvidne koristi postopkov za zagotavljanje enakih možnosti za vse.

3.7.3 Odbor pozdravlja dosežke ⁽¹⁸⁾ na področju dostopnosti IKT za invalidne osebe in nadaljnje pobude ⁽¹⁹⁾ na tem področju. Tudi razmere na drugih področjih bi lahko izboljšali, kot denimo na področju telekomunikacije z regulativnim okvirjem in pri televizijskem predvajanju.

3.7.4 EESO meni, da so *Evropski strukturni skladi* instrument Evropske unije za promocijo njenih načel. Nediskriminacija in

dostopnost bi morali biti vključeni v zakonodajni okvir in oblikovanje skladov. Vprašanje invalidnosti bi morala vključevati vsa področja skladov.

3.7.5 EESO izraža zaskrbljenost glede različnega obsega tega varstva. Obseg varstva in pravice posameznikov so odvisne od kraja njihovega bivanja.

3.7.6 Odbor prav tako skrbi dejstvo, da poročilo o prvi fazi DAP zanemara ali nezadostno obravnava nekatere vidike diskriminacije invalidnih oseb: posledice diskriminacije invalidnih oseb bi bilo treba na primer oceniti z vidika vrste vzrokov za diskriminacijo, kot so *spol, rasa, etnična pripadnost, vera ali prepričanje, starost ali spolna usmerjenost* ⁽²⁰⁾; pravico invalidov do neodvisnega življenja.

EESO meni, da invalidnost ni izključni dejavnik, ki označuje invalidne osebe. Njihovo vsakdanje življenje prav tako lahko oblikujejo in nanj vplivajo druge razmere.

4. Akcijski načrt o invalidnosti 2006–2007

4.1 Evropska komisija je sprejela nove cilje za *drugo fazo*. EESO izraža zadovoljstvo glede dejstva, da so ti cilji še naprej osredotočeni na glavne težave, s katerimi se soočajo invalidne osebe.

4.2 EESO se ne strinja z izjavo, da je „vključevanje problematike invalidnosti na nekaterih področjih uspelo, zlasti na področju zaposlovanja, IKT in izobraževanja“. To je v nasprotju z nekaterimi izjavami v *skupnih poročilih o vključenosti*, ki navedejo, da „ob upoštevanju gospodarskih rezultatov, ki se jih v najboljšem primeru lahko označi kot nedoločljivi, ni bistvenega izboljšanja razmer. Ocena izvajanja lizbonske strategije je jasno pokazala, da med cilji, za katere so se države članice zavezale v splošnih ciljih, in političnimi prizadevanji za njihovo uresničitev obstaja velik prepad“ ⁽²¹⁾.

4.3 EESO meni, da ima *skupina EU na visoki ravni za invalidnost* pri izvajanju DAP velik pomen, ki bi ga bilo treba še okrepiti; skupina bi morala pripraviti konkretne ocene in priporočila ter jih predložiti Svetu EU v sprejetje.

4.3.1 EESO močno podpira vključevanje Evropskega foruma invalidov in drugih specifičnih organizacij, ki združujejo ljudi z zdravstvenimi težavami, v razprave *skupine na visoki ravni*, s čimer bi zagotovili udeležbo invalidskih organizacij pri oblikovanju politik, ki obravnavajo invalidne državljane v Evropi.

⁽¹⁶⁾ 2000/750/ES: Sklep Sveta z dne 27. novembra 2000 o Akcijskem načrtu Skupnosti za boj proti diskriminaciji (za obdobje 2001–2006).

⁽¹⁷⁾ Glej opombo 5.

⁽¹⁸⁾ Sporočilo o e-dostopnosti – KOM(2005) 425 končno z dne 13. 9. 2005.

⁽¹⁹⁾ Pobude za uskladitev zahtev glede dostopnosti na področju IKT; smernice za dostopnost do spleta; evropski načrt oblikovanja za vse.

⁽²⁰⁾ Člen 13 Pogodbe o ES, razlogi za diskriminacijo.

⁽²¹⁾ Skupno poročilo o socialnem varstvu in socialnem vključevanju za leto 2006 (COM(2006) 62 končno).

4.4 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Evropska komisija sprožila ukrepe za začetek postopka za ugotavljanje kršitev za države, ki direktive o enaki obravnavi pri zaposlovanju in delu 2000/78 še niso oz. niso pravilno prenesle na nacionalno raven ⁽²²⁾.

4.5 Prednostna področja za drugo fazo

4.5.1 Druga faza DAP je osredotočena na dejavno vključevanje invalidnih oseb in temelji na pojmovanju invalidnosti med državljani ⁽²³⁾, kar pomeni, da imajo invalidi enake osebne izbire in nadzor v svojem vsakdanjem življenju kot neinvalidne osebe.

4.6 Spodbujanje aktivnosti

4.6.1 EESO je v prejšnjem mnenju opozoril na dejstvo, da prenovljena lizbonska strategija ⁽²⁴⁾ invalidov ne omenja.

4.6.2 EESO opozarja, da povečanje stopnje zaposlenosti in dejavnosti invalidov ni možno brez izboljšanja delovnih pogojev in boja proti diskriminaciji na področjih, kot so izobraževanje, prevoz, IKT, dostop do blaga in storitev itd.

4.6.3 EESO meni, da je pri reviziji ciljev evropske strategije zaposlovanja treba upoštevati vključevanje problematike invalidnosti kot integriranega načela. V nasprotnem primeru bo varstvo invalidov še naprej močno omejeno.

4.6.4 Evropski strukturni skladi bodo bistveno prispevali k vključevanju, če bodo upoštevali načelo nediskriminacije in dostopnosti za invalide. V novem programskem obdobju strukturnih skladov je treba preprečiti nastajanje novih grajenih ovir, ter hkrati spodbujati, da se pri uporabi sredstev iz skladov močnejše upošteva cilj vključevanja.

4.6.5 Nova uredba Evropske komisije o skupinskih izjemah za pomoč, namenjeno zaposlovanju in usposabljanju, mora vzpostaviti pošten sistem, ki bo spodbujal udeležbo invalidov na trgu dela. Nova revizija bi morala postopke poenostaviti tako, da bi imeli delodajalci lažji dostop do sredstev podpore za zaposlene invalide.

4.6.6 Podjetja s področja socialne ekonomije lahko pomembno prispevajo k vključevanju invalidov na trg dela.

⁽²²⁾ Avstrija, Finska, Nemčija in Luksemburg.

⁽²³⁾ Kot je navedeno v Listini EU o temeljnih pravicah, členu 26 („Unija priznava in spoštuje pravico invalidov do ukrepov za zagotavljanje njihove samostojnosti, socialne in poklicne integracije ter sodelovanja v življenju Skupnosti“).

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO z dne 14. februarja 2006 o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju, rezultatih in splošni oceni Evropskega leta invalidov 2003. Poročevalka: ga. Anca (UL C 88 z dne 11.4.2006).

4.7 Omogočanje dostopa do kakovostnih storitev oskrbe in podpore

4.7.1 EESO se strinja z Evropsko komisijo, da je to vprašanje izrednega pomena.

4.7.2 EESO meni, da mora vsakršna dejavnost za spodbujanje kakovostnega življenja invalidov v evropski družbi temeljiti na osnovnih človekovih pravicah, kot so:

- pravica do prostega gibanja in svobodna izbira kraja bivanja,
- pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja,
- pravica vsakega posameznika do varnosti,
- prepoved mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja,
- pravica do izobraževanja,
- pravica do zdravstvenega varstva, vključno s pravico dostopa do podatkov in zdravstvenih storitev ter storitev na področju reproduktivnega zdravja,
- prepoved odvzema lastnine.

4.7.3 EESO zato pozdravlja izjavo Komisije, da bo podpirala neodvisno življenje, deinstitutionalizacijo in odpravo segregacije ljudi, ki živijo v velikih zavodih.

4.7.3.1 EESO poziva Komisijo, da zagotovi, da vse zainteresirane skupine na področju neodvisnega življenja, kot so javne oblasti na nacionalni ravni, organizacije, ki zastopajo invalide in EU, dejavno sodelujejo v tem postopku.

4.7.3.2 Pojem neodvisno življenje ne pomeni le živeti v družbi, temveč tudi biti njen enakovreden član. Neodvisno živeti pomeni dejavno sodelovati pri vseh vidikih družbe.

4.7.3.3 EESO meni, da bi moral vsakršen ukrep za revizijo zdravstvenih storitev spodbujati neodvisno življenje invalidnih oseb. Poseben cilj glede deinstitutionalizacije in razvoja alternativnih možnosti, ki bi bile umeščene v skupnost, bi moral biti vključen v novo strategijo o dolgoročni oskrbi, pa tudi v novo strategijo socialnega varstva. Alternativne možnosti bi morale vključevati pobude, kot so osebna pomoč, pripomočki in storitve za podporo invalidom, informacije, usposabljanje, sodelovanje invalidov pri zagotavljanju podpore ipd.

4.7.4 EESO poziva k izboljšanju standardov kakovosti storitev za invalidne osebe. Te standarde bi bilo treba določiti v sodelovanju z invalidskimi organizacijami. Vsak model storitev za podporo in oskrbo bi moral temeljiti na kakovosti, stalnosti, dostopnosti in finančni vzdržnosti.

4.7.5 Tudi odprta metoda usklajevanja na področju zdravja bi morala upoštevati potrebe invalidov in njihove temeljne pravice pri dostopu do storitev.

4.8 Spodbujanje dostopnosti blaga in storitev

4.8.1 EESO pozdravlja uredbo o letalskih potnikih z omejeno mobilnostjo ter pobude na širšem področju prevoza (železniški in avtobusni prevoz ter pomorski promet) in turizma, ki bodo omogočile prosto gibanje invalidnih oseb.

4.8.2 Dostop do novih tehnologij je za premostitev digitalnega razkoraka v evropski družbi bistvenega pomena. EU mora zagotoviti, da bodo projekti v okviru 7. okvirnega programa izboljšali raziskave novih tehnologij, pripomočkov za podporo invalidom ter blaga in storitev po načelu „oblikovanje za vse“.

4.8.3 EESO meni, da bi bilo med trenutnimi pogajanjmi o direktivi o storitvah na notranjem trgu treba pri obravnavi dostopa do blaga in storitev v EU upoštevati potrebe invalidnih potrošnikov.

4.8.4 EESO Evropski komisiji svetuje, da naj prihodnje *sporočilo o družbenih storitvah splošnega pomena* upošteva načela stalnosti, dostopnosti in evropske standarde kakovosti, pa tudi finančno vzdržnost.

4.9 Povečanje analitične zmogljivosti EU

4.9.1 Evropska unija mora biti sposobna ocenjevati položaj invalidnih oseb.

4.9.2 EESO meni, da bi bilo treba poskrbeti za zanesljivejše in bolj primerljive podatke o invalidnih osebah. Sedanji statistični podatki EU vključujejo ocene na osnovi spola in starosti. Za oceno položaja invalidov in oblikovanje politik v prihodnje je treba nujno poskrbeti za vsestransko podrobno analizo statističnih podatkov na ravni EU.

4.9.3 Potrebne so nadaljnje akademske raziskave, osredotočene na potrebe invalidov, ki jih bodo izrazili invalidi sami, pa tudi boljša ocena večkratne diskriminacije.

Evropsko leto enakih možnosti 2007 je edinstvena priložnost, da Komisija prevzame odgovornost za uravnoteženje in usklajevanje pravnega varstva na področju diskriminacije invalidov v vsej EU in da ukrepa v primeru kršitev.

EESO z zanimanjem pričakuje naslednje dvoletno poročilo o DAP v letu 2008.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Kohezijska politika za podporo rasti in novim delovnim mestom — Strateške smernice Skupnosti (2007–2013)

KOM(2005) 299 končno — SEC(2005) 904

(2006/C 185/11)

Evropska komisija je 5. julija 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske Skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. marca 2006. Poročevalec je bil g. Vever.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 21. aprila 2006) s 47 glasovi za, nobenim glasom proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Povzetek

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor obžaluje, da so bile strateške smernice kohezijske politike 2007–2013 predstavljene eno leto po predlogih za proračunsko načrtovanje in uredb o strukturnih skladih za to obdobje, namesto da bi bile predstavljene istočasno ali prej. V teh okoliščinah so smernice bolj dodatne določbe kot pa prave smernice, kar bi morale biti.

1.2 Zaostanek je še toliko bolj vreden obžalovanja, ker so takšne smernice nujne zaradi kohezijskih vprašanj za obdobje 2007–2013, ki so raznolika in kompleksna: spremljanje širitve, konsolidacija eura, nadoknaditi zamude lizbonske strategije ob pospešeni globalizaciji. Ob težavah z nezadostno rastjo, precejšnjimi razlikami med državami članicami in proračunom Skupnosti, ki je preveč omejen, ima Unija še vedno prednosti, ki pa so še vedno bolj potencialne kot pa dejanske (utrditev razširjenega enotnega trga, infrastruktura za prihodnost, reforme za prilagoditev).

1.3 EESO meni, da povezave med prednostnimi nalogami strateških smernic in cilji strukturnih skladov niso jasne in da je treba pogoje za njihovo izvajanje pojasniti. Tako prva prednostna naloga, ki skuša doseči večjo privlačnost za naložbe, postavlja osrednje vprašanje nujnosti krepitve zaupanja v razvoj same Unije. Druga prednostna naloga, ki je namenjena spodbujanju inovacij in podjetništva, postavlja vprašanje stalne nezadostnosti sredstev Skupnosti (ni napredka pri patentih Skupnosti, vrzeli v pravnem statusu evropskih podjetij, intervencije v okviru skladov so preveč omejene na subvencije). Tretja prednostna naloga predvideva ustvarjanje novih in več delovnih mest in postavlja vprašanje, kako ob pritiskih globalizacije nadoknaditi zamude lizbonske strategije in doseči zaenkrat še oddaljeno izboljšanje gospodarskega in socialnega delovanja enotnega trga.

1.4 EESO in Evropski parlament izražata zaskrbljenost zaradi omejenosti proračuna Skupnosti za obdobje 2007–2013, ki ga je decembra 2005 pripravil Svet EU: določena zgornja meja 1,045 % BDP (t.j. 0,36 % kohezijskih sredstev) pomeni nižja proračunska sredstva kot pred širitvijo s 15 na 25 držav članic, čeprav so se izzivi notranjih neenakosti in mednarodne konkurence znatno povečali. Zato je osrednje vprašanje, na katerega morajo odgovoriti strateške smernice za obdobje 2007–2013, kako narediti več z manj. Kot rešitev EESO priporoča večjo prerazporeditev sredstev za kohezijsko politiko, usmerjanje intervencij in posodobitev načinov upravljanja.

1.5 EESO priporoča večjo prerazporeditev sredstev za kohezijsko politiko s pomočjo inovativnega finančnega mehanizma Unije.

1.5.1 Strukturni skladi morajo biti sposobni poleg subvencij uporabiti še druge instrumente in skupaj z EIB in EIS razviti posojila, oprostitev plačila obresti, jamstva za posojila in pomoč v obliki investicijskega in tveganega kapitala.

1.5.2 Taka prerazporeditev bi na ravni, ki je veliko širša kot le program Jeremie, povzročila multiplikacijski učinek intervencij v okviru skladov ter boljše dopolnjevanje z naložbami javnega in zasebnega kapitala, kar bi nadomestilo premajhna proračunska sredstva.

1.5.3 Zato EESO zagovarja znatno povečanje posojil in jamstev Unije, okrepljeno partnerstvo z bančnim in finančnim sektorjem ter ustrezne spremembe novih predpisov o strukturnih skladih. Ti trije pogoji zahtevajo, da Evropska komisija v zvezi s tem poda nujne predloge.

1.6 EESO priporoča, da naj bodo intervencije v okviru strukturnih skladov bolj usmerjene na prednostne interese Evrope.

1.6.1 Poleg neposredne pomoči najbolj prikrašanim državam in regijam, ki se mora nadaljevati in še povečati, to zajema tudi krepitev financiranja vseevropskih infrastrukturnih omrežij in pomoč obmejnemu območju, delno tudi z javno-zasebnimi partnerstvi.

1.6.2 Zato EESO poziva k temeljiti ponovni oceni proračuna za vseevropska omrežja, ki pri pripravi proračuna decembra 2005 niso bila upoštevana, kljub ciljem lizbonske strategije.

1.6.3 S tem se tudi domneva, da se pomoč Skupnosti namenja bolj za pomoč državam članicam pri izvajanju smernic, odločb in obveznosti Skupnosti, bodisi da to zajema prenos direktiv ali izvajanje lizbonske strategije. Še enkrat bo treba pregledati zlasti proračun za pomoč pri usposabljanju, ki je bil decembra 2005 prav tako zmanjšan.

1.7 EESO priporoča tudi posodobitev metod upravljanja kohezijske politike, da bi se tako spodbujala preglednost in interakcija.

1.7.1 To pomeni, da je pomoč Skupnosti tako kot državnih pomoči lahko povsem združljiva z evropsko politiko konkurence.

1.7.2 Zahteva tudi boljšo povezanost akterjev organizirane civilne družbe, predvsem socialnih partnerjev, pri pripravi, izvajanju in spremljanju evropske kohezijske politike.

1.7.3 Zato EESO zahteva, da so združenja socialno-poklicnih akterjev predmet jasnih določb, vključenih v strateške smernice. Pogoji za njihovo izvajanje morajo biti v vsaki državi članici natančno opredeljeni v prilogah k dokumentom za načrtovanje in pregled.

2. Uvod

2.1 Sporočilo Komisije o strateških smernicah 2007–2013, ki je bilo sprejeto 5. julija 2005, je nadaljevanje vrste predhodnih predlogov.

2.1.1 Smernice za proračun Skupnosti 2007–2013, predstavljene 17. februarja 2004, so bile izračunane na osnovi stopnje 1,14 % BNP.

2.1.2 Osnutki uredb o spremembah določb o strukturnih skladih (ESRR, ESS, Kohezijski sklad) za obdobje 2007–2013, so bili predstavljeni 14. julija 2004 (¹); Komisija je za te sklade predlagala tri cilje:

(¹) Mnenja EESO o skladih (splošne določbe), o Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za regionalni razvoj, UL C 255 z dne 14.10.2005, str. 79, 88 in 91

2.1.2.1 konvergenčni cilj, ki bo nadomestil sedanji cilj 1, namenjen manj razvitim regijam Unije, predvsem tistim, v katerih je BNP nižji od 75 % povprečja EU; za ta cilj je namenjenih 78,54 % sredstev;

2.1.2.2 cilj regionalne konkurenčnosti in zaposlovanja, ki bo nadomestil sedanji cilj 2, bo v pomoč drugim regijam EU; predvsem bo namenjen izvajanju lizbonske strategije in izboljšanju zaposlenosti; za ta cilj je namenjenih 17,22 % sredstev;

2.1.2.3 cilj evropskega teritorialnega sodelovanja, ki bo nadomestil sedanji programa Interreg; za ta cilj je namenjenih 3,94 % sredstev.

2.1.3 Komisija je 14. julija 2004 predstavila tudi osnutek statuta evropske skupine za čezmejno sodelovanje, ki bo omogočala take pobude znotraj Skupnosti (²).

2.2 Strateške smernice za kohezijsko politiko 2007–2013, ki jih je Komisija predstavila 5. julija 2005, določajo tri prednostne naloge, ki so sicer oblikovane drugače kot prej omenjeni cilji strukturnih skladov, vendar se z njimi ujemajo:

2.2.1 prva prednostna naloga strateških smernic je izboljšati privlačnost za naložbe;

2.2.2 druga prednostna naloga je spodbujati inovacije in podjetništvo;

2.2.3 tretja prednostna naloga strateških smernic je pomoč pri odpiranju novih delovnih mest.

2.3 Te strateške smernice naj bi se izvajale s pomočjo nacionalnih strateških referenčnih okvirov, ki jih bodo pozneje pripravile Komisija, države članice in regije.

2.4 Predstavitev strateških smernic je bil zadnji element, ki je še manjkal v razpravi o skupnem paketu za kohezijsko politiko 2007–2013. Vendar bi bilo bolj logično, če bi Komisija dala pobudo za razpravo o kohezijski politiki s predstavitvijo teh strateških smernic, ki so namenjene celovitemu političnemu okviru, kot pa da je predstavila osnutek določb o skladih, ki vsebujejo izvedbene določbe. Ker ni boljše medsebojne uskladitve, ki bi potrdila, da imajo strateške smernice glavno vlogo in ne dopolnilne, obstaja tveganje, da se izgubi dodana vrednost evropske kohezijske politike in spodbudi „renacionalizacija“ strategij razvoja, ki bo v celoti škodljivo vplivala na skladnost, konkurenčnost ter gospodarsko in socialno učinkovitost Unije.

(²) Mnenje EESO, UL C 255 z dne 14.10.2005, str. 76

2.5 Razprave o strateških smernicah in uredbah o skladih za obdobje 2007–2013 so potekale v zapletenih okoliščinah, ki so jih zaznamovala očitno različna mnenja 25 držav članic glede višine zneskov in načina dodeljevanja. Po prvem neuspehu junija 2005 je Evropski svet 17. decembra 2005 dosegel sporazum o proračunu na precej skromnejši osnovi: določil je zgornjo mejo proračuna za obdobje 2007–2013 — 1,045 % BNP, iz katerega je 252 milijard evrov ali 82 % namenjenih konvergenčnemu cilju, 48,5 milijard ali 15,5 % cilju konkurenčnosti in zaposlovanja ter 7,5 milijard, kar znaša nekaj manj kot 2,5 %, cilju evropskega teritorialnega sodelovanja.

2.6 Evropski parlament je ta predlog proračuna zavrnil 18. januarja 2006, ker je bil daleč od pričakovanega. Med Svetom in Parlamentom so se razprave o kompromisu, ki predvideva dodatne 4 milijarde evrov (od tega 2 milijardi kot rezervi) ponovno začele 4. aprila 2006. Kompromis morata obe strani še ratificirati.

3. Ugotovitve v zvezi z izzivi kohezijske politike 2007–2013

3.1 Obdobje 2007–2013 bodo zaznamovali zelo pomembni izzivi, ki jih predvidevajo strateške smernice kohezijske politike.

3.1.1 Predvsem je treba nadaljevati s širitvijo in jo okrepiti. Potem ko se je Evropska unija leta 2004 razširila s 15 na 25 držav, bo leta 2007 sprejela še dve državi članici. Poleg tega lahko pozneje, po letu 2013, če ne prej, nadaljuje s širitvijo, saj seznam kandidatov za pristop še zdaleč ni zaključen. Tudi če širitve krepijo enotni trg in njegovo zmogljivost za rast, zaposlovanje, trgovino, proizvodnjo, potrošnjo in konkurenčnost glede na globalizacijo, bodo v vsakem primeru vedno večje gospodarske in družbene razlike zahtevale velikanski skok naprej pri usklajevanju evropskih in nacionalnih politik, upravljanju in krepitevi enotnega trga ter prostorskem načrtovanju EU.

3.1.2 Tudi območje eura je treba uspešno razširiti in hkrati okrepiti ter povečati njegovo privlačnost in učinkovitost v smislu rasti in delovnih mest. Trenutno je v območju eura le 12 od 25 držav članic. Do leta 2013 bi vanj morala biti vključena velika večina držav članic, če bodo izpolnile vse pogoje za vstop. S širitvijo Unije bo tudi širitev območja eura zahtevala večjo konvergenco glede pogojev konkurenčnosti, v glavnem na gospodarski ravni, pa tudi na številnih drugih sorodnih področjih, od obdavčevanja, zlasti pri uskladitvi davčnih osnov, do socialne politike.

3.1.3 V tem obdobju bo vedno več strukturnih sprememb:

3.1.3.1 globalizacija in naraščajoča moč novih razvijajočih se gospodarskih sil bosta povečali konkurenčne pritiske in pospešili preseljevanje podjetij;

3.1.3.2 tehnološke spremembe bodo vse hitrejša, še posebej jih bodo spodbujale inovacije globalizirane informacijske družbe;

3.1.3.3 učinek starajočega se evropskega prebivalstva bo še bolj viden, ko se bo generacija *baby boom* iz povojnih let umaknila v pokoj. To bo vplivalo na življenjske pogoje in pogoje zaposlovanja ter ravnotežje sistemov socialnega skrbstva v državah članicah;

3.1.3.4 migracijski pritiski iz manj razvitih tretjih držav se bodo verjetno še naprej povečevali. Treba jih bo bolje regulirati, delno z boljšim prilagajanjem evropskim potrebam in integracijskim zmogljivostim, delno pa z znatnim povečanjem učinkovitosti pomoči za razvoj matičnim državam, da bi tako odprli več novih delovnih mest in zagotovili večji gospodarski in družbeni napredek v teh državah. Bolj bo treba tudi upoštevati potrebe po prilagoditvi priseljevanju v šolskih programih in programih za usposabljanje na različnih ravneh.

3.1.3.5 Boj proti socialni izključenosti in revščini tako iskalcev zaposlitve kot „revnih delavcev“ bo ostal pomemben cilj evropske kohezijske politike. Če ne bodo rešene tovrstne težave, ki segajo prek samih težav zaposlovanja, bo v praksi težko doseči kohezijo, ne le s socialnega, ampak tudi z gospodarskega vidika.

3.1.4 Leto 2010, rok za lizbonsko strategijo, kot ga je določil Evropski svet leta 2000, bo v središču tega obdobja velikih sprememb. Toda izvajanje strategije zaostaja. Pri ohranjanju konkurenčnosti bo za Evropo še bolj nujno in tudi vse težje nadoknaditi zamujeno.

3.2 Pri spopadanju s temi izzivi v naslednjih letih se bo lahko evropska kohezijska politika oprla na več pomembnih dejavnikov. To so zlasti:

3.2.1 specifična teža evropskega notranjega trga, ki zajema več kot pol milijarde Evropejcev in predstavlja ekonomski, komercialni ter človeški potencial, ki ni dovolj izkoriščen v smislu ponudbe in povpraševanja v gospodarstvu ter trga dela;

3.2.2 evropski model socialnih odnosov in evropski socialni dialog, ki poudarjata vrednost človeških virov v primerjavi z vprašanji zaposlovanja, razvoja, zdravja in kakovosti življenja v svetovnem merilu;

3.2.3 dinamična gospodarska rast v novih državah članicah, pogosto dvakrat večja od povprečja Skupnosti, mora pomagati zapolniti precejšnje vrzeli v razvoju in podpreti gospodarsko in trgovinsko rast Unije;

3.2.4 nove priložnosti za načrtovanje in naložbe, ki so se ponudile zaradi enotnosti evropske celine in ki omogočajo popraviti notranjo gospodarsko ureditev ter izvajati inovativne programe na področju infrastrukture in prostorskega načrtovanja;

3.2.5 gospodarske in socialne reforme lizbonske strategije bodo tudi pomembno podpirale kohezijsko politiko Evropske unije, v kolikor se bodo uspele razviti in doseči učinek z aktivnim sodelovanjem socialnih partnerjev.

3.2.6 Pomoč v okviru evropske kohezijske politike si mora predvsem prizadevati za spodbujanje stalnega kroga rasti in delovnih mest z razvijanjem pozitivnih odnosov med temi različnimi dejavniki (poglobljanje in širjenje notranjega trga, naložbe in regionalni razvoj, reforme v državah članicah).

3.3 Evropska kohezijska politika mora računati tudi na velike težave pri izpolnjevanju ciljev.

3.3.1 Stalne težave bodo z oživljanjem močne gospodarske rasti v Evropi. V primerjavi s tekmeci EU še naprej izgublja. Gospodarska rast je na splošno skromna, brezposelnost je visoka v številnih državah članicah in vpliva tako na mlade kot tudi starejše, odpira se premalo novih delovnih mest, primanjkljaj na področju raziskav ostaja, vedno več podjetij seli svojo proizvodnjo. Trenutni položaj Evrope v svetovnem gospodarskem merilu ne odraža visokih ciljev, ki so bili določeni pred petimi leti, in nobenega opaznega napredka ni videti za izboljšanje tega položaja.

3.3.2 Drug velik izziv za kohezijsko politiko so gospodarske in socialne razlike, ki so nastale s širitvijo. Izravnava le-teh bo trajala dolgo. Potreben je nov pristop in nove metode v kohezijski politiki v primerjavi s prejšnjimi leti, ko razlike v razvoju med državami članicami niso bile tako velike.

3.3.3 Pomembna šibka točka kohezijske politike je nezadostna usklajenost gospodarskih politik, vključno z davčno, ki je še vedno preveč ohlapna, celo med državami, ki so sprejele euro. Zaradi večjega števila držav članic bo rešitev tega problema še težja in bolj nujna. Večjo gospodarsko usklajenost mora spremljati boljše posvetovanje o socialnih pristopih.

3.3.4 Med nepravilnosti, ki jih je treba odpraviti, spada tudi nezadostno sodelovanje akterjev civilne družbe v procesu, v katerem javne uprave prevzemajo vodilno vlogo in kohezijsko politiko v veliki meri upravljajo Komisija in države članice na dvostranski ravni ⁽³⁾.

⁽³⁾ Mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – Naša skupna prihodnost: politični izzivi in proračunska sredstva razširjene Evrope 2007–2013, UL C 74 z dne 23.3.2005, str. 32

3.3.5 V primerjavi z vedno večjimi potrebami so evropski skladi še vedno relativno skromni in bodo taki tudi ostali. Dogovor z dne 17. decembra 2005, ki omejuje evropski proračun na 1,045 % BNP, zmanjšuje proračun za kohezijsko politiko na 0,36 % BNP. Evropska proračunska sredstva so tako zmanjšana na raven, nižjo od tiste pred širitvijo s 15 na 25 držav članic, in to povzroča skrb EESO in Evropskemu parlamentu. Tako nizek odstotek, ki nima seveda nič skupnega z odstotkom zveznega proračuna (proračun ZDA predstavlja več kot 20 % BNP), se zdi zelo skromen tudi v zvezi s cilji kohezijske politike Unije.

3.3.6 Zato je osrednje vprašanje, na katerega morajo odgovoriti strateške smernice 2007–2013, kako narediti več z manj. Zelo omejena sredstva, ki so na voljo, bo treba kar najbolje uporabiti tako, da se ne zagotavlja stalna pomoč, ampak pogoji za avtonomen in trajnostni razvoj. To bo v prvi vrsti zahtevalo največjo možno konvergenco in dopolnjevanje z nacionalnimi proračuni. To tudi pomeni, da bodo skladi morali igrati vlogo aktivatorja ter podpirati tržne sile. Javno financiranje in tržne sile lahko skupaj mobilizirajo sredstva, potrebna za razvoj Evrope kot celote.

3.3.7 Za odgovor na te izzive bo treba prerazporediti sredstva za kohezijsko politiko, še bolj učinkovito usmeriti intervencije in posodobiti načine upravljanja. Ti različni vidiki so prikazani v naslednjih točkah.

4. Ugotovitve glede prednostnih nalog kohezijske politike 2007–2013

4.1 Glavna prednostna naloga smernic kohezijske politike za obdobje 2007–2013 je „rast in zaposlovanje“. Nanašajo se zlasti na partnerstvo za rast in zaposlovanje, ki ga je predlagal Evropski svet marca 2005, in integrirane smernice, ki jih je predlagala Komisija junija 2005.

4.2 Kot prispevek k tej splošni prednostni nalogi „rast in zaposlovanje“, sporočilo Komisije predlaga tri posebne prednostne naloge: spodbujanje privlačnosti Evrope za naložbe, spodbujanje inovacij in podjetništva ter izboljšanje zaposlovanja in usposabljanja. Te tri prednostne naloge dopolnjuje stalna skrb za izboljšanje prostorskega načrtovanja v Uniji, tako na podeželju kot v mestih, ter izboljšanje čezmejnih, nacionalnih in regionalnih povezav.

4.3 Prva prednostna naloga, ki predvideva večjo privlačnost Evrope za naložbe, je še posebej primerna. Izvajati jo je treba zlasti v manj razvitih regijah razširjene Unije, ki si zaslužijo to prednost, ob tem pa je treba zagotoviti tudi prehodne ukrepe, ki bodo v pomoč prejšnjim prednostnim območjem. Glede na inherentne omejitve evropskih skladov, je treba zahtevati spodbujanje kapitalskih naložb, zlasti zasebnega sektorja, v prednostna področja za razvoj evropskega gospodarstva.

4.3.1 Evropska unija pa vendar kljub že doseženemu napredku pri dokončanju notranjega trga, izvajanju ekonomske in monetarne unije ter kljub nekaterim reformam lizbonske strategije še vedno ni uspela zagotoviti avtonomnega in učinkovitega mehanizma za rast, ki bi povečal vrednost sinergij in komplementarnosti med nacionalnimi gospodarstvi. Zato bo težko voditi učinkovito kohezijsko politiko, če se najprej ne bo obnovilo zaupanje vseh vpletenih strani (podjetnikov, delojemalcev, vlagateljev) tako glede prihodnjega gospodarskega in družbenega razvoja Unije kot tudi glede njene politične in institucionalne prihodnosti.

4.3.2 V naslednjih letih bo tako vedno večja potreba po zmanjšanju dejavnikov negotovosti, ki sedaj pritiskajo na tako pomembna vprašanja, kot so dokončanje enotnega trga, utrditev konkurenčnega gospodarstva na podlagi eura, spodbujanje rasti in zaposlovanja, izboljšanje življenjskih pogojev, uspešno izvajanje lizbonske strategije, učinkovito upravljanje evropskih institucij ter najboljše in trajnostno načrtovanje v razširjeni Evropi v smislu uskladitve gospodarskega, družbenega in okoljskega napredka.

4.3.3 Sporočilo Komisije se osredotoča na naložbe v infrastrukturna omrežja, zlasti na področju prometa. Vendar ne raziskuje razlogov za stalne zamude pri teh projektih. Da bi te zamude nadoknadili, je treba dati večjo prednost financiranju vseevropske prometne, energetske in telekomunikacijske infrastrukture, ki pogojujejo kohezijo Unije. Le obžalujemo lahko drastično zmanjšanje finančnih sredstev za ta omrežja, ki so bila predvidena z dogovorom 17. decembra 2005. Dejstvo, da je ta prednostna naloga postala velika žrtev Evropskega sveta, je v neposrednem nasprotju z lizbonskimi obveznostmi, katerih cilji so postavljeni v sredino obdobja 2007–2013. EESO zato poziva, da se v skladu s stališči, ki jih je izrazil Parlament, jasno določi proračun za financiranje vseevropskih omrežij.

4.3.4 Sporočilo Komisije poudarja tudi dve drugi prednostni področji za naložbe kohezijske politike: prvič, spodbujanje naložb v okolje in drugič, krepitev evropske energetske samozadostnosti.

4.3.4.1 Treba je zagotoviti neposredno povezavo med temi nalogami in prej omenjeno podporo za evropska infrastrukturna omrežja.

4.3.4.2 Treba je tudi zagotoviti, da prejemniki evropskih pomoči spoštujejo okoljske zahteve.

4.4 Druga prednostna naloga kohezijske politike je izboljšati inovacije in podjetništvo. S tem je Komisija neposredno prevzela prednostne naloge lizbonske strategije, ki se nanašajo na spodbujanje evropske družbe znanja.

4.4.1 Izpolnitev te prednostne naloge bo najprej zahtevala povečanje naložb v raziskave.

4.4.1.1 Toda Evropa na tem področju izgublja tla pod nogami v primerjavi s svojimi velikimi tehnološkimi partnerji. Sredstva držav članic za raziskave, ki so pogosto za več kot tretjino nižja od cilja 3 % BNP, določenega v lizbonski strategiji, se v zadnjih letih niso povečala, ampak so ostala na enaki ravni, v nekaterih primerih pa so se celo zmanjšala. Evropski proračun za okvirni program za raziskave in razvoj ostaja skromen v primerjavi s proračuni za raziskave v državah članicah in neusklajen z nacionalnimi programi. Poleg tega ima institucionalni proces Skupnosti še vedno velike pomanjkljivosti, tudi na najvišji ravni. Vse to daje slab vtis. Nezmožnost uvedbe patenta Skupnosti, ki traja že trideset let, kaže na skrb vzbujajočo nesposobnost Unije, da bi za svoje cilje namenila potrebna sredstva.

4.4.1.2 Zato je potrebna prava, zanesljiva evropska raziskovalna politika. Ta bo zahtevala precejšnje povečanje sredstev za evropske raziskave, proračun Skupnosti pa bo moral biti temu prilagojen. Hkrati pa morajo ta sredstva voditi k bolj učinkoviti uskladitvi nacionalnih programov. Končno je treba narediti prostor patentu Skupnosti, tudi če ga v začetku ne bodo sprejele vse države članice soglasno. Kje pa bi bili euro, Schengen ali evropska socialna politika, če bi bila njihova uvedba odvisna od soglasnega izvajanja?

4.4.2 Sporočilo Komisije je poudarilo tudi potrebo po spodbujanju ustanavljanja in razvoja podjetij, zlasti na novih vodilnih področjih tehnologije, ter spodbujanju povezovanja v mreže na evropski ravni.

4.4.2.1 Žal mala podjetja še vedno nimajo poenostavljenega evropskega statuta, ki bi jim omogočal čezmejno delovanje.

4.4.2.2 EESO zato ponavlja poziv iz svojega mnenja na lastno pobudo o statutu evropske družbe za MSP (*), da naj Komisija predstavi in sprejme takšen evropski statut za mala in srednja podjetja brez odlašanja.

(*) UL C 125 z dne 27.5.2002, str. 18

4.4.2.3 EESO tudi obžaluje umik predlogov Komisije o evropskem statutu za družbe za vzajemno zavarovanje in evropska združenja jeseni 2005, ki je potreben bolj kot kdaj koli prej.

4.4.3 Sporočilo Komisije tudi poudarja pomembno vprašanje financiranja podjetij in potrebo po lažjem dostopu do finančnih sredstev, zlasti za inovativna podjetja.

4.4.3.1 Poudariti je treba, da je zmožnost strukturnih skladov za odločilno izboljševanje dostopa podjetij do finančnih sredstev v sedanjih obliki zelo omejena in da strukturni skladi na tem področju igrajo precej podrejeno vlogo, čeprav bi bila omejena podpora in sofinanciranje pilotnih projektov na ciljno izbranih in zglednih področjih lahko koristna. EESO z veseljem ugotavlja začetek pobud JASPERS in JEREMIE v partnerstvu med Komisijo, Evropsko investicijsko banko, Evropskim investicijskim skladom in Evropsko banko za rekonstrukcijo in razvoj. Namen pobude JASPERS je pomagati nacionalnim in regionalnim oblastem držav, ki so upravičene do sredstev iz konvergenčnega cilja, pri pripravi velikih infrastrukturnih projektov. Program JEREMIE pa je namenjen izboljšanju dostopa do finančnih sredstev za mala podjetja. EESO upa, da bosta ti pobudi učinkovito delovali in da bosta kar najbolj vidni na lokalni ravni, da bo ta novi akcijski okvir imel čim večji učinek v smislu gospodarskega razvoja in ustvarjanja dejavnosti in s tem novih delovnih mest na kraju samem.

4.4.3.2 Da bi imeli skladi čim bolj neposreden in viden vpliv na financiranje podjetij, jim je treba zagotoviti širšo osnovo, vključno z bančnimi posojili, da bo tvegani kapital bolj dostopen in da se malim podjetjem omogoči boljši dostop do mikrokreditov in jamstev. To bi pomenilo na novo opredeliti sredstva skladov in zlasti način finančnega inženiringa, ki je trenutno omejen na dodeljevanje subvencij. V primeru programa Jeremie, vendar v mnogo večjem obsegu, bi šlo za pretvorbo teh subvencij v finančne produkte: en euro na stran za jamstvo posojila tveganega kapitala bi tako omogočil financiranje pet do deset eurov naložb MSP in tako zagotovil, da bi imeli ukrepi, sprejeti v okviru evropskih skladov, multiplikacijski učinek. Priporočila EESO v zvezi s tem so podrobneje razložena v 5. poglavju tega mnenja.

4.4.3.3 Hitro in učinkovito dokončanje enotnega finančnega trga Evrope, skupaj z učinkovito politiko konkurence in udržiteljno ekonomsko in monetarno unijo, bi vodilo v odločilno izboljšanje dostopa podjetij vseh velikosti do finančnih sredstev. Vendar je to vprašanje komajda omenjeno v sporočilu Komisije, čeprav je ena od glavnih odgovornosti Komisije zagotoviti, da se ti cilji v prihodnjih letih dosežejo.

4.5 Tretja prednostna naloga, določena v sporočilu, so nova delovna mesta in izboljšanje kakovosti delovnih mest.

4.5.1 Predpogoj za povečanje zaposlovanja je okrepitev gospodarske rasti in na podlagi tega odpiranje novih delovnih mest. Za ta cilj je potrebno gospodarstvo, v katerem je visoko povpraševanje povezano z upravnim, davčnim in socialnim okoljem, ki je bolj naklonjeno odpiranju delovnih mest in zlasti ustreza položaju malih podjetij, samozaposlenih in obrtnikov ter poklicem, namenjenim spodbujanju strokovnih sposobnosti. Kot že omenjeno, imajo lahko strukturni skladi le omejen neposreden vpliv na teh področjih in so najbolj koristni pri podpori ciljnih pobud in pilotnih projektov, pri tem pa spodbujajo najboljšo prakso.

4.5.2 Kot poudarja Komisija, so glavna zahteva prilagoditve trgu dela. Strukturni skladi se morajo osredotočiti zlasti na izboljšanje delovanja enotnega trga na tem področju. Za to bo potrebna večja mobilnost, vključno z možnostjo prenosa pokojninskih shem, in odpravljanje ovir za evropski trg zaposlovanja, še posebej v sektorju storitev⁽⁵⁾, kjer se ustvari več kot dve tretjini novih delovnih mest, ob upoštevanju socialnih pogojev iz kolektivnih pogodb in predpisov.

4.5.3 Komisija poudarja potrebo po izboljšanju usposabljanja za delo. EESO je kljub temu zelo zaskrbljen zaradi za polovico zmanjšane proračuna za vseživljenjsko učenje, ki ga je predlagala Komisija in je bil sprejet decembra 2005. EESO poziva k povišanju proračuna na raven, ustrezno zahtevam lizbonske strategije. Na tem področju bodo potrebna nova znanja in sposobnosti, vedno večje odgovornosti ter zahteve po novih pobudah. Glede na to bodo prihodnji programi morali upoštevati regionalne prednostne naloge. Za sredstva evropskega socialnega sklada je zelo pomembno, da so čim bolj prilagojena regionalnim potrebam in niso omejena na sofinanciranje nacionalnih politik.

4.5.3.1 EESO poudarja, da si je treba resnično prizadevati, da bodo določbe tako komplementarne in učinkovite kot je mogoče. Javne in zasebne akterje je treba mobilizirati v dolgotrajno partnerstvo, ki se bo osredotočilo na regionalne strategije na osnovi naslednjih prednostnih nalog: spodbujanje dostopa do inovacij in vseživljenjskega usposabljanja za vse, izboljšanje upravljanja in razvoja človeških virov v vseh podjetjih, povečanje deleža zaposlenih žensk, izboljšanje stopnje aktivnosti vse do upokojitve, prilagoditev politike usmerjanja poklicne poti in usposabljanja potrebam gospodarstva, spodbujanje poklicnega usposabljanja in vajeništva na vseh ravneh, zlasti tam, kjer se pojavljajo težave z zaposlovanjem, ter dajanje prednosti usposabljanju, ki vodi k dejavni udeležbi vedno večjega števila izključenih ljudi v gospodarstvu.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o storitvah na notranjem trgu, UL C z dne 8.9.2005, str. 113

4.5.3.2 Strukturni skladi morajo dati prednost tudi sofinanciranju programov za usposabljanje na evropski ravni, skupaj z uspešnima programoma Erasmus in Leonardo. Ti programi se morajo v prihodnje odvijati hitreje, da bodo lahko podpirali dva- do trikrat več mladih Evropejcev.

4.5.4 Posebej velja omeniti tudi staranje prebivalstva, kar zahteva posebno prilagoditev prej navedenih stališč v zvezi z odpiranjem delovnih mest in sistemi socialne pomoči (upravni, davčni in socialni pogoji, varstvo otrok po dosegljivih cenah, trg dela, usposabljanje in človeški viri).

4.6 Tri prednostne naloge strateških smernic zaokroža medsektorski poziv za upoštevanje teritorialne dimenzije kohezijske politike. To predstavlja neke vrste četrto prednostno nalogo.

4.6.1 Sporočilo opozarja na prispevek mest k rasti in zaposlovanju (boljše ekonomsko, socialno in okoljsko upravljanje urbanizacije). Zavzema se za diverzifikacijo gospodarskih in podeželskih območij (ohranjanje storitev javnega interesa, razvoj mrež, spodbujanje lokalnih razvojnih polov). Treba bi bilo podrobneje pojasniti razmerja med temi zahtevami in tremi prednostnimi nalogami strateških smernic.

4.6.2 Sporočilo tudi poudarja potrebo po teritorialnem sodelovanju na treh ravneh:

4.6.2.1 čezmejno sodelovanje, zlasti za namene vzajemnih izmenjav in spodbujanje ekonomske in socialne integracije;

4.6.2.2 nadnacionalno sodelovanje za spodbujanje skupnih dejavnosti držav članic na strateško pomembnih področjih (promet, raziskave, socialna integracija);

4.6.2.3 medregionalno sodelovanje za spodbujanje širjenja najboljših ekonomskih, socialnih in okoljskih praks.

4.6.3 Vendar EESO obžaluje, da se to sklicevanje na potrebo po evropskem teritorialnem sodelovanju zdi le dopolnilno, celo postransko v primerjavi s prednostnimi nalogami strateških smernic, namesto da bi bilo izrecno vključeno vanje.

4.7 V celoti ta ocena treh prednostnih nalog strateških smernic, skupaj s teritorialno dimenzijo, postavlja nekaj pomembnih vprašanj.

4.7.1 Prednostnim nalogam manjka natančnost, ki je potrebna za pravi „strateški“ okvir za izvajanje in vodenje kohezijske politike. Zdi se, da bolj služijo kot sklicevanje na dobre prakse, ki se morajo uporabljati na raznih političnih področjih.

4.7.2 Predvsem povezave med prednostnimi nalogami strateških smernic in tremi cilji skladov niso jasne. To je velika ovira: strateške smernice morajo delovati kot okvir za uporabo skladov, ne da so neke ob strani. Drugače povedano, strateške smernice delujejo bolj kot dodatna navodila za izvajanje namesto kot prave smernice, kar bi morale biti.

4.7.3 Da bodo strateške smernice upravičile svoje ime in delovale učinkovito, morajo natančneje določiti, kako je treba doseči prednostne cilje na naslednjih področjih:

4.7.3.1 „dodana vrednost“, ki jo zagotavlja evropska kohezijska politika v primerjavi z nacionalnimi in lokalnimi politikami;

4.7.3.2 „teritorialno združevanje“ v okviru evropskih razvojnih združenj in osi, ki bi imelo velik splošni učinek;

4.7.3.3 „okvirni načrt“ za evropske sklade z zagotovitvijo, da strateške smernice določijo učinkovit in jasen okvir, ne le navodila za izvajanje.

5. Ugotovitve v zvezi s sredstvi za kohezijsko politiko 2007–2013

5.1 Kot podporo kohezijski politiki Komisija namenja posebno pozornost vlogi strukturnih skladov (regionalnemu in socialnemu skladu) in Kohezijskega sklada. Opozarja, da mora uporaba skladov, skladno s prej navedenimi strateškimi cilji, omogočiti spodbujanje rasti, boljše izkoriščenje priložnosti enotnega trga, spodbujanje zbliževanja med državami članicami, krepitev regionalne konkurenčnosti in izboljšanje ekonomske, socialne in kulturne integracije Unije.

5.2 Treba se je zavedati, da se bo EU soočala z vedno večjo vrzeljo med omejitvami skladov in velikostjo potreb (razlike v razvoju med državami članicami, zamude pri vzpostavljanju infrastrukture, zamude na enotnem trgu, zaostajanje v konkurenčnosti, zamude pri izvajanju lizbonske strategije). Notranja reorganizacija prednostnih nalog proračuna Skupnosti je nujna, delno z nadaljevanjem trenutnih reform skupne kmetijske politike. Toda to bo omogočilo le omejen obseg povečanja sredstev strukturnih skladov, v kolikor bo celoten proračun Skupnosti ostal tako skromen. V vsakem primeru se 0,36 % sredstev (ali 308 milijard evrov proračuna, ki znaša 862 milijard evrov, za rezervo dodatne 4 milijarde, dogovorjene 4. aprila 2006, ki jih še morata ratificirati Parlament in Svet), ki jih proračun Skupnosti, omejen na zgornjo mejo 1,045 % BNP, namenja kohezijski politiki, Odboru ne zdi dovolj, da bi Unija lahko izpolnila kohezijske cilje v obdobju 2007–2013.

5.3 Posebno pozornost je treba nameniti:

5.3.1 metodam intervencij v okviru skladov, ki morajo imeti večji učinek na spodbujanje naložb in vključevati več inovacij na tem področju kot v preteklosti;

5.3.2 resničnemu usmerjanju intervencij v okviru skladov, ki morajo imeti bolj strukturni učinek, predvsem na nadnacionalni in čezmejni ravni.

5.4 V zvezi z metodami intervencij v okviru skladov je treba poudariti naslednje:

5.4.1 Intervencije v okviru strukturnih skladov lahko le spremljajo kohezijsko politiko Unije. Ne morejo biti njen izključni oziroma glavni instrument. S skupnimi cilji morajo predvsem spodbujati mobilizacijo kapitala, ki je na voljo na trgih, in bolj konvergentno uporabiti nacionalne in regionalne proračune. Gre predvsem za zagotavljanje učinka spodbujanja. Glede na to morajo strukturni instrumenti Unije predstavljati glavno orodje načrtovanja za evropsko območje, spremljati politike Skupnosti in trenutne ekonomske in socialne spremembe.

5.4.2 Uporaba skladov EU in EIB mora temeljiti na bolj prilagodljivem in inovativnem konceptu finančnega inženiringa. Kot Komisija pravilno ugotavlja, se skladi ne bi smeli več omejevati na subvencije, ampak podpirati druge instrumente, kot so posojila, jamstva za posojila, konvertibilne instrumente, naložbeni kapital in tvegani kapital. EESO podpira to stališče in zahteva upoštevanje vseh ustreznih posledic ter da se metode finančnih intervencij Unije temeljito reformirajo.

5.4.2.1 EESO meni, da bo razvoj alternativnih metod intervencij v okviru strukturnih skladov — v tesnem sodelovanju z Evropskim investicijskim skladom in EIB — pomagal znatno povečati vpliv dejavnosti Skupnosti in omogočil boljše kombiniranje z naložbami javnega in zasebnega kapitala. Predvsem pa bi prispevale k javni/zasebni delitvi sredstev za naložbe, zlasti v MSP, ki pri tradicionalnih finančnih partnerjih veljajo za tvegana in za katera lahko pogoji za posojila v prihodnje postanejo še strožji glede na sporazume Basel II. Bile bi učinkovit način ublažitve omejitev proračuna Skupnosti. Dejansko bi bil vsak euro subvencij bolje porabljen, če bi bil namenjen za jamstvo 5 do 10 eurov posojila. To bi predvsem omogočilo povečanje števila upravičencev, s tem pa bi jim dali tudi več odgovornosti kot z dodelitvijo nepovratnih subvencij.

5.4.2.2 Te nove metode intervencij se morajo izvajati v neposredni bližini upravičencev, da se zagotovi največji učinek prilagoditve na ekonomski in socialni razvoj. Druga sredstva je mogoče mobilizirati z boljšim usklajevanjem ukrepov med strukturnimi skladi in drugimi institucijami, ki so že udeležene v evropskem razvoju, kot je Evropska banka za obnovo in razvoj. Eno od prednostnih področij delovanja mora biti veliko širše in aktivnejše spodbujanje javno-zasebnih partnerstev na evropski ravni, pod pogojem preglednosti in odkrite konkurenčnosti, zlasti za financiranje velikih infrastrukturnih projektov, ki so zelo pomembni za splošno kohezijo in skupno konkurenčnost Evrope. Kot je že bilo omenjeno⁽⁶⁾, se mora proračun za vseevropska omrežja v vsakem primeru občutno povečati, ker javno-zasebna partnerstva za evropsko infrastrukturo ne morejo uspeti brez ustrezne udeležbe javnih skladov Skupnosti.

5.4.2.3 Te vrste reforma metod intervencij v okviru skladov Skupnosti bo zahtevala večjo zmožnost EU za najemanje in dajanje posojil. Potrebna bo tudi večja usklajenost z EIB in drugimi finančnimi institucijami, partnerstvo z evropsko bančno in finančno mrežo ter krepitev pogojenosti pomoči za države članice in neposredne upravičence. Zaželeno bi bilo dodati ta vidik reformi predpisov o evropskih skladih za obdobje 2007–2013, da bi novi sistemi finančnega inženiringa delovali v polni meri. EESO zato poziva Evropsko komisijo, da poda nove predloge za ta tri področja.

5.4.3 Poleg tega je bilo upravljanje strukturnih skladov v zadnjih letih na žalost preveč nepregledno in preveč so jih obvladovali dvostranski odnosi med evropsko upravo in nacionalnimi upravami, brez učinkovite splošne uskladitve ali ustreznega nadzora oziroma spremljanja pravilne porabe sredstev. Evropsko računsko sodišče je pogosto obžalovalo to situacijo, toda posamezni ukrepi, ki so sledili, so bili preveč omejeni. Splošno načelo večje preglednosti v oblikovanju, sprejemanju in izvajanju politik Skupnosti se še ni razširilo na delovanje in upravljanje skladov, tako kot bi se moralo. Strateške smernice kohezijske politike morajo biti v prihodnje temelj za odločno spremembo v tej smeri.

5.4.4 Med inovacijami, potrebnimi za zagotovitev boljšega upravljanja evropske pomoči, je treba omeniti potrebo po bolj sistematičnih pregledih združljivosti pomoči Skupnosti s pravili konkurence. Nekateri slabo nadzorovani ukrepi, ki so jih skladi uporabljali v preteklosti in so bili namenjeni zmanjšanju regionalnih razlik, so povzročili resno in škodljivo izkrivljanje načel poštene konkurence, čeprav je ta dva cilja mogoče povsem uskladiti. Subvencije Unije so javne in primerljive z državnimi, zato jih je treba enako nadzorovati. To načelo tudi vodi k potrebi po boljšem vzajemnem usklajevanju med evropskimi

⁽⁶⁾ Glej točko 4.3.3.

subvencijami in nacionalnimi ter regionalnimi subvencijami. Letno poročilo o konkurenčnosti, ki ga pripravlja Komisija, mora zato v prihodnje vsebovati poglavje o pogojih za spremljanje pomoči Skupnosti v skladu s politiko konkurenčnosti Unije. EESO je to priporočil že večkrat, vendar se rezultati do sedaj še niso pokazali.

5.5 Glede koncentracije intervencij bi si morala Komisija prizadevati za to, da bi intervencije evropskih skladov usmerjala bolj evropska dimenzija prostorskega načrtovanja v Uniji, kar se še ne dogaja, z izjemo osamljenega napredka, ki so ga spodbudili akcijski načrti Skupnosti.

5.5.1 Strukturni skladi so si do sedaj zelo prizadevali spodbujati nadnacionalno dimenzijo v svojih ukrepih, kljub regulativni in gospodarski vzpostavitvi velikega evropskega notranjega trga, ki sedaj obsega 25 držav članic. Strukturne sklade je v glavnem upravljala Komisija na osnovi nacionalnih prednostnih nalog, ki so jih predstavile države članice, brez neposredne navezave na nove potrebe po sodelovanju, ki so nastale zaradi odprave fizičnih, tehničnih in davčnih ovir za trgovino. Hkrati so se gospodarske in socialne razlike povečale in zahtevajo okrepitev nadnacionalnih povezav in mrež.

5.5.2 Ta položaj je treba popraviti z razvijanjem jasnejših prednostnih nalog pri intervencijah, da se tako utrdijo povezave med državami članicami na nadnacionalni, medregionalni in čezmejni ravni. Ugotovitve Komisije v zvezi s temi vprašanji je treba ponovno oceniti, razviti in vključiti v prednostne naloge za intervencije v okviru skladov, namesto da se jih dodaja kot dopolnilo prednostnim nalogam.

6. Ugotovitve o integraciji in nacionalnih ter regionalnih politikah

6.1 Vključitev kohezijske politike v nacionalne in regionalne politike je glavni cilj, kot je pravilno poudarila Komisija. Napredek je potreben na dveh področjih.

6.2 Najprej je treba zagotoviti, da se pomoč Skupnosti učinkovito porabi za podporo najboljšemu izvajanju smernic Skupnosti, odločb in obveznosti v različnih državah članicah. Glavne prednostne naloge so:

6.2.1 pravičen in pravočasen prenos evropskih direktiv;

6.2.2 krepitev upravnega sodelovanja na evropski ravni, predvsem za zagotovitev pravičnega delovanja enotnega trga;

6.2.3 boljša uporaba elementov pakta za rast in stabilnost, ki ne sme ostati le opozorilo na primanjkljaje, ampak odpreti pot skupnemu gospodarskemu upravljanju.

6.3 Drugič, treba je sprejeti ukrepe za zagotovitev, da pomoč Skupnosti resnično pomaga krepiti skladnost med

evropskimi in nacionalnimi politikami, predvsem z namenom učinkovitejšega izvajanja lizbonske strategije. Zlasti velja omeniti:

6.3.1 pomoč gospodarskim, socialnim in upravnim strukturnim reformam;

6.3.2 poenostavitev regulativnega okvira in razvoj evropskega pristopa k socialno-poklicni samoregulaciji, ki jo je treba podpirati; ⁽⁷⁾

6.3.3 pospešitev dokončanja evropskega finančnega območja in s tem večje prednosti eura;

6.3.4 zbliževanje davčnih sistemov na osnovi, ki je privlačna za inovacije in naložbe, da se omogoči boljši okvir za konkurenčnost ob različnih sistemih držav članic.

6.4 Treba se je izogibati dodajanju nadaljnjih nacionalnih ali regionalnih meril k okviru, ki ga je določila EU, da se ohrani potrebna fleksibilnost v opredelitvi vsebine prihodnjih programov. Iz istega razloga se je treba izogibati tudi določanju postopkov, ki bi utegnili ohromiti dodelitev dotacij za obdobje sedmih let oziroma onemogočiti preprosto sprejetje sedanjih programov.

6.5 EESO upa, da bo pomoč Skupnosti pomagala spodbujati evropski pristop k industriji in omogočila uskladitev javnih oblasti in akterjev organizirane civilne družbe na različnih ravneh (evropski, nacionalni, regionalni). ⁽⁸⁾

6.6 EESO pozdravlja dejstvo, da se je Evropski svet decembra 2005 načeloma strinjal z ustanovitvijo Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji, ki bo „nudil dodatno pomoč delavcem, ki so postali odvečni zaradi velikih strukturnih sprememb v svetovnih trgovinskih vzorcih, jim pomagal s ponovnim usposabljanjem in pri iskanju nove zaposlitve“. Voditelji držav oziroma vlad so pozvali Svet, da opredeli merila primernosti za ta sklad. EESO meni, da bi lahko evropski socialni partnerji sodelovali pri opredelitvi na medpoklicni ali celo sektorski osnovi.

7. Ugotovitve o udeležbi socialno-poklicnih akterjev

7.1 V kohezijski politiki morajo biti udeleženi tudi socialno-poklicni akterji. EESO je že v svojem mnenju iz leta 2003 o partnerstvu za izvajanje strukturnih skladov ⁽⁹⁾ pozval h krepitvi te udeležbe. Komisija priznava to potrebo in poudarja, da ima vključitev socialno-poklicnih akterjev odločilno vlogo pri zagotavljanju boljšega sprejetja politike na lokalni ravni. Vendar ni predstavila nobenih konkretnih predlogov za vključitev te zahteve v strateške smernice za kohezijo.

⁽⁷⁾ Informacijsko poročilo strokovne skupine za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo o trenutnem položaju koregulacije in samoregulacije na enotnem trgu.

⁽⁸⁾ Glej mnenje EESO o sodobni industrijski politiki, UL C 110 z dne 9.5.2006.

⁽⁹⁾ UL C 10 z dne 14.1.2004, str. 21

7.2 EESO zato predlaga, da se strateške smernice za kohezijsko politiko 2007–2013 dopolnijo z natančnim okvirom za udeležbo socialno-poklicnih akterjev. Kot odločbe Kotonovskega sporazuma, ki odobravajo nedržavne akterje iz afriških, karibskih in pacifiških držav, izrecno povezane z upravljanjem evropskih subvencij, mora biti ta okvir polno vključen v strateške smernice in postati obvezujoč za države članice.

7.3 Okvir mora vsebovati naslednje cilje:

7.3.1 vključitev socialno-poklicnih interesnih skupin in socialnih partnerjev v evropsko opredelitev glavnih smernic (predvsem celotni strateški dokument) in njihovo decentralizirano izvajanje na nacionalni ravni (zlasti nacionalni strateški referenčni okvir, ki so ga uvedle države članice) in na regionalni ter lokalni ravni;

7.3.2 poglobitev gospodarskih, socialnih in okoljskih komponent tega dialoga za učinkovit, participativen in trajen razvoj;

7.3.3 udeležba socialno-poklicnih akterjev neposredno pri izboljšanju zaposlovanja, predvsem s pogodbenimi sporazumi med socialnimi partnerji, ki so namenjeni zlasti posodobitvi sistemov poklicnega usposabljanja in omogočanja boljše prilagoditve trgu dela;

7.3.4 spodbujanje akterjev civilne družbe, da bolje izkoristijo evropski enotni trg s krepitvijo vseevropske proizvodnje, trgovine in infrastrukturnih omrežij ter določitvijo socialno-poklicne samoregulacije in dogovorov o koregulaciji, ki bodo pomagali dokončati enotni trg;

7.3.5 opredelitev učinkovitih modelov javno-zasebnih partnerstev s sprejetimi sporazumi za koncesije, pobude, jamstva in stranskimi pogodbami, skupaj s socialno-poklicnimi akterji;

7.3.6 razvoj več programov javno-zasebnih partnerstev, zlasti za infrastrukturo in financiranje MSP na lokalni ravni;

7.3.7 spodbujanje socialno-poklicnih akterjev, da krepijo evropske pobude za sodelovanje na področju raziskav in tehnoloških inovacij;

7.3.8 podpiranje novih pristopov socialno-poklicnih akterjev, ki prispevajo k ciljem trajnostnega razvoja.

7.4 Da bi ta dialog uspel, ga je treba bolje organizirati in strukturirati v Bruslju in državah članicah ter regijah. Okvir za udeležbo mora zato zajemati naslednje določbe:

7.4.1 dialog mora temeljiti na učinkovitih informacijah, ki jih javne oblasti držav članic pravilno posredujejo, na strateških smernicah in sporazumih za njihovo izvajanje;

7.4.2 s posvetovanji je treba začeti dovolj zgodaj in tako omogočiti socialno-poklicnim akterjem, da sodelujejo pri študijah o vplivu;

7.4.3 obveščanje socialno-poklicnih akterjev o spremljanju posvetovanj in predlogov;

7.4.4 okvir mora obsegati tudi uradno načrtovanje oziroma revizijo dokumentov, povzetek pogojev za posvetovanje socialno-poklicnih akterjev;

7.4.5 v primeru čezmejnih ali medregionalnih programov spodbujanje skupnih posvetovanj in socialno-poklicnih partnerstev, ki so tudi čezmejna ali medregionalna;

7.4.6 spodbujanje pobud socialnega dialoga o teh čezmejnih in medregionalnih načrtih, predvsem z uvedbo izbirnega nadnacionalnega okvira za pogajanja, kot je bilo najavljeno v socialni agendi 2005–2010.

7.5 EESO ponovno poudarja svojo podporo predlogu Komisije, da nameni 2 % sredstev Evropskega socialnega sklada razvoju zmogljivosti in dejavnosti, ki jih bodo skupaj izvajali socialni partnerji.

7.6 EESO se strinja, ob izrecni podpori Evropskega sveta marca 2005, z razvojem evropske informacijske in podporne mreže za pobude akterjev civilne družbe, ki sodelujejo pri izva-
janju lizbonske strategije. Mreža bo v celoti vključila pobude, ki jih bodo prevzeli ti akterji, da bi v obdobju 2007–2013 izboljšali učinkovitost evropske kohezijske politike.

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o vplivih mednarodnih sporazumov o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov na spremembe v industriji v Evropi

(2006/C 185/12)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da v skladu s členom 29(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o dokumentu: *Vplivi mednarodnih sporazumov o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov na spremembe v industriji v Evropi*.

Strokovna skupina za spremembe v industriji, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 30. januarja 2006. Poročevalec je bil g. ZBOŘIL in soporočevalec g. ČINČERA.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja 20. aprila) z 79 glasovi za, 11 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod: cilji EU v zvezi z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov

1.1 Svetovne podnebne spremembe so zdaj ena najpomembnejših tem ne le znanstvenih in političnih razprav in ukrepov, ampak tudi v vsakdanjem življenju. Dejavnosti, ki so se začele na mednarodni ravni konec 80-ih let in v začetku 90-ih let, so najprej vodile k ustanovitvi medvladnega foruma za spremembo podnebja leta 1989 (IPCC), potem do začetka pogajanj na ravni OZN (1990) in končno do sprejetja Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC) leta 1992. Slednja (UNFCCC) je začela veljati 21. marca 1994.

1.2 Podnebne spremembe so se v daljni preteklosti že dogajale. Ker pa nimamo zanesljivih meteoroloških podatkov iz teh obdobij, naše poznavanje podnebja iz zgodovine izhaja le iz paleoklimatskih meritev in opazovanj ali geoloških pojavov ter arheoloških odkritij (neposredni podatki). Nove analize neposrednih podatkov za severno poloblo kažejo, da je bilo splošno povišanje temperature zemeljskega površja v 20. stoletju v zadnjem tisočletju največje.

1.3 Velika večina držav in regij, ki so bolj ranljive za podnebne spremembe, se na splošno srečuje tudi z drugimi težavami, še zlasti s hitro rastjo prebivalstva, izčrpanjem naravnih virov in revščino. Politike in na njej temelječi ukrepi, ki bi bili pripravljeni v sodelovanju z razvitimi državami in bi upoštevali potrebe držav v razvoju, lahko hkrati spodbujajo trajnostni razvoj in enake možnosti ter okrepijo učinek mehanizmov prilagajanja. Tako bi zmanjšali pritisk na energetske vire, izboljšali upravljanje z okoljskimi tveganji ter izboljšali počutje najrevnejših članov družbe. Primerne politike lahko poleg tega zmanjšajo ranljivost za podnebne spremembe. Zato je treba pri pripravi in izvajanju mednarodnih in nacionalnih razvojnih pobud upoštevati tudi tveganja podnebnih sprememb, saj tako lahko spodbujamo enakost, ki bo bolj trajnostna in bo zmanjšala ranljivost za podnebne spremembe.

1.4 Tretje ocenjevalno poročilo IPCC, pripravljeno leta 2001, kaže, da se je povprečna temperatura zemeljskega površja od leta 1861 zvišala. Po analizah Svetovne meteorološke organizacije je bilo ravno ob koncu zadnjega desetletja devet najbolj vročih let v zgodovini. Leto 1998 je bilo rekordno, sledijo pa leta 2002, 2003, 2004 in 2001. V 20. stoletju je bila rast povprečne temperature med $\pm 0,6$ in $\pm 0,2$ °C, napovedi prihodnjih gibanj pa kažejo na to, da bi brez ustreznih ukrepov do konca 21. stoletja temperatura lahko znova narasla od 1,4 do 5,8 °C.

1.5 Po domnevi, ki ima predvsem v Evropi veliko podporo znanstvenih krogov in izreden pomen v političnih krogih, se vzroki podnebnih sprememb večinoma pripisujejo povečevanju količine toplogrednih plinov v zemeljski atmosferi zaradi človekove dejavnosti, zlasti uporabe fosilnih goriv. Ta hipoteza temelji na povezavi med dolgoročnim povečevanjem koncentracij toplogrednih plinov v atmosferi, še zlasti ogljikovega dioksida, in dolgoročnim trendom povečevanja globalnih temperatur v 20. stoletju ter tudi na rezultatih podnebnih modelov za ocenjevanje obsega in vpliva podnebnih sprememb v prihodnosti, na osnovi projekcije emisij toplogrednih plinov in njihovih koncentracij v atmosferi.

1.6 Danes je že očitno, da človek vpliva na podnebne spremembe v svetu in to kljub dvomom glede učinka aerosolov in nekaterih naravnih dejavnikov (vulkanske dejavnosti in sevanja). Na svetovno podnebje vplivajo tudi sončevi ciklusi in geofizični dejavniki, zato za zdaj še ni mogoče in verjetno še dolgo ne bo mogoče določiti človekovega deleža v teh podnebnih spremembah v primerjavi z naravnimi spremembami. Negotovost se pojavlja tudi glede reprezentativnosti podatkov, ki so na voljo, in rezultatov podnebnih modelov, ki ne opisujejo vedno popolnoma natančno vseh medsebojnih vplivov, zato ni mogoče simulirati vseh elementov podnebnega sistema s popolno natančnostjo.

1.7 Pri pripravi napovedi koncentracij toplogrednih plinov in aerosolov v atmosferi, torej ocene razvoja podnebja v prihodnosti, uporabljeni podnebni modeli temeljijo na scenarijih iz posebnega poročila o scenarijih emisij IPCC. Scenariji emisij vključujejo več hipotez v zvezi s socialno-gospodarskim razvojem, energijo in naraščanjem števila prebivalstva v svetu do konca 21. stoletja.

1.8 Smrtne žrtve, škoda in poslabšanje življenjskih razmer zaradi suš, poplav, vročinskih valov, plazov in neurij kažejo ranljivost človeške družbe in ekosistemov na izredne podnebne razmere. Ocene prihodnjega razvoja kažejo, da se bo pogostost nekaterih izrednih pojavov v 21. stoletju povečala, njihove posledice pa bodo hujše tako po obsegu kot po jakosti.

1.9 Da bi bolje prepoznavali podnebne spremembe, jih povezali in popolnoma razumeli, je treba izvesti dodatne raziskave za zmanjšanje negotovosti, povezane z ocenami prihodnjih podnebnih sprememb. Še zlasti je treba poudariti spodbujanje drugih bolj natančnih ukrepov, kot so sistematsko spremljanje, modeliranje in natančnejše analize zlasti v zvezi s posledicami podnebnih sprememb.

1.10 Hipoteza o antropogenih vzrokih svetovne podnebne spremembe, ki jo je povzročila povečana količina toplogrednih plinov v atmosferi, je bila sprejeta kot podlaga za politično odločitev zainteresiranih držav in Evropske unije. Na tej hipotezi temelji uporaba načela preventivnega ukrepanja ter oblikovanje politik in strategij za omejevanje podnebnih sprememb z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov, še zlasti ogljikovega dioksida iz uporabe fosilnih goriv.

1.11 Praktična posledica teh političnih odločitev je bilo sprejetje Kjotskega protokola h Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (iz decembra 1997), ki je začel veljati 16. februarja 2005.

1.12 Kjotski protokol obvezuje podpisnice, da v obdobju 2008–2012 količinsko omejijo ali zmanjšajo emisije toplogrednih plinov glede na raven iz leta 1990 za količine, določene v Prilogi B k protokolu. Države članice EU-15 morajo zmanjšati svoje skupne emisije za 8 % (torej za 336 milijonov ton ekvivalenta CO₂ letno). Nove države članice imajo svoje cilje zmanjšanja, ki so določeni v Prilogi B. Večina mora emisije prav tako zmanjšati za 8 %, Madžarska in Poljska pa imata za cilj zmanjšanje za 6 %. Priloga B za Madžarsko, Poljsko in

Slovenijo določa drugačno izhodiščno leto. Protokol razen tega predvideva možnost izvajanja prilagodljivih mehanizmov (trgovanje z emisijami, projekti skupnega izvajanja v razvitih državah in mehanizmi čistega razvoja v državah v razvoju), katerih namen je spodbujanje razvitih držav k zmanjševanju emisij in spoštovanju obveznosti, prevzetih v okviru Kjotskega protokola, v najugodnejših gospodarskih razmerah in hkrati pomagati državam v razvoju pri prenosu novih tehnologij.

1.13 Države članice EU-15 prispevajo približno 85 % vseh emisij EU-25, nove države članice pa 15 %. Seznam sedanjih emisij kaže, da so EU-15, podpisnice Kjotskega protokola, do leta 2003 uspele svoje emisije toplogrednih plinov zmanjšati le za 1,7 %, kar bistveno zmanjšuje realne možnosti EU-15 za uresničitev Kjotskih ciljev za obdobje 2008–2012. Čeprav so se emisije v EU-15 od 1995 povečale za 3,6 % in v zadnjih petih letih celo za 4,3 %, najnovejše napovedi glede emisij navajajo, da bi bilo z dodatnimi ukrepi za zmanjšanje emisij, skupaj z izvajanjem ukrepov Kjotskega protokola, emisije do 2010 mogoče zmanjšati za 8,8 %, kar bi celo prekosilo Kjotski cilj za EU-15. V obdobju 1990–2003 so nove države članice Evropske unije celotne emisije toplogrednih plinov zmanjšale za 22 %, čeprav je bil glavni del zmanjšanja dosežen v procesu tranzicije, zlasti v prvi polovici 90-ih let: Po letu 1995 so se emisije zmanjšale za 6 % in v zadnjih petih letih ostajajo enake.

1.14 Pregled možnosti za izpolnjevanje obveznosti Kjotskega protokola v državah članicah EU-15 kaže, da zmanjšanje emisij do leta 2012 lahko predstavlja problem. Dokument, pripravljen za sejo Sveta (marca 2005), določa srednjeročne in dolgoročne cilje za zmanjšanje emisij za gospodarsko razvite države, da bi do leta 2020 dosegle 15- do 30-odstotno zmanjšanje in do leta 2050 60- do 80-odstotno zmanjšanje glede na raven emisij iz leta 1990. IPCC ocenjuje, da se bo rast svetovnega BDP zaradi tega upočasnila za 0,003 do 0,06 % letno med leti 1990 in 2100 ⁽¹⁾. Evropska komisija ocenjuje (če želimo doseči raven koncentracije 550 ppmv CO₂ v atmosferi), da se bo BDP EU-15 znižal za 0,5 % v letu 2025, če uspemo znižati raven CO₂ za 1,5 % letno po letu 2012. To bo izvedljivo le, če bodo vse države sodelovale v boju proti podnebnim spremembam in v sistemu trgovanja s pravicami do emisij. Če se EU k temu obveže enostransko, bodo lahko posledice za BDP dvakrat do trikrat večje, ne da bi pri tem dosegli opazne okoljske rezultate ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Glej poročilo delovne skupine III IPCC z naslovom „Podnebne spremembe 2001: ukrepi za zmanjševanje“, tehnični povzetek, str. 61.

⁽²⁾ Glej sporočilo Komisije o uspešnem boju proti svetovnim podnebnim spremembam, KOM(2005) 35 z dne 9.2.2005, str. 15.

1.15 Glavna težava kjotskega protokola je, da Združene države Amerike, ki so v absolutnih vrednostih največje proizvajalke toplogrednih plinov s skoraj 25 % skupnih svetovnih emisij, niso podpisale sporazuma in da doslej niso bili določeni cilji zmanjšanja za obdobje 2008–2012 za države, za katere se predvideva najmočnejša rast emisij toplogrednih plinov (Indija, Kitajska in druge, v katerih so se emisije od leta 1990 povečale za več kot 20 %). Čeprav je bil na začetku pogajanj leta 1990 delež vseh svetovnih emisij držav v razvoju približno 35 %, se je do leta 2000 povečal na približno 40 %, po napovedih naj bi do leta 2010 znašal 50 % in lahko doseže tudi 75 % v letu 2025. To predstavlja resno nevarnost za cilje te pobude. Če vendarle s političnimi pogajanjmi ne bo mogoče doseči svetovnega sporazuma o pristopu k podnebnim spremembam, posamezni napor evropskih držav (EU) ne bodo prinesli želenega pozitivnega učinka in lahko, nasprotno, ustvarijo resno neravnovesje v gospodarskem razvoju.

1.16 Kljub vsem mogočim zadržkom glede ravni trenutnega znanja o vzrokih za sedanje podnebne spremembe in glede načina kako je bila zasnovana, oblikovana in sprejeta politika v zvezi s podnebnimi spremembami, je treba ugotoviti, da imajo lahko številni ukrepi za omejevanje emisij toplogrednih plinov opazen pozitiven učinek, to je zmanjšanje energetske potratnosti v podjetjih in gospodinjstvih. Za to je treba poiskati primerne mehanizme spodbujanja in predvsem vlagati v razvoj znanosti, raziskav, novih tehnologij in nujnih inovacij.

2. Sredstva za doseganje ciljev EU v zvezi z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov

2.1 Za izpolnitev svojih obveznosti, ki izhajajo iz kjotskega protokola, torej za zmanjšanje skupnih emisij toplogrednih plinov za 8 % do obdobja od leta 2008 do 2012 in na splošno za učinkovito omejevanje emisij toplogrednih plinov, je Evropska unija sprejela Evropski program o podnebnih spremembah in nato v okviru tega več posebnih bolj ali manj pomembnih zakonodajnih ukrepov, med katerimi so najpomembnejši:

2.1.1 Direktiva 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov ⁽³⁾ bi morala predstavljati glavno orodje za izpolnjevanje obveznosti v zvezi z zmanjševanjem emisij toplogrednih plinov. Direktiva je bila izvedena v letu 2004, ko so bili pripravljeni in v večini primerov potrjeni nacionalni načrti razdelitve pravic do emisij toplogrednih plinov po posameznih virih in njihovih upravljavcih. Direktiva je začela veljati 1. januarja 2005 in bi morala

upravljavcem naprav, ki proizvajajo emisije toplogrednih plinov, omogočiti tako trgovanje s pravicami, da bodo stroški za zmanjševanje emisij čim bolj optimalni.

2.1.2 Direktiva o povezavi prilagodljivih mehanizmov kjotskega protokola za trgovanje s pravicami do emisij mora omogočiti povezavo prilagodljivih mehanizmov skupnega izvajanja in čistega razvoja s sistemom Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisij toplogrednih plinov. Tako bodo države članice in podjetja lahko dosegla svoje cilje v sodelovanju z drugimi državami, ki so ratificirale kjotski protokol.

2.1.3 Direktiva 2001/77/ES o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije ⁽⁴⁾ je glavno orodje za uvedbo in uporabo obnovljivih virov energije (vodne, vetrne, sončne, biomase, geotermične energije), namenjeno za izravnavo stroškov v začetni fazi izrabe obnovljivih virov energije.

2.1.4 Direktiva 2003/30/ES o pospeševanju rabe biogoriv ⁽⁵⁾ in drugih obnovljivih goriv v sektorju prevoza ustvarja ugodne razmere za omejevanje uporabe tekočih fosilnih goriv v korist povečanja uporabe goriv iz obnovljivih virov.

2.1.5 Direktiva 2004/8/ES o pospeševanju hkratne proizvodnje elektrike in toplote ⁽⁶⁾ je namenjena spodbujanju večje uporabe fosilnih goriv za hkratno proizvodnjo elektrike in toplote.

2.1.6 Direktiva 2003/96/ES o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije ⁽⁷⁾ uvaja na območje EU davek na ogljik ali, z drugimi besedami, oblikuje okvir ekološke davčne reforme in vračunavanja zunanjih stroškov.

2.1.7 Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih fluoriranih toplogrednih plinih (HFC, PFC in SF6) ⁽⁸⁾, ki naj bi bil sprejet v tem letu.

2.1.8 Ukrepi, ki uvajajo oceno parametrov toplotnih lastnosti stavb, njihovo izboljšavo in druge regulativne tehnične instrumente.

⁽⁴⁾ UL L 283/33, 27. 10. 2001.

⁽⁵⁾ UL L 123/42, 17. 5. 2003.

⁽⁶⁾ UL L 525/50, 21. 2. 2004.

⁽⁷⁾ UL L 283/51, 31. 10. 2003.

⁽⁸⁾ KOM(2003) 492 končno.

⁽³⁾ UL L 275/32, 25.10.2003.

2.2 Kljub temu, da regulativni okvir, ki ga vzpostavljajo direktive o obnovljivih virih energije, hkratni proizvodnji, obdavčevanju energentov in pospeševanju biogoriv, ustvarja ugodne tržne razmere za lažje in učinkovitejše zmanjševanje uporabe fosilnih goriv, načeloma z vzpostavljanjem enakih razmer za vse podjetnike na teh področjih, je izvajanje direktive o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov povzročilo veliko protislovnih reakcij, zlasti glede priprave in postopka sprejetja nacionalnih načrtov o dodelitvi pravic do emisije toplogrednih plinov posameznemu viru. Pravzaprav ta določba ne vzpostavlja enakih razmer za udeležence tega sistema za trgovanje niti na nacionalni ravni med različnimi proizvodnimi sektorji niti na ravni Skupnosti med državami članicami.

2.3 V zvezi z uporabo direktive o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije je ugotovljeno, da so učinki tega instrumenta na trg bolj očitni. Vnaprej določa jasna pravila v zvezi s pogoji, ki na nacionalni ravni urejajo nakup energije za oskrbovanje distribucijskih omrežij. Seveda lahko predvidevamo, da bodo ti pogoji od države do države različni, kar se lahko prav tako izkaže kot izkrivljanje enakih konkurenčnih pogojev. Vsaka država članica mora opredeliti svoje prednostne naloge in svoje zmožnosti ter na tej podlagi določiti ugodne nakupne cene električne energije iz različnih obnovljivih virov energije.

2.4 Nekoliko v ozadju regulativnih ukrepov so ukrepi pomoči, zlasti za znanstveno raziskovanje v sklopu 6. okvirnega programa ⁽⁹⁾, v katerem je za obdobje 2003–2006 za znanstveno raziskovanje v zvezi s podnebnimi spremembami namenjenih 2120 milijonov EUR. Ta vsota je porazdeljena na naslednja področja: „trajnostni energetske sistemi“, „trajnostni kopenski transport“ ter „globalne spremembe in ekosistemi“. Med prednostnimi nalogami, določenimi v predlogu o sedmem okvirnem programu za obdobje 2007–2013 ⁽¹⁰⁾, so v poglavju „Energija“, za katerega je predvidenih 2 931 milijonov EUR, zajeti: vodik in gorivne celice, proizvodnja energije iz obnovljivih virov in tekočih biogoriv ter tudi čiste tehnologije premoga in sekvistracije, gospodarjenje z energijo in njena racionalna uporaba. V poglavju „Okolje in podnebne spremembe“ so obravnavane naslednje teme: raziskovanje na področju podnebnih sprememb, možnosti zmanjševanja ranljivosti in tveganj. Vsota, namenjena tem pobudam, znaša 2.535 milijonov EUR.

2.5 Razvoj uporabe biomase, boljše vzdrževanje gozdov in njihovo obnavljanje ter tudi razširitev pogozdovanja na kmetijska neobdelana območja na ustreznih področjih so del področij, ki omogočajo bistveno zmanjševanje emisij toplogrednih plinov. Prav tako je mogoče te emisije zmanjšati s

spodbujanjem dejavnosti, ki pospešujejo uporabo geološke sekvistracije in popolnoma varno izkoriščanje jedrske energije.

2.6 Medtem ko so se nekatere države odločile, da jedrske energije ne bodo več uporabljale ali so se ji že na začetku odrekale, ima le-ta v drugih državah še vedno veliko vlogo pri proizvodnji energije. Čeprav je razvoj jedrske fuzije v teku, bo po ocenah trajalo najmanj 50 let, preden bo jedrska fuzija mogoče izkoriščati kot vir energije. Zato spodbujanje varnosti jedrske fizije, recikliranje izrabljenega jedrskega goriva in rešitev vprašanja njegovega končnega skladiščenja še naprej ostajajo izzivi. V številnih državah menijo, da je spodbujanje in ohranjanje uporabe jedrske energije primeren instrument za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov. Druge države izražajo svoje pridržke do takšnega pristopa zaradi tveganj, povezanih z jedrsko energijo.

2.7 Zelo pomembno vprašanje zmanjševanja ranljivosti celotnega evropskega ozemlja in posebej posameznih držav članic zaradi morebitnih podnebnih sprememb je deležno razmeroma majhne pozornosti. To pomembno področje si zasluži veliko več pozornosti, da bi vložena finančna sredstva prinesla kar največje koristi.

3. Učinki izvajanja kjotskega protokola na spremembe v industriji in politični ukrepi za omejevanje podnebnih sprememb

3.1 Učinki izvajanja kjotskega protokola ter ustrezne politike in ukrepi se lahko razdelijo v dve skupini: (i) na eni strani tisti učinki, ki povzročajo strukturne spremembe v industrijskih sektorjih (vključno z morebitnimi selitvami nekaterih proizvajalcev ali sektorjev) in (ii) na drugi strani učinki, ki povečujejo učinkovitost porabe energije in spodbujajo spremembe v posameznih sektorjih, še zlasti močno energetske potratnih. Za uspeh brez nepotrebnih izgub je treba sprejeti ukrepe, ki omogočajo uravnoteženo ureditev in pozitivno spodbujanje trga. V nasprotnem primeru politike boja proti podnebnim spremembam ne bodo uspešne.

3.2 Strukturne spremembe lahko izhajajo iz izvajanja nekaterih instrumentov, ki povzročajo povečanje stroškov primarne energije (fosilna goriva) in električne energije. Razlogi za povečanje cen so samo delno liberaliziran energetski trg in s tem tveganje monopolističnega obnašanja velikih energetskih skupin. Ti si tako lahko privoščijo, da tržnim cenam energije dodajo stroške ukrepov za boj proti podnebnim spremembam (pravice do emisij, nakupna cena energije iz obnovljivih virov). Po drugi strani to povečanje izhaja tudi iz zunanjšega povišanja cen zaradi obdavčevanja. Treba je povedati, da na delno

⁽⁹⁾ Odločba Sveta 2002/835/EC z dne 30. septembra 2002.

⁽¹⁰⁾ KOM (2005) 119, 6. 4. 2005.

liberaliziranjem trgu EU nacionalna gospodarstva, ki so že v celoti dokončala postopek liberalizacije, povečujejo cene energije pod pretvezo boja proti podnebnim spremembam, na primer s prevalitvijo stroškov za premog. Pričakovati je občutno povečanje cen električne energije in spremembo strukture industrije kot posledico naslednjih ukrepov:

3.2.1 Spodbujanje proizvodnje elektrike iz obnovljivih virov spremlja več posledic in koristi, ki so za vsako vrsto obnovljive energije različne. Relativno najmanj problematična je uporaba vodne energije (ob upoštevanju, da so potrebne dobro premišljene spremembe vodnega toka, ki morajo biti minimalne, in da so veliki jezovi lahko problematični). Več težav povzroča uporaba in upravljanje energije vetra. Pri uporabi biomase je treba premagati celo vrsto ovir in birokratskih preprek, preden prednosti lahko nadomestijo stroške, povezane z izrabljanjem tega raznolikega obnovljivega vira. Največja pomanjkljivost je nevarnost, da bodo velike elektrarne kupovale biomaso kot dodatek za termoelektrarne, s čimer se bo cena biomase povečala in postala predraga za lokalne obrate za proizvodnjo toplotne energije ali za predelovalno industrijo. Resnično čisti energetske viri so zdaj še v fazi razvoja (fotovoltaika in geotermalna energija), njihova uporaba v širšem smislu pa še ni možna. Ena od posledic je v vsakem primeru samovoljno povečanje nakupne cene energije, proizvedene iz obnovljivih virov, kar se bo kazalo na ceni elektrike, ki jo plačujejo uporabniki. Na splošno je treba spodbujati uporabo obnovljivih virov energije in poiskati najbolj gospodarne načine izrabe teh virov.

3.2.2 Ob upoštevanju, da se obdavčevanje virov primarne energije razlikuje od države do države in da imajo države članice precej različne notranje možnosti, je ta ukrep vir neravnovesja, ki lahko vpliva na usmerjanje sredstev v razvojne zmogljivosti in nove tehnologije v industrijskih sektorjih, ki so močno odvisni od energij. Posledično ta ukrep torej lahko povzroči spremembe v industriji. Ta instrument bi morali uporabiti le kot izhod v sili in z veliko mero previdnosti, še zlasti ker so zaradi obdavčevanja primarne energije v Evropski uniji tiste države, ki so uvedle take davke, manj konkurenčne.

3.2.3 Izvajanje evropskega sistema trgovanja s kvotami emisij je povezano s povečanjem cen energije (od 8 % do 40 %, odvisno od vira in območja) in zmanjšanjem konkurenčnosti, ki se kaže v nazadovanju BDP za 0,35 % do 0,82 %. Pričakovati je tudi padec izvoza evropskega gospodarstva in

ostrejšo konkurenco z državami, v katerih je cena energije najnižja, ker je ne obremenjujejo ukrepi za omejevanje podnebnih sprememb. Način uvajanja takega sistema je zelo kaotičen in povzroča splošno negotovost v investicijskem okolju, ker daje prednost neučinkovitim procesom in sistemom upravljanja.

3.2.4 Strukturni učinek na nekatere industrijske sektorje (proizvodnja železa in jekla ter barvnih kovin, gradbenega materiala, kemična in papirna industrija ipd.) je povečala uvedba sistema trgovanja z emisijami, pa tudi dviganje cen energije. Ti sektorji so od leta 1990 namenjali znatna sredstva za posodobitev in večjo energetske učinkovitost, nekateri pa so uspeli tudi bistveno povečati produktivnost. Dejansko je evropski sistem trgovanja z emisijami tak, da bodo posodobljena podjetja morala kupovati kvote, tista, ki pa v to niso vlagala nikakršnega truda ali sredstev, prejemajo „prispevek“ za razvoj v obliki pravic do emisij, ki jih lahko prodajo. Od 2008 do 2012, torej v glavnem obdobju trgovanja, se bodo prva podjetja lahko že znašla v težkem gospodarskem položaju, ker so v veliko primerih tehnično in tehnološko že zmanjšala emisije na najnižjo možno raven in tako dosegla največjo energetske učinkovitost, tako da je nadaljnje zmanjšanje nemogoče.

3.2.5 V nekaterih industrijskih panogah (najbolj opazno je to v jeklarski industriji) toplogredni plini nastajajo zaradi fizikalno-kemičnih procesov. V večini primerov so te emisije že zmanjšane na najnižjo možno tehnično raven. Te fizikalno-kemične emisije, ki jih ni mogoče naprej zmanjševati, bi morali izključiti iz trgovanja. To pa ne pomeni, da zadevnim industrijskim panogam ni treba zmanjšati sedanjih emisij na drugih področjih (proizvodnja energije). Višina kvot za posamezno državo in upravljavce virov emisij je naslednji odločujoči dejavnik. Ker je sistem šele začel delovati, so praktične izkušnje v smislu funkcionalnosti in dejanskih posledic v tem trenutku še zelo omejene. Pričakovanja glede učinka se spreminjajo od popolnega skepticizma do pretiranega optimizma. Dejstvo je, da tudi snovalci sistema niso navedli nobenih natančnih vrednosti glede stopnje zmanjšanja emisij toplogrednih plinov po uvedbi evropskega sistema izmenjave kvot, s katerimi bi prikazali prednosti, ki jih imajo ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Kljub vsemu imajo gospodarski akterji raje uporaben in pravičen sistem izmenjave kvot kot obdavčevanje energije.

3.3 Spremembe, ki jih povzročajo ostali instrumenti, so lahko bistveno bolj pomembne. Tudi če so deležne manjše medijske pozornosti kot sistem trgovanja z emisijami, bodo sčasoma prinesle zmanjšanje splošne porabe energije ali zmanjšanje porabe fosilnih goriv pri proizvodnji energije. Gre torej za zelo zaželen razvoj, pri katerem obstaja možnost zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, čeprav so tudi z njim povezana nekatera tveganja, ki jih ne smemo zanemariti.

3.3.1 Če bo direktiva o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih energetskega virov izvedena v celoti, so bodo emisije toplogrednih plinov v EU-15 predvidoma zmanjšale za 100 do 125 milijonov ton ekvivalenta CO₂, kar je največje posamično znižanje emisij toplogrednih plinov. Razen neposrednega vpliva na zmanjšanje emisij bi ta direktiva morala prispevati tudi k razvoju tehnologij in opreme za fizične postopke proizvodnje energije (vodna, vetrna, sončna) in termične postopke, ki kot vir energije uporabljajo biomaso. Uporaba biomase bi lahko povzročila izgubo nekaterih obnovljivih virov surovin (še zlasti lesa) v predelovalni industriji. Zato je treba skrbno izbrati spodbujevalne ukrepe, da se prepreči izguba obnovljivih surovin. Energija vetra je tvegana zaradi svoje nestabilnosti, njena množična uporaba bi lahko zmanjšala zanesljivost oskrbe z elektriko v omrežjih in zahtevala rezervne zmogljivosti iz stabilnih virov.

3.3.2 Ko bo v celoti izvedena, naj bi direktiva o spodbujanju uporabe biogoriv prinesla zmanjševanje emisij toplogrednih plinov v EU-15 za 34 do 40 milijonov ton CO₂. Hkrati naj bi, kot drugotni učinek, zagotovila nove priložnosti kmetijstvu in predelovalni industriji, in sicer v zvezi z zagotavljanjem surovin in biogoriv za motorna vozila.

3.3.3 Direktiva o pospeševanju hkratne proizvodnje elektrike in toplote je bistveni sestavni del omejevanja emisij toplogrednih plinov, ki bo morala prispevati k zmanjšanju emisij v EU-15 za 65 milijonov ton CO₂ letno. Njen cilj je tudi povečati energetske učinkovitosti proizvodnje toplote v primerih, v katerih sistem do danes še ni bil uporabljen (še zlasti v kombinaciji z velikimi viri toplote za ogrevanje gospodinjstev ipd.). Veliko industrijskih obratov tak sistem uporablja že dolgo časa. Težave, ki jih predstavlja hkratna proizvodnja elektrike in toplote, so relativno visoki stroški goriv v primerjavi s pridobljeno energijo in zato nizka stopnja donosnosti, potreba po velikih investicijskih sredstvih, če uvedba sistema zahteva predelavo osnovnih objektov, in na koncu še dejstvo, da ti viri na splošno ne delujejo neprekinjeno, kar zaplete njihovo vključevanje v omrežje. Na področju oskrbe z energijo so možnosti globalnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov ocenjene na 250 do 285 milijonov ton ekvivalenta CO₂.

3.3.4 Fiskalne ukrepe je treba izvajati zelo pazljivo in tako, da bodo zaradi nižje obdavčitve predstavljali spodbudo za tiste proizvajalce, ki zmanjšujejo emisije toplogrednih plinov. Postavlja se tudi vprašanje obdavčevanja goriv, ki se uporabljajo v letalskem prometu. V nasprotju z drugimi načini prevoza ima letalski promet zdaj nekaj davčnih ugodnosti, čeprav po ocenah dejansko prispeva le 2 % emisij toplogrednih plinov. Morebitno obdavčevanje letalskih goriv bi bilo treba uvesti v globalnem kontekstu. Ukrepe je treba predlagati in nato izvesti ob ustreznem upoštevanju močne konkurence v letalskem prometu ter dejstva, da teh ukrepov Evropska unija ne more določiti enostransko.

3.3.5 V zvezi s porabo je obseg morebitnega znižanja ocenjen na 215 do 260 milijonov ekvivalenta CO₂, od tega bi bilo zmanjšanje za 35 do 45 milijonov ekvivalenta CO₂ mogoče zagotoviti z boljšo toplotno izolacijo zgradb. Pri prevozu je morebitno zmanjšanje ocenjeno na 150 do 180 milijonov ton ekvivalenta CO₂.

3.3.6 Politični ukrepi vključujejo tudi uredbo o nekaterih fluoriranih toplogrednih plinih (HFC, PFC in SF₆), ki predstavljajo le relativno majhen del toplogrednih plinov. Zdaj te snovi predstavljajo približno 2 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU, pričakovati pa je, da se bo ta delež po letu 2012 povečal na 3 %. Možnosti zmanjšanja emisij so predvsem v omejevanju uporabe teh materialov v trgovinskih hladilnih napravah, pri proizvodnji HFC-23 ali v stalnih ali premičnih klimatskih napravah. Po zadnjih ocenah IPCC bi znašali stroški med 10 in 300 dolarji na tono ekvivalenta CO₂ (razlike med sektorji in regijami). Morebitno znižanje emisij je ocenjeno na 18 do 21 milijonov ton ekvivalenta CO₂.

3.3.7 Sekvestracija neobdelanega materiala predstavlja velike možnosti za zmanjšanje količine toplogrednih plinov, od 60 do 100 milijonov ton ekvivalenta CO₂, če se ustvarijo ustrezni pogoji.

3.4 Zajetje in skladiščenje CO₂ v ustreznih geoloških plasteh ali v podzemnih prostorih (geološka sekvestracija) predvideva ločitev od antropogenih virov, transport do skladišča in izolacijo od atmosfere za daljše obdobje. Učinkovitost takšnega načina zmanjševanja emisij je odvisna od količine zajetega CO₂, zmanjšanja skupne učinkovitosti elektrarn in industrijskih procesov zaradi dodatne energije, potrebne za zajetje, transport in skladiščenje, ter deleža CO₂, ki se zadrži v skladišču. Z današnjimi tehnikami je mogoče zadržati približno 90 % količine shranjenega CO₂. Za uporabo te tehnologije je potrebne 15 % do 30 % dodatne energije (nujne za zajetje), kar pomeni neto zmanjšanje emisij za približno 85 %.

4. Zaključki in priporočila

4.1 Podnebne spremembe predstavljajo edinstven problem, na kakršnega človeštvo v moderni dobi še ni naletelo. Gre za svetovni problem z dolgoročno (večstoletno) perspektivo in obsežnimi medsebojnimi vplivi podnebnih, okoljskih, gospodarskih, političnih, institucionalnih, socialnih in tehnoloških procesov. To ima pomembne mednarodne in medgeneracijske posledice za širše družbene cilje, kot sta enakost in trajnostni razvoj. Oblikovanje odziva na podnebne spremembe spremlja odločanje, pri katerem je izjemno veliko negotovosti in tveganj, vključno z možnostjo povzročitve nelinearnih ali celo nepopravljivih sprememb.

4.2 Globalne klimatske spremembe se kažejo na različne načine, med drugim v vedno bolj ekstremnih vremenskih razmerah (na primer plove, poplave, zemeljski plazovi, suša in neurja). Te ljudem in njihovem premoženju povzročajo vedno večjo škodo. Ocene stroškov in koristi ukrepov zmanjševanja se razlikujejo glede na način merjenja blaginje, obseg in metodologijo analize ter osnovne predpostavke analize. Zato je mogoče, da ocena stroškov in koristi ne prikazuje dejanskih stroškov in koristi ukrepov zmanjševanja podnebnih sprememb.

4.3 Prihodnje politike za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov morajo upoštevati vse ekonomske parametre. V nasprotnem primeru tiste države, ki so podpisnice kjotskega protokola, tvegajo, da se bo del njihove proizvodnje preselil v tiste države, ki še vedno odlašajo s podpisom protokola, ali v države v razvoju, za katere ne veljajo še nobene obveznosti glede kvot. To bi lahko povzročilo gospodarsko izgubo in manjšo konkurenčnost, ne da bi dosegli želeno zmanjšanje emisij v svetu.

4.4 Za uspešno izvajanje ukrepov zmanjševanja podnebnih sprememb je treba premostiti veliko tehničnih, gospodarskih, političnih, kulturnih, socialnih, vedenjskih in institucionalnih ovir, ki preprečujejo uporabo vseh tehničnih, gospodarskih in socialnih možnosti, ki jih ukrepi zmanjševanja ponujajo. Možnosti zmanjševanja in vrste ovir se spreminjajo s časom ter glede na regijo in sektor.

4.5 Učinkovitost izvajanja ukrepov zmanjševanja podnebnih sprememb se lahko poveča, če se podnebne politike združijo z drugimi, s podnebjem nepovezanimi cilji nacionalnih in sektorskih politik in če se oblikujejo širše prehodne strategije za izvedbo dolgoročnih socialnih in tehnoloških sprememb, ki so potrebne za trajnostni razvoj in zmanjšanje podnebnih sprememb.

4.6 Med državami in sektorji usklajeni ukrepi lahko zmanjšajo stroške ukrepov zmanjševanja podnebnih sprememb, obravnavajo vidike konkurenčnosti, rešijo morebitne konflikte s pravili mednarodne trgovine in problem emisij ogljika. Skupina

držav, ki želijo skupaj omejiti emisije toplogrednih plinov, bi se morala dogovoriti za vzpostavitev dobro zasnovanih in učinkovitih mednarodnih instrumentov.

4.7 Podnebne spremembe so svetovni pojav, zato jih je treba reševati v svetovnem okviru. Treba je uporabiti vse instrumente in politična pogajanja, da se vsi glavni svetovni proizvajalci toplogrednih plinov pridružijo prizadevanjem za zmanjšanje koncentracije toplogrednih plinov v globalnem ozračju. Pri „izboru“ glavnih proizvajalcev emisij je treba upoštevati predvideno raven skupnih emisij toplogrednih plinov v ozračju po letu 2012. Pravi napredek bo mogoč le s primernimi političnimi in gospodarskimi sredstvi.

4.8 Razen tega je treba realistično oceniti pripravljenost držav članic Evropske unije za doseganje veliko bolj ambicioznih ciljev predpisanega zmanjšanja emisij po letu 2012 v smislu lizbonske strategije in doseženih rezultatov s sprejetimi in izvedenimi ukrepi. V tem smislu pozdravljamo predloge iz sporočila Komisije „Uspešen boj proti svetovnim podnebnim spremembam“ in spremnega gradiva.

4.9 EU mora v bližnji prihodnosti oblikovati konkretne argumente za mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah. Prihodnja pogajanja morajo voditi k sprejemljivi rešitvi za nadaljevanje procesa zmanjševanja emisij toplogrednih plinov po letu 2012, v katerem bodo sodelovale vse gospodarsko razvite države in glavni proizvajalci emisij v državah v razvoju, zlasti tistih z hitrim razvojem. Če to ne bo uspelo, bo treba sprejeti dejstvo, da bo kjotski protokol v svoji sedanjí obliki leta 2012 pokrival le četrtno vseh svetovnih emisij toplogrednih plinov v svetu in takšen kot je sedaj, ne bo več učinkovit instrument za reševanje svetovne podnebne problematike v prihodnje. Nujno bo treba najti rešitev, ki jo bo mogoče vezati na protokol. Taka rešitev bi lahko vključevala ponovno oceno instrumentov za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, vključno s sistemom Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisij tako glede na njihov dejanski vpliv na skupno količino emisij toplogrednih plinov kot glede na razmerje stroškov in učinka ter upravne stroške. Takoj bi bilo treba začeti primerjati predloge in načrte različnih skupin držav za dolgoročno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, saj bo le tako mogoče pravočasno sprejeti pravilne odločitve.

4.10 Mednarodno skupnost je treba s političnimi sredstvi vključiti v reševanje svetovnih problemov. Odkrito je treba priznati, da mednarodni sporazum ni nujno v interesu vseh glavnih proizvajalcev emisij in da se jim zaradi njihovega zemljepisnega položaja in velikosti enostranski pristop splača (Združene države, Kitajska). V primeru političnega neuspeha bo vodilna vloga EU na področju podnebnih sprememb lahko povzročila zmanjšanje možnosti prilagajanja brez večjega vpliva na podnebne spremembe.

4.11 Za reševanje teh problemov je treba bolj poglobiti znanje o vzrokih teh pojavov in o možnostih omejitve spremljajočih antropogenih vplivov. Samo primerne naložbe v znanost in raziskave, nadzor in sistematično opazovanje bodo omogočile hitrejši in nujno potreben napredek pri razumevanju resničnih vzrokov za podnebne spremembe.

4.12 Racionalizacija proizvodnje in zlasti ekonomska uporaba energije nedvomno v mnogih pogledih predstavlja pomemben dejavnik gospodarskega uspeha in postopnega zmanjševanja emisij toplogrednih plinov. Povečanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, izbranih glede na posebnosti vsake države članice, zlasti uporabe biomase pri prevozi, preiščene uporabe možnosti hkratne proizvodnje ali povečanja celotne učinkovitosti proizvodnje električne energije in toplote, predstavlja po mnenju Odbora primeren in učinkovit instrument, pri tem pa se je treba zavedati, da je učinkovitost teh ukrepov omejena. Med sredstva, ki omogočajo zmanjševanje emisij toplogrednih plinov in sorazmerno dobro delujejo, sodi tudi uporaba sončne energije za ogrevanje vode (za domačo porabo ali za ogrevanje) in toplotnih črpalk, ki se zdaj že izplača tudi uporabnikom z majhno zmogljivostjo, npr. za družinske hiše.

4.13 Po mnenju Odbora je druga učinkovita metoda dekarbonizacija pri proizvodnji električne in toplotne energije, pa tudi podpora proizvodnje jedrske energije, fotovoltaike in vodike tehnologije, predvsem v zvezi z raziskavami, razvojem in

izboljšanjem varnosti sistemov proizvodnje in uporabe. Na področju ohranjanja energije je treba razen klasičnega zmanjševanja energetske porabe v industrijski proizvodnji paziti tudi na izboljšanje izolacijskih lastnosti poslopij in na širjenje učinkovitega javnega prevoza. Za te instrumente bodo potrebna tudi znatna sredstva za znanost in raziskave ter veliko truda za izvedbo, če EU želi resnično prevzeti vodilni položaj v boju proti podnebnim spremembam.

4.14 Pred sprejetjem ukrepov je treba podrobno analizirati vse posledice, da neprimerni ukrepi ne bi ogrozili konkurenčnosti in zmožnosti delovanja EU kot celote in posameznih držav članic. Podpora proizvodnji energije iz biomase ne sme na primer ogroziti nekaterih industrijskih sektorjev zaradi izgube glavnih surovin. Prav tako ne smejo cene energije kot posledica ukrepov za omejevanje emisij toplogrednih plinov pretirano naraščati in povzročati večjih socialnih posledic.

4.15 Za zagotovitev varnosti prebivalstva je treba izdelati načrte za zmanjšanje ranljivosti zaradi podnebnih sprememb z upoštevanjem regionalnih posebnosti in spodbuditi razvoj sistemov za opozarjanje in obrambo v povezavi s spremljanjem in sistematičnim opazovanjem. Za sprejetje učinkovitih ukrepov na tem področju je treba izdelati poglobljene strateške in gospodarske analize, pripraviti dejanske načrte in odobriti primerna finančna sredstva na ravni Unije ter držav članic in regij.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je prejel več kot četrtno oddanih glasov, je bil v razpravah zavrnjen:

Točka 4.13

Po mnenju Odbora je druga učinkovita metoda dekarbonizacija pri proizvodnji električne in toplotne energije s pomočjo drugih dosegljivih goriv in virov energije, zlasti s pomočjo fotovoltaike in vodikove tehnologije, predvsem v zvezi z raziskavami, razvojem in izboljšanjem varnosti sistemov proizvodnje in uporabe.

Obrazložitev

Črtanje omembe jedrske energije izhaja iz amandmaja k točki 2.6.

Izid glasovanja:

za: 25

proti: 54

vzdržani: 12

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o pravnem okviru potrošniške politike

(2006/C 185/13)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. februarja 2005 sklenil, da bo v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravil mnenje na lastno pobudo o naslednji temi: *Pravni okvir potrošniške politike*

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2006. Poročevalec je bil g. PEGADO LIZ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) s 45 glasovi za, 26 glasovi proti in 2 vzdržanima glasovoma.

1. Povzetek

1.1 V vsaki pravni skupnosti mora politika, ki jo ta želi izvajati, temeljiti na pravni podlagi, ki določa meje opredeljenih pristojnosti skupnosti in merila za njeno delovanje. Evropska unija je pravna skupnost, ki mora to zahtevo upoštevati.

1.2 Ustrezna, operativna in učinkovita pravna podlaga mora biti jasna, natančna in avtonomna. Vsebovati mora cilje, ustavna načela in merila za izvajanje politike, ki jo želi uresničevati pravna skupnost. Pokrivati mora vsa področja politike, za katere je bila zasnovana.

1.3 S sprejetjem Maastrichtske pogodbe je člen 129a postal nova pravna podlaga za ukrepanje na področju politike varstva potrošnikov v Evropski uniji. Kmalu se je izkazalo, da ne zadošča kot podlaga za razvoj posebne politike na tem področju.

1.4 Neuporaba te pravne podlage v zadnjih letih potrjuje, da ni ustrezna in učinkovita pravna podlaga za spodbujanje dejanske politike zaščite interesov potrošnikov na ravni Skupnosti.

1.5 Spremembe novega člena 153 Amsterdamske pogodbe ugotovljenih pomanjkljivosti niso uspele odpraviti. Prav tako ne predlagano besedilo evropske ustave.

1.6 Potrošniška politika je gotovo ena izmed politik, ki so evropskim državljanom najbližje. V veliki meri lahko vpliva na njihovo istovetenje z evropskim idealom, kadar ta ustreza njihovim potrebam in željam, kar pa ne drži vedno ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ O tem poroča EESO zlasti v svojem mnenju o *potrošniški politiki po širitvi Evropske unije*, UL C 221 z dne 8. 9. 2005. Tudi Evropski parlament ugotavlja podobno v svojem poročilu o spodbujanju in zaščiti interesov potrošnikov v novih državah članicah (poročevalec: Henrik Dam Kristensen, EP 359.904/02-00). To bi lahko v večji meri omogočili z razvojem dodatnih pristopov samoregulacije, koregulacije in z alternativnimi načini poravnave sporov.

1.7 Smernice Evropske komisije na področju politike varstva potrošnikov ⁽²⁾ na žalost potrjujejo skrb zbujačo slabšanje stanja na področju varstva in spodbujanja interesov potrošnikov. To še poudarja nujno potrebo po razmisleku o pravni podlagi Pogodbe na tem področju.

1.8 Podobna razmišljanja so predstavljena tudi v tem mnenju. Evropski ekonomsko-socialni odbor ugotavlja, da je poleg nujno potrebne politične volje, da politika varstva potrošniških interesov napreduje v smeri okrepljenega spodbujanja udeležbe potrošnikov in zaščite njihovih interesov na vseh področjih politik Skupnosti, treba opraviti tudi temeljito študijo o preoblikovanju pravnega okvira, ki bo predstavljal temelje politike za varstvo interesov potrošnikov.

1.9 S pomočjo številnih prispevkov mnogih evropskih pravnikov s splošno priznanimi izkušnjami na tem področju lahko Evropski ekonomsko-socialni odbor pripravi predlog za sprejetje nove pravne podlage za potrošniško politiko. Ta bi morala odločilno prispevati k izboljšanju, poenostavitvi ali celo zmanjšanju predpisov, ter Komisiji, Svetu in državam članicam priporočati, da si prizadevajo za upoštevanje takšnega predloga pri naslednji reviziji besedila Pogodbe.

2. Uvod. Cilj mnenja na lastno pobudo

2.1 Ko je EESO sklenil odobriti to mnenje na lastno pobudo, je bil njegov cilj spodbuditi temeljiti razmislek o izbiri pravne podlage za potrošniško politiko na evropski ravni (člen 153 Pogodbe) in ga povezati tako z ustavnim besedilom, predloženim državam članicam, kot tudi s sekundarno zakonodajo. Prav tako si je prizadeval za sodelovanje zainteresiranih strani, ki jih to vprašanje zanima, in strokovnjakov na področju potrošniškega prava Skupnosti.

⁽²⁾ Kar je očitno razvidno iz nove direktive 2005/29/ES z 11. 5. 2005 (UL L 149 z dne 11. 6. 2005) o nelojalnih poslovnih praksah, v akcijskem programu Skupnosti na področju zdravja in varstva potrošnikov (2007/2013) [COM(2005) 115 končno.] in iz umaknjene predloga uredbe za spodbujanje prodaje na notranjem trgu [COM(2005)462 končno. z dne 27. 9. 2005].

2.1.1 Po splošnem prepričanju je člen 153 v sedanji obliki pomanjkljiv in to je tudi razlog za to, da se v praksi ne uporablja kot pravna podlaga sekundarnega prava na področju spodbujanja pravic in interesov potrošnikov ter razvoja potrošniške politike Evropske unije. Ta bi veliko pridobila z ustrežno, delujočo in učinkovito pravno podlago.

2.2 Evropske institucije na splošno in še zlasti organizacije civilne družbe, potrošniške organizacije in socialni partnerji bi imeli prvi korist od izboljšanja pravne podlage potrošniške politike v Pogodbi.

2.2.1 EESO ima kot forum institucionalnih predstavnikov organizirane civilne družbe privilegiran položaj za opravljanje te naloge, v okviru dialoga med socialnimi partnerji in s podporo najbolj uglednih akademikov na tem področju.

2.2.2 EESO meni, da je potrošniška politika gotovo ena izmed politik, ki so evropskim državljanom najbližje. V veliki meri lahko in mora vplivati na njihovo istovetenje z evropskim idealom, kadar je ta v skladu z njihovimi potrebami in željami.

2.2.3 14. oktobra 2005 se je Evropski ekonomsko-socialni odbor posvetoval s številnimi predstavniki, ki so odgovorili na v ta namen pripravljen vprašalnik. Zbrana mnenja in predlogi so nam omogočili boljše utemeljitev mnenja. EESO se zahvaljuje vsem, ki so omogočili pripravo tega mnenja ⁽³⁾.

3. Vprašanje: pravna podlaga potrošniške politike

3.1 Sedanjo pravno podlago politike varstva potrošnikov najdemo v naslovu XIV Pogodbe z naslovom „varstvo potrošnikov“, člen 153. V tem členu je zapisano:

1. Zato da bi podprli interese potrošnikov in zagotovili visoko raven varstva potrošnikov, Skupnost prispeva k varovanju zdravja, varnosti in ekonomskih interesov potrošnikov, pa

⁽³⁾ Posvetovanja 14. oktobra 2005 so se udeležili: g. Carlos Almaraz, (UNICE), profesor Thierry Bourgoignie, (Université Québec, Montreal), ga. Nuria Rodríguez, (Bureau Européen des Unions de Consommateurs), g. Denis Labatut in ga. Kalliopi Spyridaki, (UGAL - Union of Groups of Independent Retailers of Europe), g. Jon-Andreas Lange, (Forbrukerradet - The Consumer Council of Norway), g. William Vidonja, (CEA), g. Patrick von Braunmühl, (Verbraucherzentrale Bundesverband - vzbv) in g. Hubert J.J. van Breemen, (VNO NVW).

Prav tako so nam pisne komentarje na vprašalnik, poslan več deset pravnikom in akademikom povsod po Evropi, poslali profesor Thierry Bourgoignie, (Université du Québec, Montreal), profesor Jean Calais-Auloy, (Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Montpellier), g. Stephen Crampton, (Which?), profesor Mário Frota, (APDC - Associação Portuguesa de Direito do Consumo), ga. Cornelia Kutterer, (Bureau Européen des Unions de Consommateurs), g. Jon-Andreas Lange, (Forbrukerradet - The Consumer Council of Norway), ga. René-Claude Mäder, (CLCV - Consommation, Logement et Cadre de Vie), profesor Stephen Weatherill (ECLG), profesor Hans Micklitz, (Institut für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht e.V. Universität Bamberg), ga. Gaëlle Patetta, (UFC-Que Choisir?), profesor Norbert Reich, (Universität Bremen Fachbereich Rechtswissenschaften), UNICE in Euro Commerce.

tudi k spodbujanju njihove pravice do obveščenosti, izobraževanja in samoorganiziranja za zaščito interesov.

2. Pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik in dejavnosti Skupnosti se upoštevajo zahteve varstva potrošnikov.

3. Skupnost prispeva k doseganju ciljev iz odstavka 1 z:

a) ukrepi, sprejetimi v skladu s členom 95 v okviru uresničevanja notranjega trga;

b) ukrepi za podporo, dopolnitev in nadzor politike držav članic.

4. Svet v skladu s postopkom iz člena 251 in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejme ukrepe iz odstavka 3(b).

5. Ukrepi, sprejeti v skladu z odstavkom 4, državam članicam ne preprečujejo ohranjanja ali uvedbe strožjih zaščitnih ukrepov. Takšni ukrepi morajo biti združljivi s to pogodbo. O njih se uradno obvesti Komisija ⁽⁴⁾.

3.2 Če naj varstvo potrošnikov postane del pristojnosti Evropske unije, ji je v Pogodbi treba nameniti posebno določbo, usklajeno s členom 5 Pogodbe, ki jo navajamo v konsolidirani različici:

Evropski parlament, Svet, Komisija, Sodišče in Računsko sodišče izvajajo svoje pristojnosti pod pogoji in v namene, predvidene z določbami pogodb o ustanovitvi Evropskih skupnosti ter poznejših pogodb in aktov, ki prve spremenjajo in dopolnjujejo, pa tudi z drugimi določbami te pogodbe.

3.3 Pomembno je poudariti pomen tega pravila, v skladu s katerim so torej države pristojne, da opredelijo svojo lastno pristojnost, še zlasti, ker pomanjkljivosti, nejasnost in protislovnost besedila lahko povzročijo razveljavitev nadaljnjih pravil, ki so jih evropske institucije sprejele na podlagi Pogodbe.

⁽⁴⁾ Ob navedenem členu potrošniška politika temelji na raznih določbah Pogodbe o EU, med katerimi lahko omenimo določbo, ki v preambuli poziva države članice, da spodbujajo „gospodarski in socialni razvoj svojih narodov ob upoštevanju načela trajnostnega razvoja in v okviru izoblikovanja notranjega trga“, in uvedejo „skupno državljanstvo za državljane svojih držav“, ter prav tako v določbah členov 2 in 6 navedene pogodbe in v določbah iz členov 2 in 3(1) alineja t); 17(2); in 33(1) alineja e); 34(2) II; 75(3) II; 81(3); in 87(2), alineja a) Pogodbe ES s spremembami Pogodbe iz Nice.

3.4 Na tej stopnji je primerno opozoriti na to, da je Sodišče Skupnosti v svoji sodbi z dne 5. oktobra 2000 opozorilo, da si mora akt, sprejet na podlagi člena 100 A (danes 95), dejansko prizadevati za izboljšanje pogojev vzpostavitve in delovanja notranjega trga. Sodišče opozarja, da če sta že preprosta ugotovitev razlik med nacionalnimi zakonodajami in abstraktna nevarnost oviranja temeljnih svoboščin ali izkrivljanja konkurence zadostni razlog za izbiro člena 100 A kot pravne podlage, pravni nadzor nad upoštevanjem pravne podlage izgubi vso svojo učinkovitost⁽⁵⁾.

3.5 Zahtevo po jasni in torej na mednarodni ravni preverljivi pravni podlagi je treba uvrstiti na politični dnevni red kot temeljno in neizpodbitno znamenje za potrebe politike varstva potrošnikov. Pri tem ni odveč opozoriti, da je Enotni evropski akt z dne 17. in 28. februarja 1986 delno odpravil pomanjkljivosti Rimske pogodbe, ko je uvedel naslov, posvečen samo okolju, ki vsebuje člene od 130 R do 130 T (danes člene od 174 do 176). Cilji, za katere si prizadeva člen 175, in merila, ki jih je opredelil za pripravo ukrepanja Skupnosti na področju okolja, so očitno spodbudili pojav učinkovitega svežnja standardov na tem področju.

3.5.1 Primerjalno branje sedanjih členov 175 in 153 Pogodbe kaže, da so za samo kakovost pravne podlage odločilni poznejši posegi. Na področju okolja so cilji jasno in natančno določeni.

Člen 175 opredeljuje načela, na katerih temeljijo posegi Skupnosti na tem področju.

Tehnična merila, ki jih določa člen 175 (3), so hkrati dejavniki, ki prispevajo k smiselnemu in koristnemu izvajanju okoljske politike.

3.5.2 Kadar ima zakonodajalec Skupnosti pooblastilo ocenjevati ustreznost ukrepov, ki jih namerava sprejeti, je očitno, da je kakovost pravne podlage odločilna, saj zmanjšuje možnost očitne napake pri oceni, izrabo oblasti ali očitno prekoračitev pooblastil ocenjevanja⁽⁶⁾.

4. Ali je člen 153 sprejemljiva pravna podlaga evropske potrošniške politike za evropske potrošnike?

4.1 Na podlagi teh dognanj je treba ugotoviti, ali je sedanji člen 153 Pogodbe zadovoljiva pravna podlaga, ki prinaša zadostna zagotovila glede ciljev varstva potrošnikov.

4.2 Treba je opozoriti, da se je potrošniško pravo na evropski ravni razvijalo predvsem na podlagi člena 95 Pogodbe in da veliko dolguje pobudam za uresničitev notranjega trga.

⁽⁵⁾ Sodišče Evropskih skupnosti, Zvezna republika Nemčija proti Parlamentu in Svetu, zadeva C-376/98, Rec., I-8149, glej zlasti uvodne izjave od 76 do 89.

⁽⁶⁾ O teh vprašanjih glej Sodišče Evropskih skupnosti, 20. 10. 1977, S.A. ROQUETTE FRERES, zadeva 29/77, Rec. str. 1835.

Res je sicer, da naj bi bila politika varstva potrošnikov transverzalna in da se druga področja Pogodbe izrecno sklicujejo na potrebo po upoštevanju varstva potrošnikov. Kljub temu obstaja splošno mnenje, da člen 153 v sedanjí obliki ne zadoštuje.

4.3 Prav tako je bilo ugotovljeno, da so ukrepi za varstvo in zaščito potrošnikov le redko prilagojeni na podlagi člena 153 (ali prejšnjega člen 129-A).

4.4 K tej kritični opombi, ki potrošniško politiko obravnava kot dodatek k predpisom za razvoj notranjega trga, je treba dodati še posledice sodbe Sodišča Evropskih skupnosti z dne 5. oktobra 2004⁽⁷⁾. Negotovost, povezana zlasti s to sodno prakso, lahko, zlasti prek predhodnega odločanja, spodbija pravno podlago nekaterih direktiv, sprejetih na področju varstva potrošnikov (garancija, prodaja na domu itd.).

4.5 Poleg tega sedanje besedilo določa merilo za visoko raven varstva potrošnikov. Vendar visoka raven varstva potrošnikov, kot jo določa člen 153, še ne vodi nujno k iskanju pravnega sistema držav članic, ki nudi največ zagotovil. Člen 153 (5) namreč v tem primeru omogoča, da se ohranijo tisti pravni sistemi, ki nudijo večjo zaščito, če so le v skladu s Pogodbo.

4.5.1 Visoke ravni varstva ni preprosto opredeliti. Člen 153 namreč sploh ne navaja meril, ki jih je treba pri tem upoštevati, kar lahko vodi k težavam pri njegovem razumevanju.

4.6 Zdi se torej, da je pravno podlago treba pregledati v luči razmišljanj, ki sledijo.

4.6.1 Politika varstva potrošnikov mora biti del lastnih pristojnosti Unije in ne le dopolnilo politike, ki jo izvajajo države članice. Protislovno je trditi, da varstvo potrošnikov, za katerega pravimo, da lahko prispeva k izboljšanju notranjega trga, spada med pristojnosti držav članic.

4.6.2 Zdravje, varnost in gospodarski interesi potrošnikov se navajajo kot področja, na katerih mora Unija doprinesiti svoj prispevek. Ustrezneje bi jih bilo obravnavati kot cilje, ki si gotovo zaslužijo, da se jih razširijo. Naj se upoštevajo zgolj gospodarski interesi potrošnikov? Očitno obstaja več kot zgolj navidezno protislovje med spodbujanjem teh interesov in poskusom, da bi jih zaščitili.

4.6.3 Pravica do obveščenosti, izobraževanja in organiziranja za zaščito svojih interesov so načela, ki bi jih bilo treba priznati kot temeljna pravila, ki določajo politiko Unije.

4.6.4 Glede na to, da merila, ki jih je treba upoštevati pri določanju visoke ravni zaščite, niso določena, jih mora navesti Pogodba.

⁽⁷⁾ C-376/98, Rec., I/8498, Nemčija proti Parlamentu in Svetu.

4.6.5 Pri razmisleku o zaščiti potrošnikov kot avtonomni pravni podlagi bo treba upoštevati prioriteto, ki jo je treba priznati politiki Skupnosti, tako na ravni vsebine kot oblike. Načelo dvojne subsidiarnosti je nesporno omejitev, ki tako na evropski kot na nacionalni ravni ovira vsakršno politiko razvoja varstva potrošnikov. Zato je treba opustiti dvojno subsidiarnost, ki jo določa člen 153.

4.6.6 Pravna podlaga v Pogodbi si mora prizadevati za to, da je potrošnik ne samo zaščiten ali varovan, temveč tudi dejaven. Potrošnik je državljani, ki mora imeti jasno pravico do besede in do tega, da se mu prisluhne, pri izbiri, ki jih predlaga družba.

4.6.7 Prav tako bo treba premisliti, ali morajo določbe Pogodbe, ki se nanašajo na dostop do Sodišča Skupnosti, dopuščati neposredni dostop združenjem potrošnikom kot predstavniškim skupinam, na katere se nanašajo akti, ki jih sprejema Evropska unija.

4.6.8 Treba je dodati, da besedilo v sedanjih obliki temelji na restriktivnem pojmovanju zaščite potrošnikov, ki skoraj izključno temelji na učinkovitosti obveščanja.

5. Cilji, načela in merila za opredelitev pravne podlage varstva potrošnikov

5.1 Kateri kriteriji morajo na splošno določati kakovost pravne podlage v Pogodbi?

Iz navedenega sledi, da mora pravna podlaga:

- biti jasna in natančna;
- vsebovati cilje, za doseg katerih si je treba prizadevati v okviru določene politike, temeljna načela te politike in merila za njeno izvajanje;
- avtonomna.

Te značilnosti so bistvene za odpravo zgoraj navedenih težav.

5.2 Za izboljšanje pravne podlage se lahko vključijo tudi obrobna vprašanja. Premisliti je treba o različnih možnostih glede kakovosti usklajevanja. Politiko največjega ali popolnega usklajevanja med drugim podpira Komisija. Raven varstva mora biti resnično dovolj visoka, sicer obstaja nevarnost, da se največje ali popolno usklajevanje razvije v škodo interesov potrošnikov.

5.3 Predlagano besedilo si prizadeva za spremembo člena 3. 1. (1)(t) Pogodbe z jasno navedbo politik spodbujanja in varstva interesov potrošnikov med cilji, za katere si prizadevajo institucije.

5.4 Predlagani člen 153 vsebuje tri dele:

5.4.1 Vsebuje cilje, za katere si prizadeva politika Evropske unije na področju potrošništva. Poleg običajnih, velja poudariti nekatere posebnosti:

— Spodbujanje pravic do obveščenosti, izobraževanja, udeležbe in organizacije za obrambo in zastopanje interesov potrošnikov, zlasti s priznavanjem posameznih in kolektivnih pravic, je novost na tem področju. To izrecno pomeni, da je treba uvesti mehanizme za skupinske tožbe in prav tako organizirati načine za to, da se potrošniki skupinsko vključijo v pripravo predpisov, ki jih zadevajo.

— Varstvo zdravja in varnost potrošnikov je seveda običajna tema, ki jo je treba uveljaviti kot cilj, za katerega si prizadeva Pogodba.

— Še ena novost je spodbujanje pravnih, gospodarskih, socialnih in kulturnih interesov potrošnikov, ki potrošnika obravnava kot akterja družbe in ne zgolj preprostega uporabnika proizvodov in storitev. Priznavanje spodbujanja teh interesov lahko vodi do razvoja politik, zlasti na področju trajnostnega razvoja. Podobno velja za politiko, ki spodbujanje interesov potrošnikov tesno povezuje s spoštovanjem okolja.

5.4.2 Pri pripravi člena 153 se lahko uveljavi naslednja načela:

- načelo preventivnega delovanja;
- načelo dejanske odškodnine;
- razvoj trajnostnega potrošništva;
- načelo „plača povzročitelj tveganja“;
- načelo udeležbe.

Teh pet načel je nujno potrebnih za uspešno izvajanje potrošniške politike.

5.4.3 Predlagano besedilo na običajen način opozarja, da zahteve, ki jih v tem primeru podpira avtonomna pravna podlaga, tudi pri razvijanju drugih politik Evropske unije ni mogoče zanemariti.

5.4.4 Pri razvoju teh ukrepov je treba upoštevati določena merila. Pojem visoke ravni varstva bo upošteval zlasti socialne in gospodarske podatke, ki so na voljo in omogočajo natančno opredelitev obnašanja potrošnikov ob nakupu in uporabi proizvodov in storitev, ki so na tržišču. Prav tako je treba vključiti izrecno priznavanje skupinske tožbe.

5.4.5 Predlog člena 153 a opredeljuje politiko, ki jo mora izvajati Svet.

Eno izmed vprašanj, o katerih se razpravlja, je neposredni učinek direktiv. Predlagana rešitev daje prednost uredbi kot načinu usklajevanja, ki zmanjšuje pomen sedanjih razprav o učinkih direktiv. Pripravljen je prožen pristop, ki bi države članice pripravili do tega, da izrazijo svoje stališče, kadar namestitev ohraniti ali vzpostaviti zaščitne ukrepe.

Taka rešitev podpira največje usklajevanje, vendar ob upoštevanju ocene glede na posamezni primer.

5.4.6 Novost besedila člena 153 je navsezadnje tudi, da združenja potrošnikov obravnava kot naslovnike v smislu člena 230 Pogodbe. Povedano drugače, akti Skupnosti, ki ne priznavajo določb te Pogodbe, so lahko predmet vloge neposredne tožbe na Sodišču s strani teh združenj.

6. Zaključki: predlog za novo pravno podlago

Ob upoštevanju teh podatkov se predlaga naslednje besedilo:

Člen 153

„1. Politika Skupnosti na področju potrošništva si prizadeva za uresničevanje naslednjih ciljev:

- Spodbujanje pravic do obveščenosti, izobraževanja, udeležbe in organizacije za obrambo in zastopanje interesov potrošnikov, zlasti s priznavanjem posameznih in kolektivnih pravic na teh področjih.

- varstvo zdravja in varnost potrošnikov;

- spodbujanje pravnih, gospodarskih, socialnih in kulturnih interesov potrošnikov.

2. Politika Skupnosti na področju varstva potrošnikov si prizadeva za najvišjo raven varstva. Temelji na naslednjih načelih:

- načelo preventivnega delovanja;

- načelo dejanske odškodnine zaradi kršitve individualnih ali kolektivnih pravic in interesov potrošnikov;

- načelo plača povzročitelj tveganja;

- načelo razvoja trajnostne politike potrošništva in varstva;

- načelo sodelovanja potrošnikov prek organov, ki zastopajo njihove interese, pri oblikovanju in izvajanju predpisov.

3. Zahteve na področju varstva potrošnikov se upoštevajo pri opredeljevanju in izvajanju drugih politik Skupnosti.

4. Pri pripravi delovanja na področju varstva potrošnikov Skupnost upošteva:

- visoko raven varstva, ki se jo priznava potrošnikom v državah članicah;

- socialne in gospodarske podatke, ki so na voljo, o nakupu in uporabi proizvodov in storitev, ki so na trgu;

- učinkovitost tožb v primeru kršitev pravic ali interesov potrošnikov, zlasti s priznavanjem ukrepov skupnega interesa.

Člen 153-A

1. Svet v skladu s postopkom iz člena 251 in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejme ukrepe, ki so potrebni za uresničevanje ciljev iz člena 153(1). Ti ukrepi se redno revidirajo, da bi zagotovili stalno visoko raven varstva potrošnikov.

2. Usklajevalni ukrepi, sprejeti v skladu z odstavkom 1, državam članicam ne preprečujejo, da ohranijo ali uvedejo strožje varnostne ukrepe. Slednji morajo biti v skladu s Pogodbo. O njih se uradno obvesti Komisija.

3. Komisija šest mesecev po uradnem obvestilu iz člena 3 odloči, ali bo zavrnila nacionalni ukrep, s pojasnilom, da med drugim ovira delovanje notranjega trga. Če v tem roku ni odločitve, se šteje, da je ukrep sprejet, razen v primeru, kadar je zaradi zahtevnosti vprašanja treba podaljšati rok za največ eno leto. V tem primeru država članica prejme obvestilo v okviru prvega roka šestih mesecev.

4. Komisija, v tesnem sodelovanju z državami članicami, zagotavlja dejansko izvajanje ukrepov za spodbujanje pravic in interesov potrošnikov. Države članice morajo sprejeti potrebne določbe za:

- a) opredelitev in izvajanje učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kazni v primeru kršitve ukrepov, ki nalagajo obveznosti ali prepovedi za varstvo potrošnikov;

- b) odpravljanje teh kršitev;

- c) to, da se predvidijo poenostavljeni sodni in nesodni postopki za preprečevanje in odpravljanje kršitev pravic in interesov potrošnikov in pravično nadomestilo nastale škode.

5. Združenja potrošnikov, ki jih uradno priznava interno pravo držav članic ali Evropska komisija, so v smislu člena 230 Pogodbe obravnavana kot naslovniki izvajanih ukrepov tega člena in člena 153.“

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

PRILOGA

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so prejeli najmanj četrtno glasov, so bili zavrnjeni med razpravo.

Točka 1.3

Točka se črta.

Obrazložitev

Točka 1.3 vsebuje odločno trditev: „S sprejetjem Maastrichtske pogodbe je člen 129a postal nova pravna podlaga za ukrepanje na področju politike varstva potrošnikov v Evropski uniji. Kmalu se je izkazalo, da ne zadošča kot podlaga za razvoj posebne politike na tem področju.“ Za to resno kritiko ni nobenega dokaza.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 23

Glasovi proti: 39

Vzdržani glasovi: 5

Točka 1.4

Točka se črta.

Obrazložitev

Točka 1.4 vsebuje odločno trditev: „Neuporaba te pravne podlage v zadnjih letih potrjuje, da ni ustrezna in učinkovita pravna podlaga za spodbujanje dejanske politike zaščite interesov potrošnikov na ravni Skupnosti.“ Za to resno kritiko ni nobenega dokaza.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 23

Glasovi proti: 39

Vzdržani glasovi: 5

Točka 1.5

Točka se črta.

Obrazložitev

Točka 1.5 vsebuje odločno trditev: „Spremembe novega člena 153 Amsterdamske pogodbe ugotovljenih pomanjkljivosti niso uspele odpraviti. Prav tako ne predlagano besedilo evropske ustave.“ Za to resno kritiko ni nobenega dokaza.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 23

Glasovi proti: 39

Vzdržani glasovi: 5

Točka 4.6.1

Točka se v celoti črta.

Obrazložitev

Če bi bila za oblikovanje potrošniške politike pristojna EU, bi bilo na tem področju onemogočeno oblikovanje boljših predpisov v državah članicah.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 26

Glasovi proti: 35

Vzdržani glasovi: 8

Točka 4.6.7

Se črta.

Obrazložitev

Ni dobro, da bi imele potrošniške organizacije neposredni dostop do Sodišča, saj bi lahko to potem zahtevala vsa interesna združenja v imenu svojih članov. Takšna pravica bi lahko pripeljala do nesprejemljivih situacij (kakršne so znane v ZDA pod nazivom „class actions“).

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 30

Glasovi proti: 38

Vzdržani glasovi: 4

Točka 5.4.1

Se spremeni:

- Spodbujanje pravic do obveščenosti, izobraževanja, udeležbe in organizacije za obrambo in zastopanje interesov potrošnikov, zlasti s priznavanjem posameznih in kolektivnih pravic, je novost na tem področju. To izrecno pomeni, da je treba ~~uvesti mehanizme za skupinske tožbe in prav tako~~ organizirati načine za to, da se potrošniki skupinsko vključijo v pripravo predpisov, ki jih zadevajo.

Obrazložitev

Glej amandma 1.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 30

Glasovi proti: 40

Vzdržani glasovi: 3

Točka 5.4.4

Zadnji stavek se črta:

- 5.4.4 Pri razvoju teh ukrepov je treba upoštevati določena merila. Pojem visoke ravni varstva bo upošteval zlasti socialne in gospodarske podatke, ki so na voljo in omogočajo natančno opredelitev obnašanja potrošnikov ob nakupu in uporabi proizvodov in storitev, ki so na tržišču. ~~Prav tako je treba vključiti izrecno priznavanje skupinske tožbe.~~

Obrazložitev

Glej amandma 1.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 27

Glasovi proti: 42

Vzdržani glasovi: 4

Točka 5.4.6

Se črta.

Obrazložitev

Glej amandma 1.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 26

Glasovi proti: 44

Vzdržani glasovi: 2

Točka 6

Točka se črta.

Obrazložitev

Točka 6 vsebuje ambiciozen predlog za novo pravno podlago potrošniške politike. Kot je bilo nazorno prikazano v točkah 1.3, 1.4, 1.5, besedilo mnenja nima dovolj dokazov, da so te spremembe nujne oziroma potrebne. Mnenje bi se moralo bistveno bolj osredotočiti na resnične argumente, zakaj bi morala imeti nova pravna podlaga prednost pri prihodnji reviziji besedila Pogodbe, namesto da uvaja obširno spremembo sedanje pravne podlage potrošniške politike.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 23

Glasovi proti: 39

Vzdržani glasovi: 5

Člen 153

Zadnja črtica pod točko 4 se črta.

~~učinkovitost tožb v primeru kršitev pravic ali interesov potrošnikov, zlasti s priznavanjem ukrepov skupnega interesa.~~

Obrazložitev

Glej amandma 1.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 27

Glasovi proti: 44

Vzdržani glasovi: 2

Člen 153a

Točka 4 se črta.

Obrazložitev

Potrošniška politika bi bila podrejena pravilom notranjega trga, kar ni v skladu s preostalo vsebino mnenja.

Rezultati glasovanja:

Glasovi za: 27

Glasovi proti: 34

Vzdržani glasovi: 14

PRILOGA II

k mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji del mnenja strokovne skupine, ki je bil zavržen na podlagi amandmaja, sprejetega na skupščini, je prejel najmanj četrtino glasov.

Točka 6 (člen 153 A)

2. Ukrepi usklajevanja dobijo prednostno obliko uredbe.

Rezultati glasovanja:

31 glasov za črtanje stavka

24 proti

14 vzdržanih glasov.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije: Izvajanje Lizbonskega programa Skupnosti: Politični okvir za krepitev proizvodnje EU — za celovitejši pristop k industrijski politiki

KOM(2005) 474 končno

(2006/C 185/14)

Evropska komisija je 5. oktobra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, ki je bila zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 28. marca 2006. Poročevalec je bil g. Ehnmark.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila) z 38 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Povzetek mnenja

1.1 Lizbonska strategija predvideva veliko različnih horizontalnih ukrepov za ustvarjanje okvira za povečanje evropske konkurenčnosti, sektorskih pristopov pa do sedaj ni bilo. EU je z novim sporočilom Evropske komisije korak bližje k oblikovanju skupne evropske industrijske politike. Skupna politika in skupne prednostne naloge bi morale okrepiti evropsko konkurenčnost v svetovnem merilu. Sporočilo Komisije o okviru za celostno industrijsko politiko je zato zelo dobrodošlo.

1.2 EESO podpira obsežno analizo nujnih podpornih ukrepov v 27 sektorjih predelovalne industrije in ustanovitve 14 sektorskih in medsektorskih projektnih skupin, katerih cilj je priprava konkretnjših ukrepov za krepitev konkurenčnosti evropske industrije.

1.3 Sporočilo pa ne zajema bistvenih vidikov oblikovanja in izvajanja evropske industrijske politike. Odgovornost za izvajanje je prenesena na druge oddelke Komisije, na nacionalne in regionalne organe oblasti in na industrijo. Na vprašanje, kaj kdo dela, še ni odgovora.

1.4 Sporočilo nikjer ne poudarja nujne porazdelitve nalog med EU in nacionalnimi ravni. 14 novih projektnih skupin bo delovalo predvsem na ravni EU. EESO poudarja, da je bistvenega pomena, da se vzpostavi usklajevanje z nacionalno ravno, kar bo prihranilo čas, ki ga industrija nima veliko.

1.5 Dve področji, glede katerih sporočilo ne vsebuje veliko usmeritev, sta vloga vlade pri inovacijah in konkurenčnosti ter meja med predelovalno industrijo in storitvami.

1.6 EESO v zvezi s prihodnjim delom poudarja pomembnost tesnega sodelovanja interesnih skupin in zlasti socialnih partnerjev. EESO meni, da je bistvenega pomena, da lahko socialni partnerji sklenejo sporazume o industrijskih spremembah in inovativnosti, kakor se je že zgodilo v nekaterih državah EU.

1.7 EU s tem sporočilom odgovarja na vprašanje: Ali ima predelovalna industrija prihodnost? EESO izraža svojo pripravljenost vključiti evropsko industrijsko politiko v mrežo, ustanovljeno za lizbonsko strategijo.

2. Uvod

2.1 Vmesni pregled lizbonske strategije, kakor ga je predstavil Evropski svet marca 2005, kaže mešano sliko rezultatov, doseženih v prvih petih letih.

2.2 Lizbonska strategija je bila neuspešna predvsem na področju gospodarske in industrijske rasti ter ustvarjanja več in boljših delovnih mest. V svetovni konkurenci se Evropa sooča s težavami. Številne študije rasti in konkurenčnosti uvrščajo ZDA na vodilno mesto skupaj z nordijskimi državami. Velika evropska gospodarstva močno zaostajajo. V nedavni razvrstitvi Svetovnega gospodarskega foruma je Velika Britanija na 13. mestu, Nemčija na 15. in Francija na 30., eno mesto pred Španijo. Po drugi strani pa je treba ugotoviti, da gre nekaterim novim državam članicam EU bolje glede gospodarske rasti: v letu 2005 je bila rast BDP na Slovaškem 5,5 % in na Poljskem 5,4 %.

2.3 Nedavna raziskava rasti produktivnosti, ki jo je opravila svetovna gospodarska organizacija „The Conference Board“, kaže, da vodilna evropska gospodarstva še naprej zaostajajo za ZDA, gledano v desetletnem obdobju. 15 starih držav članic EU je leta 2005 poročalo o rasti v višini 0,5 %, medtem ko so v ZDA beležili rast v višini 1,8 % in na Japonskem 1,9 %.

2.4 V svoji reakciji na sklepe Evropskega sveta marca 2005 je Evropska komisija v enem letu predstavila znatno število predlogov in sporočil, ki so obravnavala industrijsko prestrukturiranje, produktivnost in konkurenčnost kakor tudi pomoč podjetništvu ter malim in srednjim podjetjem.

2.5 V paleti novih predlogov ni bilo niti poskusov obravnave vprašanj posameznih industrijskih sektorjev (zlasti predelovalne industrije) niti poskusov zagotovitve podlage za sektorske ali vertikalne podporne ukrepe. Komisija je v svojem novem sporočilu „Za celovitejši pristop k industrijski politiki“ to nadoknadila.

3. Opis predloga za nov politični okvir

3.1 Sporočilo lahko razumemo kot začetek novega procesa, ki temelji na analizi razmer glede konkurenčnosti na 27 področjih predelovalne industrije.

3.2 V središču pozornosti je tisto, kar v podjetjih vidijo kot ozka grla inovativnosti, konkurenčnosti in rasti. Poudarek je na malih in srednjih podjetjih (MSP), kar je logično glede na to, da je v predelovalni industriji EU daleč največ SMP, ki predstavljajo 58 % zaposlenih v predelovalni industriji). V okviru priprav so bila opravljena tudi posvetovanja z interesnimi skupinami.

3.3 Predelovalni sektorji, ki jih analizira sporočilo, obsegajo štiri najpomembnejša področja: živilsko in bioznanstveno industrijo; strojno industrijo in industrijo sistemov; industrijo mode in oblikovanja ter industrijo osnovnih snovi in polizdelkov. Analiza obsega biotehnično in farmacevtsko industrijo, strojništvo in elektrotehniko, obrambno ter letalsko in vesoljsko industrijo, pa tudi tekstil in pohištvo, keramiko, jeklo, kemikalije ter celulozno kašo in papir.

3.4 Pri ocenjevanju konkurenčnosti v 27 sektorjih so uporabljena naslednja merila:

- zagotavljanje odprtega in konkurenčnega enotnega trga;
- znanje, kot so raziskave, inovacije in spretnosti;
- boljši predpisi;
- zagotavljanje sinergij med politiko konkurence, energetske in okoljske politiko;
- zagotavljanje polne in pravične udeležbe na svetovnih trgih;
- pospeševanje socialne in ekonomske kohezije.

3.5 Sklepi za posamezne sektorje navajajo primere, v katerih „ima politični izziv od številnih ustreznih izzivov za posamezen sektor najvišjo prednost“, kakor je navedeno v sporočilu Komisije. Četudi upoštevamo to navodilo, se sklepi še vedno ne zdijo pregledni. Pri biotehnologiji je na primer ugotovljena potreba po več raziskavah, vendar ne potreba po več spretnostih. Pri tekstilnih izdelkih je ugotovljeno povpraševanje po raziskovanju in spretnostih ter po dostopu do trgov, vendar ne potreba po preprečevanju izkrivljanja razmer v trgovini.

3.6 Komisija predlaga sedem najpomembnejših političnih pobud za soočanje s skupnimi izzivi in krepitev sinergije. Te medsektorske pobude so:

- pobuda o pravicah intelektualne lastnine in pobuda za boj proti ponarejanju;
- skupina na visoki ravni o konkurenci, energiji in okolju;
- zunanji vidiki konkurenčnosti in dostopa na trg;
- nov program za poenostavitev zakonodaje;
- izboljšanje sektorskih spretnosti;
- upravljanje strukturnih sprememb v proizvodnji;
- celostni evropski pristop k industrijskemu raziskovanju in inovacijam.

3.7 Komisija poleg medsektorskih pobud pripravlja več novih pobud za posamezne sektorje. Te nove pobude so: farmacevtski forum, vmesni pregled bioznanstvene in biotehno-loške strategije, nove visoke skupine za kemično industrijo in obrambno industrijo, evropski vesoljski program, projektna skupina za konkurenčnost IKT ter začetek političnega dialoga na področju strojništva.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Novo sporočilo Komisije je prvi pomembnejši poskus oblikovanja obsežnih sektorskih pobud v zvezi s konkurenčnostjo in inovativnostjo v predelovalni industriji. To pobudo je treba pozdraviti. Horizontalni projekti in pobude ne zadostujejo. Novo sporočilo je strukturirano tako, da zagotavlja koristno podlago za odločanje o konkretnih ukrepih. Pobuda vsebuje prefinjeno analizo vprašanj rasti in konkurenčnosti v številnih industrijskih sektorjih.

4.2 Komisija je predlog predstavila kot okvir za določanje prednostnih nalog. Uvedba ukrepov, ki naj bi odgovorili na izzive globalizacije, je osrednja skrb.

4.3 Manjka pa jasna povezava med prizadevanji na ravni EU in nepogrešljivim sodelovanjem vlad, industrije ter nacionalnih in regionalnih interesnih skupin. Ta povezava bi se morala izoblikovati v prihodnosti, zlasti v okviru novih sektorskih in medsektorskih projektov skupin. Kljub temu obstaja očitna nevarnost, da bo to pomenilo veliko načrtovanja in omejeno izvajanje.

4.4 Da bi to preprečili, EESO priporoča sprejetje ustreznih ukrepov za zagotavljanje ustreznega usklajevanja. To bi omogočilo tudi bolj aktivno sodelovanje različnih interesnih skupin.

4.5 Novo sporočilo ob drugih različnih predlogih in sporočilih predstavlja korak k zasnovi evropske industrijske politike. Je to realen cilj? Zavedajoč se izzivov, ki so pred evropsko industrijo, EESO meni, da je to verjetno najboljši način za krepitev konkurenčnosti ter za izkoriščanje posebnih prednosti Unije, kot so široka baza znanja in zelo velik notranji trg.

4.6 Komisija želi poudariti, da je novo sporočilo v skladu z duhom lizbonske strategije in prispevek k skupnim prizadevanjem v njenem okviru. Dejansko izvajanje (v smislu več raziskav ali izobraževanja ali urejanja s predpisi) bo v pristojnosti drugih oddelkov Komisije ter nacionalnih in regionalnih organov. Načrtovanje in izvajanje morata biti usklajena.

4.7 Pristop Komisije ni povsem enoznačen. Ponovno bi bilo treba premisliti o ravnovesju med horizontalnimi programi in novimi sektorskimi prizadevanji.

4.8 Sporočilo ne navaja sredstev za različne ukrepe, saj naj bi potrebna sredstva pridobili iz programa za konkurenčnost in inovativnost, okvirnega programa za raziskovanje, strukturnih skladov ter iz izobraževalnih programov, če omenimo samo najpomembnejše. Usklajevanje politik, vključno s sredstvi, bo težka in kočljiva naloga, zlasti ker so razpoložljiva finančna sredstva Skupnosti relativno omejena glede na potrebe in zahteve.

4.9 Za uvajanje novih sodobnih proizvodnih metod in strojev (zlasti v MSP) bodo potrebna posojila pod ugodnimi pogoji. V delo sektorskih in medsektorskih skupin za načrtovanje bi bilo treba pritegniti k sodelovanju EIB in EIS.

4.10 Komisija se v novem predlogu osredotoča na raven EU, medtem ko regionalne vidike obravnava le obrobno. Pomembnost vele mestnih območij in njihove velike možnosti za spodbujanje industrijske inovativnosti in konkurenčnosti niso vključene v analizo. To, pa tudi vprašanja glede regionalne industrijske politike, bo treba obravnavati v nadaljevanju procesa.

4.10.1 Odbor opozarja, da Komisija ne ponuja nobenega predloga v zvezi z industrijskimi sektorji z visoko regionalno koncentracijo.

4.11 V odgovorih industrije in interesnih skupin glede ukrepov za konkurenčnost prevladujejo tri teme: več raziskav in povezanosti z raziskovanjem, več izobraževanja in usposabljanja (zlasti za spretnosti) ter lažji dostop do finančne podpore (zlasti za podjetništvo in mikro podjetja).

4.12 Večina predelovalnih sektorjev, ki jih analizira novo sporočilo, navaja sektorske spretnosti kot točko, v kateri ima sprememba politike „najvišjo prednost“, kakor je navedeno v sporočilu Komisije. Vprašanja spretnosti in njihovega izboljšanja so bistvenega pomena. Upati je, da bo predlagana medsektorska pobuda o spretnostih sprožila inovativne predloge.

4.13 Sporočilo posveča malo pozornosti pomembnosti vlad pri zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za industrijo in zlasti za predelovalno industrijo. Delo bo nedvomno ponudilo več možnih odgovorov na vprašanje, kako lahko vlade podprejo industrijo v zvezi z izobraževanjem, prometnimi sistemi, energetskimi rešitvami in mrežami IKT, če omenimo le nekaj primerov.

4.14 Sporočilo ne obravnava dejstva, da meja med predelovalno industrijo in storitvami postaja vedno bolj zabrisana. Kaj to pomeni glede človeških virov, odnosov in dostopa do trga, predpisov ter dostopa do finančnih sredstev?

4.15 Glede dostopa do finančnih sredstev za MSP bi lahko omenili, da obsežna analiza 27 sektorjev, in sicer farmacevtske industrije, biotehnologije, proizvodnje medicinskih pripomočkov, strojništva ter elektrotehnike, navaja le pet dodatnih posebnih zahtev. Nekoliko presenetljivo je, da enaka zahteva ni navedena za industrijo osnovnih in vmesnih proizvodov, če omenimo samo en primer.

5. K evropski industrijski politiki

5.1 EU je z novim sporočilom Evropske komisije korak bližje k oblikovanju skupnega okvira za evropsko industrijsko politiko, kar je treba pozdraviti. Skupna politika in skupne prednostne naloge bi morale okrepiti evropsko konkurenčnost v svetovnem merilu. Hkrati je treba evropsko industrijsko politiko videti v okviru struktur, zgrajenih za podporo industriji (izobraževanje in raziskovanje sta le dva primera) in za posvetovanja z zaposlenimi, če omenimo samo nekatere vidike. Trajnostna konkurenčnost Evrope ni mogoča brez polnega sodelovanja družbe in državljanov.

5.2 Pogosto je slišati trditev, da želi industrija enake konkurenčne pogoje z jasnimi (in nebirokratiziranimi) sistemi opozarjanja. Zelo razširjeno stališče je: čim manj birokracije in čim več vsakovrstne podpore. Ministri so na sestanku Sveta za konkurenčnost poudarili, „da zakonske in regulativne obremenitve ne bi smele imeti negativnega učinka na konkurenčnost“. Hkrati bi lahko trdili, da upravne obveznosti EU ne bi smele biti predstavljene le kot stroškovni dejavnik, saj pogosto nadomeščajo 25 različnih nacionalnih zakonodaj ter s tem zmanjšujejo operativne stroške. V nedavnem sporočilu Komisije je navedena trditev, da je treba stroške regulacije (katerih del so upravne obveznosti) analizirati v širšem kontekstu, pri čemer bi zajeli gospodarske, socialne ter okoljske stroške in koristi regulacije.

5.3 Svetovna konkurenca, s katero se soočajo EU in druge skupine držav, je neusmiljena, zato za samozadovoljstvo ni prostora. Po drugi strani rast in konkurenčnost za Evropo nikoli ne smeta biti sama sebi namen. Evropska socialna vizija je na splošno priznana; povzeta je v lizbonski strategiji: visoka raven na znanju temelječe konkurenčnosti, visoka raven prizadevanj na področju socialne kohezije ter odgovorna politika na področju okolja. Evropska industrijska politika je del lizbonske strategije in hkrati tudi naravnost, ki bo trajala dlje kakor ta strategija. Ne glede na časovne okvire bo industrijska politika del širših prednostnih nalog, izoblikovanih v lizbonski strategiji.

5.3.1 Komisija je predstavila prenovljeno strategijo trajnostnega razvoja za sklep Sveta pred koncem tega leta. Okvirna industrijska politika je v skladu s prednostnimi nalogami strategije trajnostnega razvoja.

5.4 S tega vidika bi se morala evropska industrijska politika osredotočiti na tri prednostne naloge: ugotavljanje prednostnih sektorjev za trajnostno konkurenčnost, obravnavo prednostnih ukrepov za doseganje trajnostne konkurenčnosti in pospeševanje dokončne vzpostavitve notranjega trga kot ključnega ukrepa za spodbujanje ustvarjanja enakih konkurenčnih pogojev. Na ravni EU to pomeni posvečanje posebne pozornosti možnostim, ki se lahko dejansko uresničijo s pobudami na evropski ravni. Industrijska politika bi lahko s temi cilji resnično prispevala dodano vrednost k industriji, nacionalnim in regionalnim vladam ter socialnim partnerjem in organizirani civilni družbi.

5.5 Odbor pozdravlja napoved Komisije o ustanovitvi delovnih skupin, ki bi obravnavale več vidikov. Meni pa, da je treba pojasniti še odnose med industrijsko politiko in dvema drugima področjema, če želimo odstraniti določene dvoumnosti, ki so škodovala razvoju velikih evropskih industrijskih projektov.

5.5.1 Predvsem bi bilo treba pojasniti povezavo med politiko konkurence in industrijsko politiko.

5.5.2 Poleg tega je Komisija predstavila akcijski načrt za modernizacijo prava družb, pri čemer je treba upoštevati povečanje pravic delničarjev. Bistvenega pomena je, da ta modernizacija ne škodi industrijskim naložbam.

5.5.3 Komisarji, zadolženi za gospodarske zadeve, notranji trg, politiko konkurence in lizbonsko strategijo, bi se morali uskladiti, da bi se izognili vsakršni obliki neskladja, ki bi lahko ogrozilo verodostojnost in učinkovitost vseh ukrepov za ožvitev industrijske politike.

5.6 Evropska industrijska politika mora upoštevati pomembno vlogo javnega sektorja pri zagotavljanju znanja in infrastrukture, če omenimo samo dve najpomembnejši področji. V nekaterih državah sta industrija in javni sektor navezala tesne stike, vendar ne v vseh. Pomen javnega sektorja za inovativnost je ponazorjen z dejstvom, da so javni izdatki za inovacije v ZDA dvakrat večji kakor v Evropi. Tudi če upoštevamo, da je velik del izdatkov namenjen vojaškim zadevam, številke kažejo pomen javnega sektorja. Z evropskega stališča bi bil pomemben primer preteklih (in delno sedanjih) javnih izdatkov za razvoj novih farmacevtskih proizvodov v nekaterih državah. Pomembnost javnega sektorja je ponazorjena tudi z njegovo vlogo pri povečanju uporabe sredstev informacijske in komunikacijske tehnologije.

5.7 Vmesna ocena lizbonske strategije je navdihnila tudi socialne partnerje k pripravi načrtov za zagotovitev prihodnosti evropske predelovalne industrije. Evropska organizacija delodajalcev UNICE je predstavila obširne pripombe in predloge v

zvezi z dosedanjimi rezultati lizbonske strategije. ORGALIME, ki predstavlja mehansko, elektronsko in kovinarsko industrijo iz 23 evropskih držav, je v okviru pripomb na sporočilo Komisije predstavila obsežni načrt za razvoj evropske predelovalne industrije. Evropska zveza kovinarjev (EMF) je jeseni 2005 v imenu zaposlenih predstavila načrt za „pospešitev predelovalne dejavnosti“, ki povzema več predlogov, ki so navedeni v drugih načrtih.

5.8 Načrt EMF navaja 15 ključnih ukrepov, ki so razdeljeni v dve skupini. V prvi skupini pod naslovom „Raziskave in razvoj“ je poudarjena potreba po sredstvih za raziskovanje in večjem poudarku na socialni inovativnosti; v drugi skupini pod naslovom „Socialni okvir za inovativnost“ so navedeni konkretni ukrepi za spodbujanje MSP, podjetništva, vseživljenjskega učenja ter za prestrukturiranje evropskih trgov dela s posebnim poudarkom na socialni varnosti.

5.9 Ta akcijski načrt (kakor tudi nekateri drugi načrti socialnih partnerjev) prikazuje določeno mero zblíževanja v analizi izzivov, s katerimi se sooča evropska industrija. Na splošno obstaja široko soglasje glede prihodnosti Evrope. Te vzporedne ugotovitve o ključnih izzivih in ukrepih zagotavljajo podlago za socialni dialog in sporazume o socialnem partnerstvu v korist inovativnosti in konkurenčnosti (glej poglavje 6).

5.10 Lizbonska strategija je bila uspešna pri spodbujanju konceptov družbe z visokim deležem znanja in vodilne vloge Evrope pri spretnostih in sposobnostih ter pri raziskavah in razvoju. Odločitev Evropskega sveta v Barceloni, da za cilj postavi zvišanje deleža BDP, namenjenega raziskovanju, na 3 odstotke, so skoraj vsi pozdravili in podprli, vsaj teoretično.

5.11 Treba je omeniti, da Komisija v svojih pogovorih in razpravah s predstavniki industrije ni našla veliko novih idej in rešitev za prenos znanja z univerz v industrijo. Komisija se bo k tem vprašanjem vrnila in jih bo obravnavala v prihodnjem sporočilu. Tudi podjetja morajo prevzeti svoj delež odgovornosti za vzpostavitev ustreznih povezav z raziskovanjem. To pomanjkanje idej za prenos znanja je zaskrbljujoče, tudi če upoštevamo počasnost doseganja cilja, da se za raziskave in razvoj namenja 3 % evropskega BDP. Drug razlog za skrb je število študentov na znanstvenih in tehničnih smereh v EU, ki se zmanjšuje v primerjavi z glavnimi tekmeci Unije. Mala in srednja podjetja bi morala izboljšati svoj človeški kapital in začeti zaposlovati visoko izobraženo delovno silo na področju proizvodnje in inovacij. Sedmi okvirni program bi moral pomagati malim in srednjim podjetjem pri uvajanju naprednih tehnoloških raziskav in proizvodnih postopkov.

5.12 V zvezi s tem je treba opozoriti, da bo Evropa zaostajala za ZDA in Japonsko tudi takrat, ko bo raziskavam in razvoju namenjala 3 % BDP. Triodstotni delež je vmesni cilj, kar so nekatere države članice že potrdile. Zaradi svetovne konkurence bodo v prihodnjih 15–20 letih potrebni še bolj ambiciozni cilji.

5.13 Podobno bi lahko rekli za potrebo po izboljšanju spretnosti in več vseživljenjskega učenja. Iz industrije prihajajo številna opozorila glede vprašanj, ki se nanašajo na izboljšanje spretnosti, toda teh vprašanj ni mogoče urejati na ravni EU. Na ravni EU se lahko ugotovijo in analizirajo vrste potreb, praktično izvajanje pa poteka na nacionalni in regionalni ravni. CEDEFOP lahko nedvomno prispeva s širjenjem informacij o pomembnih izkušnjah.

5.14 S tem v zvezi bi bilo treba opozoriti, da se je s pomembno analizo, ki jo je opravila Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj, že v zgodnjih sedemdesetih letih začela širša izobraževalnopolitična razprava o vseživljenjskem učenju. Vendar od takrat ni bilo veliko resnično novih poskusov usklajevanja možnosti in virov iz industrije, javnega sektorja ali posameznikov (ki bi lahko zaradi večje mobilnosti na trgu dela zahtevali boljše možnosti za izboljšanje spretnosti).

5.15 Osredotočenje na selitev in premestitev industrij je pritegnilo veliko pozornost na potrebo po zagotavljanju osnovnih pravic delavcev v svetovnem merilu. Sporazum ILO iz leta 1998 o „Deklaraciji o temeljnih načelih in pravicah pri delu“ je zagotovil temelj za urejanje zaposlovanja ter standard, ki ga je treba uporabljati v celotnem mednarodnem sistemu upravljanja. Smernice OECD so politična zaveza vlad. Če naj se sprememba uveljavi kot pozitivna, je treba pokazati, da ni nujno, da je sprememba „igra z ničelnim izidom“ („zero sum game“), ter tudi to, da je možno na socialno pravičen način izvesti spremembo v podjetjih, industrijah, regijah in na trgu dela.

5.15.1 V zvezi s tem je treba priznati pomen evropskih svetov delavcev. Sveti so konkreten odziv na zahteve po široko uporabni strukturi za informiranje in posvetovanje s čezmejnimi podjetji. Čeprav bo trajalo nekaj časa, preden se te strukture vzpostavijo, in četudi je sedanja direktiva o delavskih svetih nekoliko nejasna, so sveti nepogrešljivi del širših prizadevanj k oblikovanju evropske industrijske politike.

5.16 Evropska industrijska politika lahko pomembno prispeva k evropski konkurenčnosti. Sporočilo Komisije je eden od temeljev. EESO je navedel še številne druge. EESO bi predlagal, da Komisija prevzame pobudo za začetek novih razprav in pogovorov v okviru socialnega dialoga in drugih podobnih forumov.

6. Pripombe o sektorskih predlogih

6.1 EESO podpira izbiro preskusnih parametrov za analizo 27 področij predelovalne industrije. Vendar so pri posameznih rezultatih analize kljub temu, da je zelo ambiciozno zastavljena, nekatere neskladnosti očitne. EESO podpira opravljeno delo in

sklepe ter tudi izbiro tem za začetne sektorske in medsektorske projektne skupine.

6.2 EESO pozdravlja zlasti predvideno ustanovitev visoke skupine za konkurenčnost, energijo in okolje. Do okolja prijazne in energetske varčevalne tehnologije lahko Uniji zelo koristijo, gledano z vidika svetovni razmer. Nova globalna zavest o nevarnosti podnebnih sprememb zaradi prevelike odvisnosti od fosilnih goriv bi morala biti močna podpora prizadevanjem za spreminjanje proizvodnih in potrošniških vzorcev. Naloga skupine na visoki ravni je mogočna. Nič manj ni mogočna zaradi dejstva, da zdaj tudi druge države — ZDA so le en primer — veliko vlagajo v okolju prijazne tehnologije.

6.3 Oblikovanje postaja ključni dejavnik razvoja in trženja proizvoda. Oblikovanju je treba posvetiti posebno pozornost ne samo v okviru ene sektorske projektne skupine, temveč kot enemu izmed horizontalnih vprašanj v nekaj projektih skupinah. V več državah EU je industrijsko oblikovanje že dolgo uspešno. Na tej podlagi je treba delati v prihodnosti.

6.4 Sporočilo Komisije ne obravnava izrecno vprašanj komuniciranja z industrijo in različnimi interesnimi skupinami. Vendar bo glede na to, da bo pri precejšnjem delu izvajanja potrebno informiranje in komuniciranje, treba tem vprašanjem posvetiti veliko več pozornosti. Kako bi sicer velika skupina MSP dobila ustrezne informacije o skupnih partnerstvih in različnih podpornih ukrepih?

6.5 Drug odločilni vidik izvajanja bo časovni dejavnik. Pri razvoju proizvodov v predelovalni industriji ni mogoče delati počasi, ker svetovna konkurenca tega ne dovoli. Za različne projektne skupine na evropski ravni bo treba sprejeti neusmiljene časovne okvire, da bi zagotovili dodano vrednost tistim, na katere se nanašajo sklepi o naložbah in razvoju.

6.6 EESO razume skrb Komisije, da bo imela selitev delovnih mest iz EU v države s poceni delovno silo boleče lokalne in sektorske posledice, zlasti za nizkokvalificirane delavce, ki jim je treba pomagati, da se uspešno soočijo z učinki industrijskega prestrukturiranja. EESO je v drugih kontekstih zagovarjal boljšo in večjo uporabo strukturnih skladov za aktivne (in proaktivne) ukrepe za uspešno soočenje z učinki globalizacije. EESO bo še dodatno obravnaval nedavni predlog za globalizacijski sklad.

7. Potreba po širšem socialnem dialogu

7.1 V nekaterih državah so socialni partnerji že sklenili ambiciozne sporazume o inovativnosti in konkurenčnosti industrije, ki so izraz skupnih interesov in prednostnih nalog za prihodnji razvoj predelovalne industrije.

7.2 Kot primer lahko navedemo, da je bil na Švedskem leta 1997 podpisan sporazum med socialnimi partnerji. Od takrat so podpisniki sporazuma predstavili več predlogov za povečanje industrijske konkurenčnosti. Podpisniki so obravnavali predvsem vprašanja, kot so ustanavljanje konkurenčnih inštitutov za industrijsko raziskovanje, povečanje sodelovanja med industrijo in izobraževalnimi ustanovami in inštituti, pomoč pri inovacijah za nove in rastoče družbe ter pomoč centrom za industrijski razvoj. Vlada je sprejela številne od teh predlogov.

7.3 EESO poudarja nujno potrebo, da interesne skupine in zlasti socialni partnerji tesno sodelujejo v procesu inovativnosti, konkurenčnosti in prestrukturiranju. Hitrost sprememb se ne bo zmanjšala. Proaktivno stališče do sprememb, ki temeljijo na medsebojnem zaupanju, zato postaja nuja. Uspešno vodenje industrijske spremembe zahteva socialni dialog, ki temelji na trdnem in na zaupanju temelječem partnerstvu ter kulturi dialoga, za katere so značilne reprezentativne in stabilne strukture. Za učinkovito zastopanje je potrebna tudi visoka raven znanja o aktualnih vprašanjih in možnostih.

7.3.1 Spomniti je treba na prizadevanja več evropskih delavskih svetov (glej točko 5.14.1) za okrepitev pristojnosti tistih, ki sodelujejo pri delu svetov. To je bistvenega pomena za vse udeležence dialoga. Brez visoke ravni znanja in pristojnosti sveti ne bodo mogli delovati kot bistveni del posvetovanj in dialoga.

7.4 EESO upa, da bo sporočilo Komisije o integrirani industrijski politiki (skupaj z drugimi pobudami) vir navdiha za sodelovanje interesnih skupin in zlasti socialnih partnerjev v procesu sprememb. EESO je opisal svoja stališča o socialnem

dialogu in industrijski spremembi v mnenju, sprejetem septembra 2005. ⁽¹⁾

7.5 EESO je glede na sklepe Evropskega sveta iz leta 2005 vzpostavil interaktivno mrežo, ki zbira izkušnje pri izvajanju lizbonske strategije. EESO bo z naklonjenostjo obravnaval razširitev te mreže na vprašanja, ki se nanašajo na sodelovanje interesnih skupin in zlasti socialnih partnerjev pri oblikovanju evropske industrijske politike.

8. Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI) je novembra 2005 sprejela dopolnilno mnenje o bolj celostnem pristopu industrijski politiki. Poročevalec je bil g. Pezzini.

8.1 CCMI se je zdelo skrajno zanimivo, da Evropska komisija obravnava vprašanje posamezne sektorske politike znotraj okvira industrijske politike. CCMI je izrazila svoje prepričanje, da ima lahko ta sektorska politika resničen učinek le, če se sistematično obravnava v okviru socialnega dialoga na lokalni in regionalni ravni ter na ravni EU.

8.2 Vendar pa je CCMI poudarila, da temu sporočilo Komisije manjkajo konkretne pobude, akcijski načrti in predvsem zadostni finančni viri, ki so potrebni za podporo politikam. Glede na to bi bilo treba EIB in EIS pritegniti k sodelovanju pri podjetniških projektih.

8.3 CCMI je poudarila tudi to, da bi Komisija morala priznati pomen vedno bolj sodobnega javnega sektorja.

8.4 Poleg tega je poudarila pomen regionalne proaktivno pripravljene industrijske politike in pomen trgovinske politike za uspešnost industrijske politike ter nenazadnje pomen temeljnih pravic delavcev iz konvencij ILO.

V Bruslju, 20. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ UL C 24 z dne 31. januarja 2006.

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandma, ki je dobil več kot četrtino glasov, je bil zavržen:

Točka 7.5

2. stavek se črta:

~~EESO je glede na sklepe Evropskega sveta iz leta 2005 vzpostavil interaktivno mrežo, ki zbira izkušnje pri izvajanju lizbonske strategije. EESO bo z naklonjenostjo obravnaval razširitev te mreže tudi na vprašanja, ki se nanašajo na sodelovanje interesnih skupin in zlasti socialnih partnerjev pri oblikovanju evropske industrijske politike.~~

Obrazložitev

Poudarjanje posebne vloge socialnih partnerjev pri oblikovanju evropske industrijske politike zmanjšuje vlogo malih in srednjih podjetij, strokovnih organizacij, sektorskih združenj in znanstvene skupnosti pri izvajanju lizbonske strategije.

Izid glasovanja:

za: 11

proti: 27

vzdržani: 1

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Delati skupaj, delati bolje: Nov okvir za odprto usklajevanje politik socialne zaščite in vključevanja v Evropski uniji

KOM(2005) 706 končno

(2006/C 185/15)

Komisija je 22. decembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 20. marca 2006. Poročevalec je bil g. OLSSON.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 20. aprila 2006) z 31 glasovi za, brez glasu proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Predstavitev stališča EESO

1.1 EESO se strinja z bistvenim delom sporočila, ki bo okrepilo socialno razsežnost lizbonske strategije, če bodo države članice v novih okvirih namenile več politične teže cilju za modernizacijo in izboljšanje socialne zaščite. Socialna razsežnost je bistvena pri spoprijemanju z izzivi, ki jih prinašata globalizacija in staranje prebivalstva. Prav tako je treba podpirati in spodbujati različne cilje lizbonske strategije, zlasti trajnostno gospodarsko rast, več in boljša delovna mesta in večjo socialno kohezijo.

1.2 Komisija mora začeti dialog z državami članicami, da bi povečala ozaveščenost o socialnih politikah.

1.3 EESO pozdravlja pobudo, vendar želi opozoriti, da je treba še nadalje upoštevati posebne značilnosti treh sklopov, različne stopnje napredka in prav tako razlike med državami članicami.

1.4 Eden izmed treh osrednjih ciljev je „okrepiti upravljanje, preglednost in vključenost interesnih skupin pri načrtovanju, izvajanju in spremljanju politike“. Socialni partnerji in drugi ključni akterji organizirane civilne družbe se morajo v večji meri vključiti v vse pomembne vidike procesa.

1.5 Novi okvir in njegovi cilji so dobra priložnost za države članice, da v svojih nacionalnih programih reform poudarijo socialno razsežnost ter oblikujejo in izvajajo posebne nacionalne prednostne naloge.

1.6 EESO mora v okviru svojega sedanjega dela spremljati nov okvir odprte koordinacije in poročati o napredku pred zasedanjem spomladanskega vrha 2007.

2. Povzetek dokumenta Komisije

2.1 Komisija predlaga racionalizirano odprto metodo koordinacije politik socialne zaščite in socialnega vključevanja v skladu s prvotnim načrtom iz leta 2003. Skupne splošne cilje opredeljujejo in dopolnjujejo posebni cilji vsakega od treh sklopov:

- 1) izkoreninjenje revščine in socialne izključenosti,
- 2) ustrezne in vzdržne pokojnine in
- 3) dostopen, visoko kakovosten in trajen sistem zdravstvenega varstva ter dolgotrajna nega.

2.2 Cilj predloga je določiti nov okvir, da bo odprta metoda koordinacije močnejši in prepoznavnejši proces, ki bo bolje vključen v lizbonsko strategijo. Treba je izboljšati postopke in način dela (udeležba akterjev, vodstvo, časovni razpored, poročanje, ocena, izmenjava dobrih praks, vzajemno učenje, informacije). Novi okvir pokriva triletno obdobje (2005-2008).

2.3 Na podlagi skupnih ciljev morajo države članice do septembra 2006 predložiti nacionalne strategije o socialni zaščiti in socialnem vključevanju, da bodo lahko vključene v nacionalne programe reform, ki jih je treba pripraviti do 15. oktobra 2006.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Da bi Odbor lahko opravil svojo posvetovalno vlogo, bi moral biti predlog objavljen pred 22. decembrom 2005. Zamuda je EESO preprečila, da bi pripravil ustrezen prispevek za svete ministrov in spomladanski vrh marca 2006.

3.1.1 EESO je že prej kritično opozoril na kratke roke, ki so na voljo za posvetovanje pri tako pomembnih vprašanjih, kot je predlog Komisije o smernicah politike zaposlovanja ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Glej mnenje EESO o *smernicah politike zaposlovanja: 2005-2008*, poročevalec Henri MALOSSE. UL C 286 z dne 17. 11. 2005.

Odbor poudarja, da je pri pripravi pomembnih predlogov, ki so del prenovljene lizbonske strategije, treba upoštevati kakovost posvetovalnega postopka.

3.2 Ker predlog temelji na triletnem obdobju, lahko mnenje kljub temu prispeva k izvajanju in spremljanju novega okvira držav članic in Komisije.

3.3 EESO je pred kratkim izrazil svoje poglede na upravljanje lizbonske strategije in ob tem komentiral izvajanje odprte metode koordinacije⁽²⁾. Leta 2003 je sprejel mnenje o prvem predlogu Komisije o racionalizaciji⁽³⁾. Svoje stališče je izrazil tudi o uporabi odprte metode koordinacije na področju pokojnin in zdravstvenega varstva⁽⁴⁾. EESO obenem pripravlja mnenja o drugih, s tem povezanih vprašanjih⁽⁵⁾.

3.4 Obžalujemo, da samo nekateri od oktobra predloženih nacionalnih programov reform vsebujejo elemente socialne zaščite in socialnega vključevanja. Interesne skupine morajo sedaj oblikovati in uresničevati nacionalne strategije in programe reform, da bi zagotovili upoštevanje socialne razsežnosti. To mnenje je treba obravnavati kot prispevek k temu procesu.

3.5 EESO se strinja z bistvenim delom sporočila, ki bo okrepi socialno razsežnost lizbonske strategije, če bodo države članice cilju modernizacije in izboljšanja socialne zaščite prek novih okvirov namenile več politične teže. Socialna razsežnost je bistvena pri spoprijemanju z izzivi, ki jih prinašata globalizacija in staranje prebivalstva. Prav tako je treba podpirati in spodbujati različne cilje lizbonske strategije, zlasti trajnostno gospodarsko rast, več in boljša delovna mesta in večjo socialno kohezijo.

⁽²⁾ Glej mnenje EESO o *poti do evropske družbe – prispevek organizirane civilne družbe k lizbonski strategiji* (raziskovalno mnenje), poročevalec: Jan OLSSON, soporočevalca: Eva BELABED in Joost VAN IERSEN, UL C 65 z dne 17.3.2006.

⁽³⁾ Glej mnenje EESO o *krejitvi socialne razsežnosti lizbonske strategije: racionalizacija odprte koordinacije na področju socialne zaščite*, poročevalec Wilfried BEIMAERT, UL C 32 z dne 5. 2. 2004.

⁽⁴⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o *integriranem pristopu do spodbujanja nacionalnih strategij za zagotavljanje varne in vzdržne pokojnine*, poročevalka: Giacomina CASSINA, UL C 48 z dne 21. 2. 2002, str. 101.

⁽⁵⁾ Glej delo v teku EESO o *socialni koheziji: razvoj evropskega socialnega modela*, SOC/237 in predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta, ki določa postopek izvajanja uredbe (ES) št. 883/2004 o usklajevanju sistemov socialne varnosti, SOC/197.

3.6 Glede na opisano stanje in trajne skrb vzbujajoče socialne razmere v Evropski uniji EESO poziva Evropsko komisijo in države članice, da pošljejo jasno in pozitivno sporočilo državljanom o okrepljenih prizadevanjih za poudarjanje socialne razsežnosti v okviru tretjega stebra lizbonske strategije.

3.7 EESO ugotavlja, da so politike socialne zaščite v glavnem v pristojnosti držav članic. Kljub temu mora Komisija začeti dialog z državami članicami, da bi povečala ozaveščenost o socialnih politikah. EESO poziva države članice, da prevzamejo politično odgovornost in se soočijo s prihodnjimi izzivi. Poudarja, da bo doseganje evropskih ciljev, zastavljenih v novem okviru, odvisno od odločenosti in sposobnosti vsake države članice, da izpolni svoje zaveze glede spodbujanja socialnega napredka v okviru modernizacije in finančne vzdržnosti socialne zaščite.

3.8 V celoti je treba izkoristiti nujno potrebne in pozitivne medsebojne vplive med ekonomsko politiko, strategijami zaposlovanja in socialno zaščito. Ambiciozne socialne politike, ki temeljijo na solidarnosti, je treba obravnavati kot proizvodni dejavnik, ki ugodno vpliva na rast in zaposlovanje⁽⁶⁾. Trajnostni značaj socialnih politik je odvisen tudi od gospodarske rasti, ki jo podpira boljše evropsko usklajevanje gospodarskih politik.

3.9 EESO pozdravlja pobudo, vendar želi opozoriti, da je pri povezovanju sklopov, ki so na zelo različnih stopnjah napredka, treba še nadalje upoštevati njihove posebne značilnosti, različne stopnje napredka in prav tako razlike med državami članicami.

Upoštevati je treba razlike v kakovosti evropskih instrumentov za usklajevanje nacionalnih politik. Medtem ko so na področju socialnega vključevanja posebne smernice in cilji — ob smernicah evropske politike zaposlovanja — smiselni, je na področju pokojnin in zdravstva evropska koordinacija še vedno v veliki meri omejena na sporazume o splošnih kvalitativnih ciljih.

3.10 Pri razvoju in izvajanju teh treh sklopov morajo države članice v polni meri izkoristiti sinergije med sklopi, saj se ti v mnogih primerih prekrivajo. Ukrep, sprejet v enem sklopu, ima lahko neposreden učinek na druga dva. Prav tako je za države članice pomembno, da premostijo vrzel med politično voljo in dejanskim izvajanjem.

⁽⁶⁾ Glej mnenje EESO o sporočilu Komisije o *socialni agendi*, str. 12, poročevalka ga. ENGELÉN-KEFER, UL C 294 z dne 25. 11. 2005.

4. Posebne ugotovitve

Udeležba akterjev

4.1 Eden izmed treh osrednjih ciljev je „okrepiti upravljanje, preglednost in vključenost interesnih skupin pri načrtovanju, izvajanju in spremljanju politike“.

Sodelovanje socialnih partnerjev in drugih ključnih akterjev organizirane civilne družbe še vedno ni zadovoljivo. Uporaba odrte metode koordinacije v raznih sektorjih ni prinesla pričakovanih rezultatov, ker države članice niso pokazale resnične pripravljenosti za uresničevanje dogovorjenih ciljev in ukrepov. Mnogi nacionalni akcijski načrti so pomanjkljivi, še zlasti glede zastavljanja jasnih nacionalnih ciljev in strategij ter dejavne udeležbe vseh pomembnih akterjev. Namesto tega so se nacionalni načrti za zaposlovanje, socialno vključevanje in druga področja v določeni meri spremenili v birokratska poročila o dejavnostih.

4.2 EESO je prepričan, da bo večja udeležba organizirane civilne družbe v vseh fazah postopka povečala kakovost nacionalnih programov reform. Na podlagi tega bodo načrti upoštevali prizadevanja in želje državljanov.

4.3 Komisija pravilno ugotavlja, da lahko odprta metoda koordinacije spodbuja sodelovanje pri nastajanju socialne politike. Pomembno je, da se s socialnimi partnerji in drugimi interesnimi skupinami civilne družbe doseže soglasje o reformah za doseg modernizacije finančno vzdržne socialne zaščite. EESO podpira najširše vključevanje v vse faze, od oblikovanja politike do izvajanja in ocenjevanja. Vendar sodelovanje pri odločanju izvoljenih zakonodajalcev ne razbremeni njihove odgovornosti pri spodbujanju socialnega napredka in visoke ravni socialne zaščite.

4.4 EESO ugotavlja, da je odprta metoda koordinacije dosegla različno raven napredka v treh sklopih, na katere se nanaša novi okvir. Raven odrte metode koordinacije je večja, čeprav še vedno ne zadostna, na področju socialnega vključevanja kot na področju pokojnin. Sodelovanje socialnih partnerjev in drugih ključnih akterjev pri tej strategiji je zelo omejeno. Ne glede na nujno potrebo po izboljšanju odrte metode koordinacije na področju socialnega vključevanja EESO vztraja pri stališču Komisije glede potrebe po večji udeležbi interesnih skupin v drugih dveh sklopih.

4.5 Za razliko od omejene udeležbe pri odrti metodi koordinacije na področju pokojnin je EESO opazil veliko večjo raven sodelovanja interesnih skupin pri evropskih zakonodajnih ukrepih, ki se nanašajo na dodatne poklicne pokojnine. To nasprotje kaže na potrebo, da postane odprta metoda koordinacije privlačnejša in zanimivejša za vse vpletene akterje.

4.6 EESO predlaga, da odbor za socialno zaščito organizira redne in obširnejše seje s predstavniki socialnih partnerjev in drugih pomembnih organizacij civilne družbe na evropski ravni in ravni držav članic. EESO prav tako meni, da imajo vladni predstavniki v odboru za socialno zaščito veliko odgovornost tako pri organiziranju posvetovanj kot pri udeležbi na posvetovanjih s socialnimi partnerji in drugimi pomembnimi interesnimi skupinami civilne družbe v svojih matičnih državah.

4.7 EESO mora v okviru svojega sedanjega dela v zvezi z izvajanjem lizbonske strategije ⁽⁷⁾ v spremljanje novega okvira odrte koordinacije in poročanje o napredku pred zasedanjem spomladanskega vrha 2007 vključiti socialne partnerje in pomembne organizacije civilne družbe ter evropske ekonomsko-socialne svete, kadar obstajajo. Odbor se mora še zlasti osredotočiti na upravljanje in področja, kjer se je resnično vključevanje akterjev izkazalo za uspešno pri oblikovanju in izvajanju nacionalnih prednostnih nalog.

4.8 Preglednost

Da bi bilo sodelovanje smiselno, morajo imeti interesne skupine že v zgodnji fazi postopka dostop do ključnih dokumentov o političnih vprašanjih. Preglednost je potrebna tudi, kadar Evropska komisija in države članice analizirajo in ocenjujejo nov okvir, na primer pri izvajanju medsebojnih pregledov (peer review) in opredeljevanju kazalnikov.

4.9 Vzajemno učenje in dobra praksa

V vseh treh sklopih ima vzajemno učenje izjemen pomen. Razviti je treba učinkovite sisteme za prenos najboljših praks in uporabo nezakonodajnih ukrepov. Izmenjava izkušenj in vzajemno učenje morata vključevati nosilce odločanja na vseh ravneh. Ker imajo socialni partnerji in druge pomembne interesne skupine civilne družbe edinstveno znanje in bogate izkušnje na področju socialnih politik, jih je treba vključiti v opredeljevanje in vrednotenje možnosti za prenos najboljših praks. Horizontalna vprašanja, ki so ključna za uspeh novega okvira, vključujejo modele za sodelovanje pri odločanju in udeležbo interesnih strani. Prav tako je pomembno najti načine in metode za ustvarjanje vsevključujoče družbe. Nenazadnje pa je treba socialno zaščito uskladiti s konkurenčnostjo, ne da bi marginalizirali skupine zunaj trga dela. Pri tem se EESO sklicuje na sedanje razprave o pristopu k zaposlitvi po življenjskih obdobjih ter ravnovesju med prožnostjo in varnostjo zaposlitve ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Izvajanje lizbonske strategije, prispevki na zahtevo Evropskega sveta 22. in 23. marca 2005.

⁽⁸⁾ Glej mnenje v pripravi EESO o fleksivnosti, primeru Danske, poročevalka: Anita VIUM, ECO/167 in mnenje EESO o poti do evropske družbe znanja – prispevku organizirane civilne družbe k lizbonski strategiji (raziskovalno mnenje), poročevalec: Jan OLSSON, soporočevalca: Eva BELABED in Joost VAN IERSEN, UL C 65 z dne 17.3.2006.

4.10 Medsebojni pregledi

Zaradi svojega konkretnega značaja so medsebojni pregledi in izmenjava dobrih praks koristni instrumenti in spodbuda sodelujočim. Komisija mora zagotoviti, da socialni partnerji in druge pomembne organizacije civilne družbe sodelujejo pri medsebojnih pregledih.

4.11 Evropski program Progress

Socialni partnerji in druge vpletene organizacije civilne družbe morajo biti sposobni izvajati projekte vseh sklopov novega programa Progress. V svojem mnenju je EESO izrazil zaskrbljenost zaradi skromnih finančnih sredstev, ki so bila dodeljena programu ⁽⁹⁾. Po sklepu Evropskega sveta o finančni perspektivi za obdobje 2007-2013 je razlogov za zaskrbljenost še več. EESO odločno poudarja svoj prejšnji poziv, da se za vse sklope programa, vključno s projekti, povezanimi s socialno zaščito in socialnim vključevanjem, zagotovi dovolj finančnih sredstev.

4.12 Kazalniki

Za dovolj podrobno, objektivno sliko napredka v zvezi s cilji je potreben analitičen pristop, ki temelji na visoki kakovosti ter zanesljivih in primerljivih kazalnikih. Za opredelitev ustreznih kazalnikov so potrebna sredstva za raziskave. Nujno je treba zagotoviti zanesljivost zbiranja in obdelave podatkov. Kazalniki se sicer določajo na evropski in nacionalni ravni, vendar EESO ponavlja svoj poziv, naj bodo interesne skupine povabljene k sodelovanju pri njihovem oblikovanju in ocenjevanju ⁽¹⁰⁾. Potrebno je ukrepanje tako odbora za statistični program (SPC) kot držav članic.

Določiti je treba kazalnike za kakovost. Pomembno je, da izbor kazalnikov izraža ustrezne kriterije na podlagi človekovih potreb, da bi, denimo, merili možnost dostopa do socialne zaščite za vse, kakovost v povezavi s pričakovanji, udeležbo uporabnika in uporabniku prijazno obravnavo.

Za celovito sliko napredka je treba povezati kazalnike, uporabljene v odprti metodi koordinacije, s kazalniki lizbonske strategije.

⁽⁹⁾ Glej mnenje o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o programu Skupnosti za zaposlovanje in socialno solidarnost – Progress, poročevalec: Wolfgang GREIF, UL C 255 z dne 14. 10. 2005.

⁽¹⁰⁾ Glej mnenje EESO o socialnih kazalnikih (mnenje na lastno pobudo), poročevalka: Giacomina CASSINA, UL C 221 z dne 19. 9. 2002.

4.13 Izboljšanje prepoznavnosti

EESO je ob mnogih priložnostih poudaril, da sedanje pomanjkanje ustreznih in preglednih informacij otežuje komuniciranje med Evropo in njenimi državljani. Glede na to, da se novi okvir nanaša na vprašanja, ki so blizu državljanom, EESO poudarja pomembnost organiziranja stalne razprave na vseh ravneh za soočanje s prihodnjimi izzivi in strateškimi izbirami na področju socialne zaščite, pokojnin, zdravstvenega varstva in socialnega vključevanja. V tem okviru mora Evropska komisija izboljšati prepoznavnost svojih ukrepov. Predlogi za spodbujanje razprav v okviru lizbonske strategije so zajeti v drugih mnenjih ⁽¹¹⁾.

5. Dodatne ugotovitve k ciljem

5.1 Novi okvir in njegovi cilji so dobra priložnost za države članice, da v svojih nacionalnih programih reform poudarijo socialno razsežnost ter oblikujejo in izvajajo posebne nacionalne prednostne naloge, ki so povezane s splošnimi lizbonskimi cilji, v skladu z načelom subsidiarnosti držav članic. EESO poziva države članice, da v celoti uporabljajo smernice, ki jih je pripravila Evropska komisija ⁽¹²⁾.

5.2 V okviru sklopa socialnega vključevanja *izkoreninjenje revščine in socialne izključenosti* bodo države članice v letu 2006 oblikovale nove nacionalne akcijske načrte o socialnem vključevanju.

5.2.1 EESO meni, da je treba sprejeti konkretne ukrepe v zvezi s prednostnimi nalogami, ki jih je marca 2005 opredelil Svet za zaposlovanje in socialne zadeve. Opozarja na cilj EU, da države članice odločno ukrepajo za izkoreninjenje revščine do leta 2010 ⁽¹³⁾. EESO nadalje poudarja, da so politike za boj proti socialni izključenosti pomembne pri spoprijemanju z demografskimi izzivi.

5.2.2 EESO meni, da se je pomembno osredotočiti na:

- boj proti revščini, zlasti med otroki in mladino v okviru politike, ki podpira otroke, družino (vključno z enostarševskimi družinami) in enakost, in s tem preprečuje prenašanje revščine med generacijami;

⁽¹¹⁾ Glej mnenje EESO o prispevku Komisije k obdobju za razmislek in vnaprej: Načrt D za demokracijo, dialog in debato (mnenje na lastno pobudo), poročevalka: Jillian VAN TURNHOULT, CESE 1499/2005 in mnenje EESO o poti do evropske družbe znanja – prispevku organizirane civilne družbe k lizbonski strategiji (raziskovalno mnenje), poročevalec: Jan OLSSON, soporočevalca: Eva BELABED in Joost VAN IERSEN, UL C 65 z dne 17.3.2006.

⁽¹²⁾ Delovni dokument Evropske komisije o smernicah za pripravo nacionalnih poročil o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja (Guidelines for Preparing National Reports on Strategies for Social Protection and Social Inclusion).

⁽¹³⁾ Evropski svet v Lizboni marca 2000.

- nove in boljše zaposlitve za najbolj prikrajšane, tudi „zaposlene revne osebe“ (working poor);
- spodbujanje enakosti spolov;
- spodbujanje enakih možnosti invalidov;
- protidiskriminacijske ukrepe;
- vključevanje etničnih manjšin;
- boj proti revščini in njeno preprečevanje;
- dostop do visoko kakovostnih zdravstvenih in socialnih storitev, ne glede na dohodek;
- položaj kroničnih bolnikov;
- zagotavljanje minimalnega dohodka, ukrepi za zmanjšanje zadolženosti in dostop do finančnih storitev in mikro posojil.

5.3 V sklopu *ustrezne in vzdržne pokojnine* so bile lani predstavljene nacionalne strategije o pokojninah. Za leto 2006 so predvidene samo nekatere dopolnitve.

5.3.1 Prednostna vprašanja lahko vključujejo:

- zagotavljanje prihodka za starejše osebe, ki omogoča dostojno življenje in preprečuje marginalizacijo;
- pokojninski sistemi, ki zagotavljajo ustrezno kritje za skupine zaposlenih na podlagi nove vrste pogodb in samozaposlene;
- podpora posameznikom pri načrtovanju pokojnin.

5.4 V okviru sklopa za zdravstveno varstvo in dolgotrajno nego: *dostopen, visoko kakovosten ter trajen sistem zdravstvenega varstva in dolgotrajne nege* bodo države članice prvič pripravile nacionalne načrte.

5.4.1 EESO želi poudariti, da morajo biti visoko kakovostna zdravstvena nega in tehnični standardi dostopni vsem. Za doseganje finančno vzdržnega zdravstvenega varstva in dolgotrajne nege so bistvenega pomena preventivni zdravstveni ukrepi.

5.4.2 Prednostna vprašanja v novih nacionalnih akcijskih načrtih lahko vključujejo:

- preventivno zdravstveno varstvo (pod zdravniškim nadzorom ali brez);
- zdravstveno varstvo na delovnem mestu za vse za boj predvsem proti duševni in telesni bolezni in podaljšanje poklicnega življenja;
- sodelovanje med izvajalci socialnega in zdravstvenega varstva;
- odnosi med izvajalci varstva in proizvajalci dobrin in storitev v tem sektorju;
- storitve za nesamostojne osebe;
- standardi kakovosti;
- usposabljanje za različne kategorije zdravstvenih delavcev, da bi v sektorju zadržali sedanje delavce ali pritegnili nove;
- pravice bolnikov;
- ponudba nege na domu.

V Bruslju, 20. april 2006.

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih o plačniku, ki spremljajo prenose sredstev

COM(2005) 343 konč. — 2005/0138 (COD)

(2006/C 185/16)

Svet EU je 26. septembra 2005 na podlagi člena 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. marca 2006. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 21. aprila) s 85 glasovi za, 15 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. Uvod

1.1 Namen predloga je prenesti Posebno priporočilo VII (SR VII) Projektne skupine za finančno ukrepanje (FATF) v zakonodajo Skupnosti. Namen izdaje tega priporočila pa je „**preprečiti teroristom in drugim kriminalcem**“ neoviran dostop do elektronskega prenosa sredstev ter odkrivanje pojavov take zlorabe ⁽¹⁾. To je samo eden v vrsti predpisov, s katerimi naj bi **zamrznili premoženje teroristov** ⁽²⁾ in **preprečili pranje denarja, pridobljenega s kriminalno dejavnostjo** ⁽³⁾.

1.2 Ukrepi, ki jih je predlagala Komisija, so po obliki enostavni, vendar pa tehtni po svoji vsebini in praktičnih posledicah. Predlog določa **obveznost ponudnikov plačilnih storitev (IPS)** — torej v praksi finančnih ustanov, ki opravljajo prenos sredstev — da **evidentirajo podatke o plačniku, ki morajo spremljati prenos sredstev od plačnikovega IPS do IPS prejemnika plačila**. Določba se nanaša na **prenose sredstev znotraj EU** in z več izjemami in odstopanji tudi na prenose iz in v tretje države.

1.3 EESO se popolnoma strinja glede potrebe po uredbi, ki temelji na členu 95 Pogodbe; poleg tega je ta rešitev dobila predhodno soglasje držav članic in sektorja IPS. Obstaja splošno soglasje, da je primerno sprejeti neposredni izvedbeni instrument — na primer uredbo in ne direktivo — ki bi se lahko po prenosu v nacionalno zakonodajo izvajala na različne

načine. Ukrepi, ki jih predvideva dokument Komisije, so na splošno ustrezni in upravičeni, vendar se EESO **sprašuje, kako učinkoviti bodo v praksi**, vsaj kratkoročno gledano.

1.4 EESO meni, da ima uredba tudi slabe strani; predvideva namreč, da bodo IPS izvajali precej individualnega ocenjevanja in določa tehnične postopke, ki se jim lahko kriminalci zlahka.

2. Splošne ugotovitve in pripombe

2.1 Boj proti „*kriminalni dejavnosti*“ (kakor se včasih organizirani kriminalci imenuje v jeziku Skupnosti, čeprav je skrajni čas, da bi opustili ta evfemizem) je prvič, vsaj teoretično, sistematično obravnaval Svet v Dublinu leta 1996, Svet v Amsterdamu pa je leta 1997 ⁽⁴⁾ sprejel **Akcijski načrt**. Ta načrt je obsegal 30 podrobnih in usklajenih programov, ki jih je bilo treba izvesti najpozneje do konca leta 1998, vendar se jih po osmih letih večina še vedno ne izvaja.

2.2 Pojem organiziranega kriminala je nastajal v zaporednih fazah. Leta 1998 je Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) ⁽⁵⁾ — takrat je to bila Enota za koordinacijo preprečevanja prevar (UCLAF) — opozoril na zelo pogoste **davčne utaje**, ki škodljivo vplivajo na finance Skupnosti, ter jih **pripisal organiziranemu kriminalu**. Pojem je bil razširjen po napadu na newyorška dvojčka in poznejših napadih, da bi se osredotočil predvsem na **terorizem**.

2.3 Na podoben način in istočasno so se oblikovala tudi razmišljanja in usmeritve Projektne skupine za finančno ukrepanje (FATF), ki so jo ustanovile države G8 in ki je še vedno najuglednejši organ za povezavo med vladami. **Pristojnosti FATF**, ki je bila ustanovljena zaradi boja proti pranju denarja

⁽¹⁾ FATF, „Popravljen pojasnjevalna opomba k Posebnemu priporočilu VII: Elektronski prenosi“.

⁽²⁾ Uredbi Sveta (EU) št. 2580/2001 in 881/2002.

⁽³⁾ Direktivi 91/308/EGS, 2001/97/ES itd.

⁽⁴⁾ Akcijski načrt za boj proti organiziranemu kriminalu, UL C 251 z dne 15. 8. 1997.

⁽⁵⁾ COM(1998) 276 konč.: Zaščita finančnih interesov Evropskih skupnosti – Boj proti goljufijam – letno poročilo za leto 1997.

kriminalnega izvora, **so se razširile in zajele vse vrste s terorizmom povezanih finančnih dejavnosti**. Devet posebnih priporočil te skupine je še posebej pomembnih, večina pa jih je bila prenesena v zakonodajo Skupnosti o pranju denarja in plačilnih sistemih. Ta predlog uresničuje Posebno priporočilo VII o „elektronskih prenosih“, ki jih izvajajo teroristi „in drugi kriminalci“.

2.4 Jezik, ki se uporablja v predlogu, bi poenostavili, če bi sprejeli koncept, da so **finančne dejavnosti**, ki so povezane s terorizmom ali organiziranim kriminalom, **svetovni pojav**, proti kateremu se moramo boriti skupaj; nenazadnje je to pomembno za boj proti temu pojavu *na terenu*. Sedaj se govori bodisi o enem bodisi o drugem tako na ravni Skupnosti kakor tudi na nacionalni ravni; veliko sprejetih pobud včasih govori o „organiziranem kriminalu, vključno s terorizmom“ in včasih o „terorizmu in drugih kriminalnih dejavnostih“. Včasih je težko (za preiskovalne organe in še bolj za IPS) razvrstiti ilegalne dejavnosti na posebno področje, zlasti če upoštevamo, da sta **terorizem in organizirani kriminal povezana** na številnih področjih, kot so: tihotapljenje orožja in drog, nelegalno priseljevanje, ponarejanje denarja, ponarejanje dokumentov in tako naprej.

2.5 Če gre za boj proti nezakonitim *finančnim dejavnostim*, sta torej organizirani kriminal in terorizem **dva vidika enega pojava**. Vtis, da se to dejstvo včasih zanemarja, daje tudi obrazložitveni memorandum, ki večkrat omenja „**boj proti pranju denarja in financiranju terorizma**“. EESO zaenkrat ne želi dajati pripomb na predlagane ukrepe, vendar je prepričan, da je ta izraz zavajajoč — zaradi razlogov, ki bodo podrobneje pojasnjeni v pripombah k posameznim členom; jasno mora biti torej, da gre za organizirani kriminal in terorizem.

2.6 Po drugi strani pa se je nejasnost teh dveh pojmov pojavila prav v besedilih FATF: skupni naslov devetih posebnih priporočil, omenjenih v točki 2.3, je „Financiranje terorizma“ (brez posebnih pojasnil); naslov razlagalne pripombe k posebnim priporočilom je „Posebna priporočila o financiranju terorizma“⁽⁶⁾, medtem ko besedilo omenja „preprečevanje neoviranega dostopa teroristom in drugim kriminalcem ...“⁽⁷⁾. Komisija je povzela to razliko pri prenosu priporočila FATF in tako uvršča predlog uredbe v ukrepe za **boj proti terorizmu**. EESO verjame, da bi bilo treba to uredbo obravnavati kot enega izmed vrste splošnih ukrepov za boj proti **pranju denarja in organiziranemu kriminalu**. Razlika ni pomembna s pravnega stališča, vendar pa je pomembna pri praktičnem izvajanju, kar bomo poskušali pokazati v naslednjih pripombah.

⁽⁶⁾ Posebna priporočila o financiranju terorizma

⁽⁷⁾ Preprečevanje neoviranega dostopa teroristom in drugim kriminalcem.

3. Pripombe na besedilo predloga

3.1 **Člen 2: Obseg uporabe.** Ta uredba se uporablja za prenose sredstev, ki jih pošlje ali prejme izvajalec plačilnih storitev, ustanovljen v Skupnosti, ter za plačnike ali prejemnike plačil, ustanovljene v Skupnosti; uporablja se tudi (člen 7) za prenose sredstev iz Skupnosti na prejemnike plačil, ustanovljene zunaj Skupnosti, in z nekaj prilagoditvami na prenose sredstev iz tretjih držav v Skupnost (člen 8).

3.1.1 Uredba se ne nanaša na prenose sredstev, ki izhajajo iz **gospodarskih poslov** in so izvedeni z uporabo kreditne ali plačilne kartice, pod pogojem, da vse prenose sredstev spremlja posebna **identifikacijska oznaka**, ki omogoča, da se posel **izsledi nazaj do plačnika**. E-denar (tj. prenos s predplačilnimi karticami) ni izrecno niti izključen niti vključen. IPS bodo dali pripombe na tehnične postopke, EESO pa opozarja, da se postopek prenosa s karticami razlikuje od plačilnega naloga, saj plačnikov IPS (ki se mu pošlje bančni izpisek s podrobnimi podatki o transakcijah s kartico) ne ve, kakšne dejavnosti opravlja prejemnik plačila ali v kakšnem odnosu sta plačnik in prejemnik plačila. V velikem številu primerov ne samo, da **ne bo mogoče ločiti gospodarskih od negospodarskih poslov**, ampak bo pogosto iz tehničnih razlogov nemogoče izslediti plačnika.

3.2 **Člen 5: Podatki, ki spremljajo prenose sredstev in vodenje evidence.** Izvajalci plačilnih storitev morajo zagotoviti, da prenose sredstev spremljajo popolni podatki o plačniku, katerih **celovitost in zanesljivost prej preverijo in potrdijo**. Vendar za prenose sredstev prejemnikov plačil zunaj Skupnosti v znesku do 1.000 EUR izvajalci plačilnih storitev „lahko“ določijo obseg tovrstnega preverjanja. Čeprav je prilagodljivost razumna in realistična, se s tem omogoča tudi precej finančnih transakcij, ki se **razvrščajo v kategorijo „nakazila priseljenecv“**, vendar samo navidezno namenjena plačnikovi družini v matični državi. Poleg tega je preverjanje (ki se praviloma zahteva za vse druge plačilne naloge) pri teh vrstah prenosov sredstev problematično, saj gre pogosto za prenose gotovine, ki jih opravlja veliko posameznikov prek različnih IPS; izsleditev teh posameznikov nima nobenega praktičnega pomena.

3.2.1 V vsakem primeru bodo IPS morali uvesti ločene, drage in nepotrebne postopke, če naj se nakazila, manjša od 1000 EUR, izvzamejo iz nadzora; bolje bi bilo, če bi se besedilo člena nanašalo na določbe o boju proti pranju denarja, ki se že uporabljajo za nakazila plačnikov, ki nimajo tekočega računa.

3.3 Člen 9: Prenosi sredstev, pri katerih so odsotni podatki o plačniku. Po členu 6 mora IPS, ki začne prenos, zagotoviti informacije o plačniku IPS prejemnika plačila. Če ti podatki manjkajo ali so nepopolni, jih mora IPS prejemnika plačila zahtevati od plačnikovega IPS, lahko pa tudi zavrne izplačilo, ga ustavi ali opravi prenos na svojo lastno odgovornost ob primernem upoštevanju določb o boju proti pranju denarja. Če IPS plačnika večkrat zapored ne zagotovi zahtevanih podatkov, IPS prejemnika plačila **zavrne vse prenose sredstev od tega IPS ali prekine svoj poslovni odnos z njim.** To odločitev je treba sporočiti „organom, pristojnim za boj proti pranju denarja ali financiranju terorizma“.

3.3.1 Iz zahteve po prenehanju poslovnih odnosov med kreditnimi institucijami v navedenih primerih izhaja vprašanje sorazmernosti: poslovni odnosi med mednarodnimi kreditnimi institucijami niso omejeni na prenos denarja, ki običajno predstavlja le majhen delež vseh finančnih transakcij, vključno s kreditnimi linijami, storitvami, transakcijami z vrednostnimi papirji itd., katerih vrednost je neprimerno večja kakor tista, ki je povezana z nezakonitim (ali domnevno nezakonitim) prenosom denarnih sredstev. *Takojšnja* prekinitev poslovnih odnosov, kakor jo predlaga Komisija, bi povzročila veliko in neupravičeno škodo IPS in njihovim strankam.

3.3.2 Uporaba izraza „pristojni organi“ je povezana z vprašanjem, opisanim v uvodu k temu mnenju. Zavedati se je treba, da splošni predpisi o boju proti pranju denarja določajo veliko odgovornost (tudi v smislu kazenske odgovornosti) IPS in njihovega osebja. Včasih je težko reči, ali se lahko transakcija, ki zgleda „sumljiva“, pripiše „splošnemu“ kriminalu ali terorizmu. Vsaka država ima različne preiskovalne in izvršilne organe: kriminalistično policijo (včasih sestavljeno iz dveh ločenih organov), finančno policijo, carino, tajne službe. Če ni natančnih podatkov, bo IPS moral sam ugotoviti, kateri **organ je treba obvestiti.** Uredba torej zahteva, da IPS sprejemajo odločitve, ki presegajo njihove poklicne pristojnosti.

3.3.3 Zaradi tega je potrebna določba, ki bi od držav članic zahtevala ustanovitev **ene točke za stike**, ki bi sprejemala poročila in jih posredovala pristojnim preiskovalnim organom⁽⁸⁾. Ta ukrep je bil predviden tudi v akcijskem načrtu Sveta leta 1997.

3.4 Člen 10: Ocena na podlagi tveganja. Ta člen določa, da mora IPS nepopolne podatke o plačniku obravnavati kot razlog za dvom in o tem obvestiti pristojne organe. Določba daje pravico IPS, da za vsak primer posebej ugotavlja, ali gre za

napako, izpuščene podatke ali „resnično“ sumljiv primer, kar bi lahko bila težka naloga, če upoštevamo, da mora vsak IPS vsak dan obravnavati precejšnje število transakcij. Na poročanje o sumljivih primerih se nanašajo tudi pripombe iz točk 3.3.2 in 3.3.3.

3.5 Člen 13: Tehnične omejitve. Določbe tega člena se nanašajo na prenose iz tretjih držav; IPS prejemnika plačila mora voditi evidenco podatkov o plačniku vsaj pet let, ne glede na to, ali so podatki popolni ali ne. Če ima izvajalec posredniških plačilnih storitev sedež v Skupnosti, mora o pomanjkljivosti podatkov obvestiti IPS prejemnika plačila. V zvezi s tem bi Odbor rad opozoril samo na to, da bi lahko bilo tako dolgo hranjenje podatkov precejšnja obremenitev in bi zahtevala kopičenje ogromnega števila podatkov; ta določba je upravičena le, če se od nje pričakuje *resnična* uporabnost. Mogoče bi bilo treba v tej fazi o tem premisliti in zahtevati le podatke v zvezi z zneski, ki presegajo določeni znesek.

3.6 Člen 14: Obveznosti sodelovanja. IPS mora **sodelovati** z organi, pristojnimi za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, ter **nemudoma zagotoviti podatke in informacije, s katerimi razpolagajo.** Ti organi lahko uporabijo podatke „samo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja in preganjanja pranja denarja ali financiranja terorizma“.

3.6.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor v **celoti podpira** te določbe. Dodati želi samo še eno pripombo glede zahtev nekaterih krogov, ki so **izrazili zadržke** v zvezi z možno omilitvijo določb o varovanju zasebnosti. Družba mora zaradi pomembnejšega interesa (ki je povezan z bojem proti skrajno resnim grožnjam družbi) v nekaterih primerih **odstopiti od ključnih načel**, da bi zagotovila svojo varnost. Obveznost organov oblasti, da smejo uporabiti informacije le za določene namene, je varstvo pred kakršno koli zlorabo. Poudariti je treba tudi to, da se osebe, ki pošiljajo sredstva organom, ki se zavzemajo za „resnično“ družbeno ali javno korist, nimajo česa bati, saj ne gre niti za utajo davkov niti za kršitev zakona ali kaznivo dejanje.

3.6.2 Po drugi strani se je treba vprašati, kako učinkoviti so ti ukrepi **v praktičnem smislu.** Za IPS bi moralo veljati pravilo „spoznaj svojo stranko“, saj bi to omogočilo opustitev kontrol in poročanja o strankah, katerih zanesljivost je znana in dokazana. Čeprav pa je to pravilo precej enostavno za uporabo v primeru prejemnikov plačil, bi bilo veliko bolj zapleteno in mučno preverjati plačnike, zlasti v primeru prenosov, za katere se uporabljajo postopki iz točke 3.1.1 zgoraj.

⁽⁸⁾ Potreba po eni sami točki za stike ni nova, EESO pa ne prvi, ki to potrebo poudarja, saj je bila navedena že v akcijskem načrtu Sveta iz leta 1997, omenjenem v točki 2.1 zgoraj, po katerem bi vsaka država članica morala ustanoviti *eno točko za stike*, ki bi zagotavljala dostop do vseh organov kazenskega pregona. Od takrat je minilo več let in ta organ še vedno ne obstaja, sodelovanje med preiskovalnimi organi in organi kazenskega pregona (tako na nacionalni kakor tudi na ravni Skupnosti) je pa še vedno problem, ki ni v celoti rešen.

3.7 **Člen 19: Prenosi sredstev na dobrodelne organizacije v državi članici.** Z odstopanjem od določb člena 5 lahko države članice izvzamejo IPS od zahteve po usklajenosti z določbami o zagotavljanju plačnikovih identifikacijskih podatkov, če se sredstva pošiljajo **organizacijam, ki opravljajo dobrodelne, religiozne, kulturne, izobraževalne, družbene, društvene ali okoljske dejavnosti ali podpirajo trajnostni razvoj**, če:

- a) morajo te organizacije poročati javnim oblastem in če so pod njenim nadzorom ali morajo izpolnjevati pogoje zunanje revizije;
- b) posamezni prenos znaša največ 150 EUR;
- c) se prenosi opravljajo samo znotraj države članice.

3.7.1 Države članice, ki uporabljajo predvideno izvzetje, bodo nedvomno zelo težko vodile evidenco teh organizacij in spremljale skladnost s predpisi. Poleg tega naj bi IPS za vsak primer posebej potrdil, da je plačnik na „beli listi“, ki se redno dopolnjuje, kar je vsekakor zelo težka zahteva. Vendar so v različnih državah razmere drugačne: v državah z neustreznimi predpisi bo težje izpolniti pogoj iz točke 3.7 a).

3.7.2 Izjema, ki jo predlog predvideva, temelji na domnevi, da so družbeni cilji teh organizacij sami po sebi zadostna garancija, da sredstva ne bodo zlorabljeni. To velja za večino teh organizacij — za dobro znane organizacije in akcije zbiranja prispevkov v primeru elementarnih nesreč — vendar je dejstvo tudi to, da teroristi izrabljajo kot krinko nekatere izmed manjših, manj znanih organizacij, ki si baje prizadevajo za družbeno ali javno korist. Predpisi ne smejo izvajati diskriminacije na osnovi religioznega prepričanja v zvezi z dejavnostmi iz zadnjega dela točke 3.7; vendar pa je dobro znano dejstvo, da so nepridobitne organizacije včasih na videz neškodljiva „krinka“ za financiranje terorizma, katerega nevarna narava se pokaže šele pozneje. Skratka, poleg „preglednih“ nevladnih organizacij obstajajo tudi takšne, ki jih je treba pozorno nadzirati — vprašanje pa je, kako jih izslediti.

3.7.3 Predlog zanemara tudi možnost, da bi lahko **kriminalne organizacije**, ki niso nujno teroristične organizacije, uporabljale nepridobitne organizacije kot krinko. Dobički iz razpečevanja drog, prostitucije in izsiljevanja manjšega obsega se lahko z lahkoto predstavijo kot donacije nepridobitnim orga-

nizacijam s privlačnimi imeni, katerih predstavniki so (vsaj po vednosti nepridobitnih organizacij) izven vsakega dvoma. Posredni sistemi spremljanja dejansko obstajajo in lahko razjasnijo nekatere sumljive primere: za to vrsto dejavnosti so, na primer, značilna pogosta vplačila istih posameznikov, ki se vedno izvajajo v gotovini. Te metode so dobro znane kriminalcem, ki pa so dovolj previdni, da opravijo več delnih plačil pri različnih IPS itd. Pogosta plačila, ki jih vedno izvajajo isti plačniki, bi lahko na primer vzbudila predvsem dvom **IPS prejemnika plačila**. Vendar bi se lahko s sedanji sistemi elektronskega shranjevanja ta način spremljanja izvajal le z namenskimi, prilagojenimi programi, kar je nedvomno težko izvedljivo.

3.7.4 Zaradi tega EESO poudarja, da je **izjema** (v zvezi s katero uredba prepušča IPS, da o namenu, spremljanju, zanesljivosti predstavnikov itd. odločajo po svoji lastni presoji in na podlagi informacij, s katerimi razpolagajo) **pomanjkljivost v sistemu**. Tudi če bodo IPS pripravljeni sodelovati, njihova pripravljenost ne bo nikoli dovolj za preprečevanje pranja denarja in financiranja kriminala, torej morajo biti organi oblasti (pred vsemi drugimi) dejavni in **sporočati imena sumljivih oseb**. Za ta namen pa se mora uresničiti zamisel o osrednjem organu, o katerem smo razpravljali zgoraj.

3.7.5 EESO bi rad opozoril ustrezne organe oblasti na še eno zadevo. Informacije se, razen v primeru neposrednega obvestila IPS, hranijo ponavadi pet let, torej jih lahko organi oblasti uporabijo pri *dokazovanju že storjenih kaznivih dejanj*. Zaradi tega se uporabljajo večinoma za pridobivanje dokazov in ne kot ukrepi za preprečevanje ali nadzor. Zato se je pri tem treba vprašati, kako bo mogoče izločiti posamezne primere iz več sto milijonov transakcij, ki se evidentirajo v več letih.

3.7.6 Nazadnje je treba poudariti, da obrazložiteni memorandum o uredbi niti enkrat ne poskuša predvideti **stroškov sistema** v primerjavi z možnimi koristmi. Vsi IPS nimajo ustreznih sredstev za uskladitev z določbami in celo za tiste, ki imajo ustrezna sredstva, bo to predstavljalo dodatno obremenitev in organizacijske ovire, katerih stroški se bodo neizogibno prenesli na vse uporabnike plačilnih sistemov. Ta žrtev je sprejemljiva le, če lahko nova uredba pokaže posebne, otipljive koristi.

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

DODATEK

k Mnenju Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Naslednji amandmaji, ki so prejeli najmanj četrtino oddanih glasov, so bili zavrnjeni med razpravo na plenarnem zasedanju (člen 54(3) Poslovnika):

Točka 3.7.2

Se spremeni:

Izjema, ki jo predlog predvideva, temelji na domnevi, da so družbeni cilji teh organizacij zadostna garancija, da sredstva ne bodo zlorabljeni. To velja za večino teh organizacij. ~~in akcije zbiranja prispevkov v primeru elementarnih nesreč. Vendar je dejstvo tudi to, da teroristi nekatere izmed njih izrabljajo kot krinko nekatere izmed neštetihih manjših, manj znanih organizacij, ki si prizadevajo za družbeno ali javno korist. Predpisi ne smejo izvajati diskriminacije na osnovi religioznega prepričanja v zvezi z dejavnostmi iz zadnjega dela točke 3.7; vendar pa je dobro znano dejstvo, da so nepridobitne organizacije pogosto na videz neškodljiva „krinka“ za financiranje terorizma, katerega nevarna narava se pokaže šele pozneje. Skratka, poleg „preglednih“ nevladnih organizacij obstajajo tudi takšne, ki jih je treba pozorno nadzirati — vprašanje pa je, kako jih izslediti.~~

Obrazložitev

Bo podano ustno.

Izid glasovanja:

za: 37

proti: 44

vzdržani: 8

Točka 3.7.4

Se spremeni:

~~„Zaradi tega EESO poudarja, da Čeprav bi lahko bile določbe o je izjemi (v zvezi s katero uredba prepušča IPS, da o namenu, spremljanju, zanesljivosti predstavnikov itd. odločajo po svoji lastni presoji in na podlagi informacij, s katerimi razpolagajo) pomanjkljivost v sistemu, so upravičene zaradi vloge nevladnih organizacij v demokratični družbi. Tudi če bodo IPS pripravljeni sodelovati, njihova pripravljenost ne bo nikoli dovolj za preprečevanje pranja denarja in financiranja kriminala, torej morajo biti aktivni predvsem organi oblasti in sporočati imena sumljivih oseb. Za ta namen pa se mora uresničiti zamisel o osrednjem organu, o katerem smo razpravljali zgoraj.“~~

Obrazložitev

Razlaga predlaganih črtanj je razvidna iz vstavljenega dela stavka. Odpor med nevladnimi organizacijami proti predpisom, ki jih predlaga FATF (Financial Action Task Force, projektna skupina za finančno ukrepanje), je velik. Poleg tega bi opredelitev EESO za te predpise močno obremenjevala njegove odnose z nevladnimi organizacijami.

Izid glasovanja:

za: 43

proti: 52

vzdržani: 7

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Sporočilu Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o zmanjševanju vpliva letalstva na podnebne spremembe

KOM(2005) 459 končno

(2006/C 185/17)

Evropska komisija je 27. septembra 2005 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. marca 2006. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 21. aprila) s 55 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

A. Sklepne ugotovitve

A.1 EESO se strinja s Komisijo, da so potrebni dodatni (politični) ukrepi za nadzor vpliva letalstva na podnebne spremembe. Prispevek letalstva k emisijam toplogrednih plinov se bo povečal za približno 50 % letnega povečanja letalskega prometa, tudi če bodo v prihodnjih desetletjih doseženi ambiciozni cilji na področju raziskav in razvoja. Proračun, ki je temu namenjen v okviru 7. okvirnega programa, bo treba porabiti preiščeno in učinkovito.

A.2 Da bi omejili vpliv na podnebje, je Evropska komisija določila niz političnih ciljev za zmanjšanje emisij CO₂ in NO_x iz letalskega prometa v EU, najprej v obdobju 2008–2012. Glede na mednarodne pogodbe, sporazume in študije, ki še potekajo, bi bilo po mnenju Odbora treba morebitne ukrepe za letalstvo najprej uporabiti samo za emisije CO₂ v letalskem prometu znotraj EU, da bi zmanjšali morebitne velike zamude pri izvajanju.

A.3 Da bi lahko sistem trgovanja z emisijami uporabili na svetovni ravni, bi ga bilo treba uvesti preko Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO). V praksi bi bil lahko ta sistem prvi korak in enostavno izvedljiva možnost za letalski promet znotraj EU — če se med pogajanjem izkaže za primeren.

A.4 Celoten letalski promet znotraj EU bi bilo treba čim prej vključiti v odprt (evropski) sistem trgovanja z emisijami z realnim osnovnim scenarijem, ki bi odražal njegov (vsako leto večji) prispevek CO₂ k učinkom na podnebje. Potrebno je dodeljevanje na ravni EU, poleg tega morajo dodatni cilji prispevanja oz. zmanjševanja emisij veljati neposredno za letalske prevoznike kot trgovinske partnerje. Novim letalskim prevoznikom je treba omogočiti vstop na trg brez podrejenega konkurenč-

nega položaja. Za druge učinke je treba uporabiti bolj primerne lokalne instrumente (npr. davek na NO_x) ali operativne ukrepe.

A.5 Investicije v raziskave o vplivu, ki ga imajo emisije letalstva brez CO₂, na podnebne spremembe, in tehnološki razvoj za zagotovitev čistejšega letalskega prometa, bi morale biti glavne prednostne naloge Skupnosti in industrije, poseben poudarek pa bi moral biti namenjen preprečevanju negativnih kompromisov med lokalnim hrupom, lokalnimi emisijami in globalnimi emisijami letal.

A.6 Prednost bi moralo imeti tudi boljše upravljanje letalskega prometa, ki lahko dejansko vpliva na zmanjšanje emisij, in sicer s pobudo Enotno evropsko nebo in programom SESAR.

A.7 Več pozornosti je treba posvetiti tudi proučevanju nedisriminatornih ukrepov za izboljšanje konkurenčnega položaja kopenskega prometa, da bi ta ponudil privlačnejše alternativne možnosti za potniški in tovorni promet znotraj Skupnosti.

B. Razlogi

B.1 Emisije letal sicer sorazmerno malo prispevajo k podnebnim spremembam (okoli 3 %), vendar je predviden njihov porast zaradi vse večjega povpraševanja, odsotnosti alternativnih goriv in relativne zrelosti sedanje letalske tehnologije. Tudi če bodo v prihodnjih desetletjih uresničeni ambiciozni cilji, ki si jih je EU zadala na področju raziskav in razvoja, bo letalstvo prispevalo po 2 do 2,5 % emisij CO₂ na leto več, oziroma približno polovico svoje letne rasti (ki naj bi znašala 4 do 5 % na leto).

B.2 Sistem trgovanja z emisijami ponuja cenovno najugodnejšo rešitev za omejevanje vplivov na podnebne spremembe in hkrati omogoča trajnostni razvoj letalstva.

B.3 Težava je na svetovni ravni, zato zahteva tudi takšno rešitev. Dotlej pa je uvedba internega sistema v EU — če je smotrna — prvi korak, ki je lahko tudi podlaga za uporabo na svetovni ravni v okviru ICAO.

B.4 Zato mora biti evropski sistem čimbolj nesporen in sprva omejen na CO₂ brez vključitve multiplikatorjev. Učinki emisij, ki niso CO₂ (in za katere ni ekvivalentnih vrednosti po Kjotskem protokolu), so z znanstvenega vidika slabše raziskani, čeprav obstajajo indikacije, da bi lahko v določenih primerih tudi nekatere emisije, ki niso CO₂, imele vpliv. Dokler ni novih raziskav, bi bilo treba za takšne učinke po potrebi določiti lokalne instrumente po standardih celotne EU, npr. davek na NO_x.

B.5 Zelo hitri vlaki so tam, kjer obstajajo, dokazali, da so dragocena alternativa potniškemu letalskemu prometu na nekaterih evropskih progah z ogromnim prometom na letih, ki trajajo eno uro ali manj. Opraviti bi bilo treba študije, s katerimi bi ocenili možnosti za njihovo razširitev in možnost za uvedbo takšne storitve za tovorni promet, ob prizadevanju za preprečitev izkrivljanja konkurence z nacionalnimi ali evropskimi subvencijami. Vendar ne smemo pričakovati, da bi vlaki kadarkoli lahko popolnoma nadomestili več kot samo del letalskega prometa v EU.

1. Uvod

1.1 Zračni promet je postal sestavni del družbe 21. stoletja, saj potnikom in tovoru omogoča premagovanje velikih razdalj hitreje kot kdajkoli prej, hkrati pa regionalnim in nacionalnim gospodarstvom prinaša precejšnjo gospodarsko korist. Vendar pa letalstvo prispeva tudi k podnebnim spremembam. Čeprav se je učinkovitost letalskega goriva v zadnjih 40 letih povečala za več kakor 70 %, se je zaradi zračnega prometa, ki narašča še hitreje in je posledica potreb oziroma povpraševanja po potovanjih, celotna količina porabljenega goriva v tem času povečala za več kakor 400 %.

1.2 Tako narašča vpliv letalstva na podnebje, ki med vsemi viri toplogrednih plinov s področja prometa najhitreje narašča: čeprav so se skupne emisije v EU, nadzorovane v okviru Kjotskega protokola, v obdobju od leta 1990 do 2003 zmanjšale za 5,5 % (– 287 milijonov ton ekvivalenta CO₂ (MtCO₂e)), so se emisije toplogrednih plinov mednarodnega letalstva EU povečale za 73 % (+ 47 MtCO₂e), kar pomeni 4,3-odstotno letno povečanje. Letalski promet v EU pa od leta 1990 narašča še veliko hitreje. To kaže na to, da se poskuša letalska industrija

soočiti z učinki na okolje pri samem viru z uporabo učinkovite tehnologije.

1.3 V tej zvezi je odpravljanje težav pri njihovem viru (prvi učinkovit ukrep. Preostalega prispevka na kratki, srednji in dolgi rok ne more nadomestiti sama letalska industrija, razen če bi od nje zahtevali upočasnitev rasti letalskega prometa, kar pa ni realno.

1.4 Čeprav je delež letalstva pri skupnih emisijah toplogrednih plinov še vedno zmeren (okoli 3 %⁽¹⁾), hitra rast škoduje napredku, doseženemu v drugih sektorjih. Če se bo rast še nadaljevala, se bodo emisije, ki nastajajo pri mednarodnih letih z letališč EU, do leta 2012 v primerjavi z letom 1990 povečale za 150 %. Ta rast emisij EU v mednarodnem letalskem prometu bo izničila več kakor četrtino zmanjšanj, ki jih Skupnost zahteva v okviru Kjotskega protokola.

1.5 Če se bodo nadaljevali sedanji trendi, bodo emisije letalstva dolgoročno vse bolj prispevale k spremembam: delež vseh emisij CO₂ v EU, ki jih povzroča letalstvo, bi se npr. ob podvojitvi letalskega prometa povečal s 3 % v letu 2005 na 5 % leta 2030. Sistem trgovanja z emisijami bi v določeni meri zmanjšal povpraševanje, vendar bi s tem, da je za pričakovano rast letalskega prometa treba pridobiti pravice pri drugih imetnikih licenc, zagotavljal, da cilji Skupnosti v okviru Kjotskega protokola ne bi bili spodkopani.

2. Povzetek dokumenta Komisije

2.1 Komisija je 27. septembra 2005 objavila Sporočilo o obstoječih in morebitnih dodatnih političnih ukrepih, ki bi posredno ali neposredno pomagali zaustaviti ta trend.

2.2 Obstoječi ukrepi, na primer Šesti okvirni program EU za raziskave, se med drugim osredotočajo na ozaveščanje javnosti ter spodbujanje alternativnih oblik prometa in raziskav za čistejšo obliko letalskega prometa. Sedmi okvirni program se bo še bolj posvetil učinkom na podnebne spremembe.

2.3 Načrtovani ukrepi, kot je izboljšano upravljanje zračnega prometa (v okviru programa *Enotno evropsko nebo*) naj bi prispevali k srednjeročnemu zmanjšanju za približno 10 % z učinkovitejšo izrabo evropskega zračnega prostora.

2.4 S prej obravnavanimi ukrepi, kot sta morebitna uvedba davka na energijo za letalski prevoz oz. gorivo ali davka na letalske vozovnice (v EU), bi lahko vplive letalstva na podnebne spremembe morda lahko le delno obvladali.

⁽¹⁾ Letalski promet je ena izmed najbolj čistih in gospodarnih oblik prometa. Emisije z vseh področij prometa predstavljajo 22 % svetovnih emisij CO₂ zaradi uporabe fosilnih goriv. Rezultati medvladne konference o podnebnih spremembah (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) kažejo na to, da je znotraj prometnega sektorja za največ emisij toplogrednih plinov kriv cestni promet (75 % vseh emisij CO₂ iz prometa). Letalski promet prispeva 12 % vseh emisij s področja prometa. Torej letalski promet prispeva približno 2 do 3 % vseh emisij CO₂ na svetovni ravni (12 % od 22 %).

2.5 Komisija zato priporoča, da se vpliv letalskega prometa na podnebne spremembe vključi v evropski sistem trgovanja z emisijami kot dopolnilo obstoječim političnim ukrepom. To se po mnenju Komisije dobro ujema s politiko ICAO, ki izrecno ne podpira energetskih davkov, temveč podpira koncept mednarodnega odprtega trgovanja s pravicami do emisij, ki bi ga izvedli na podlagi prostovoljnega trgovanja z emisijami ali vključitve mednarodnega letalstva v sisteme, ki jih države že imajo.

2.6 Komisija je v svojem sporočilu določila naslednje začasne ključne parametre:

- trgovinski partnerji: letalski prevozniki;
- vrste emisij: CO₂ in po možnosti zajemanje tudi emisij, ki niso CO₂;
- obseg: vsi odhodi letal (znotraj EU in ven iz EU);
- način dodeljevanja: usklajeno na evropski ravni.

2.7 Delovna skupina strokovnjakov iz držav članic in ključne zainteresirane strani (gospodarstvo, potrošniške in okoljske organizacije) mora evropske uradnike do maja 2006 obvestiti o načinu vključitve letalskega prometa v sistem trgovanja z emisijami (pogoji so navedeni v prilogi sporočila). Zakonodajne predloge je mogoče pričakovati konec leta 2006.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Učinek na svetovno podnebje zaradi (človekovih) emisij toplogrednih plinov danes priznavajo skoraj vse države na svetu. Vendar še vedno obstaja precej razlik v zamislih o najboljšem načinu soočanja s tem problemom. Države, kot so ZDA in Kitajska, ki so odgovorne za precejšen del svetovnih emisij toplogrednih plinov, so se odločile predvsem za inovativne ukrepe, ki se emisij lotevajo pri njihovem viru, in so nedavno sklenile ustrezne mednarodne sporazume.

3.2 Kjotski protokol, ki je bil podpisan leta 1997 in so ga poleg EU ratificirale še Rusija, Kanada in druge države, določa za EU kot cilj *povprečno* zmanjšanje toplogrednih plinov za 8 % v obdobju 2008–2012 v primerjavi z letom 1990; odstotki za posamezne države članice se razlikujejo. Del teh obveznosti zmanjšanja emisij se lahko doseže z ukrepi v tretjih državah (ki so cenovno ugodnejši).

3.3 V EU od leta 2000 obstaja evropski program o podnebnih spremembah (*European Climate Change Programme*, ECCP), v okviru katerega je bil med drugim oblikovan evropski sistem trgovanja z emisijami za CO₂, ki je začel veljati za vse fiksne vire emisij 1. januarja 2005. Promet v prvem obdobju trgovanja do konca leta 2007 (še) ni vključen v evropski sistem trgovanja z emisijami, možno pa je, da bo v naslednjem obdobju od 2008 do 2012. Poleg tega je mednarodni letalski

promet eno od področij, ki še ni vključeno v Kjotski protokol in njegove cilje.

3.4 Za zagotovitev uporabe pravil letalstva po vsem svetu so prava pot pobude in pogajanja v okviru ICAO.

3.5 Komercialni zrakoplovi letijo na nadmorski višini od 8 do 13 km, kjer spuščajo pline in delce, ki spreminjajo sestavo ozračja in prispevajo k podnebnim spremembam.

Ogljikov dioksid (CO₂) ima zaradi velikih količin, ki se sproščajo, in zaradi dolgotrajnega zadrževanja v ozračju med vsemi toplogrednimi plini največji vpliv. Rastoče koncentracije imajo dobro znan neposredni učinek segrevanja površja Zemlje.

Dušikovi oksidi (NO_x) imajo dva neposredna, nasprotujoča si učinka na podnebje. Dušikovi oksidi pod vplivom sončne svetlobe tvorijo ozon, vendar tudi zmanjšujejo koncentracijo metana v ozračju. Ozon in metan sta močna toplogredna plina. Neto rezultat je, da ozon prevlada nad učinkom metana in tako segreva Zemljo.

Vodni hlapi (H₂O), ki jih sproščajo zrakoplovi, imajo neposreden učinek toplogrednih plinov, ker pa s padavinami hitro izginjajo, je učinek majhen. Vendar vodna para, ki se spušča na veliki višini, pogosto povzroči nastanek kondenzacijskih sledi, ki segrevajo površje Zemlje. Poleg tega se lahko te „sledi za letalom“ razvijejo v oblake ciruse (oblake iz ledenih kristalov). Slednji naj bi ravno tako povzročali globalno segrevanje, vendar to še ni potrjeno.

Sulfatni in sajasti delci imajo v primerjavi z drugimi emisijami zrakoplovov veliko manjši neposredni učinek. Saje absorbirajo toploto in prispevajo k segrevanju; sulfatni delci odbijajo sevanje in imajo majhen učinek hlajenja. Poleg tega lahko vplivajo na nastanek in lastnosti oblakov.

3.6 Leta 1999 je Medvladni forum o podnebnih spremembah (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, IPPC) ocenil, da je skupni vpliv letalstva trenutno okoli 2 do 4-krat večji od samega učinka emisij CO₂. Najnovejši izsledki kažejo, da je ta učinek najverjetneje blizu območja dejavnika 2. IPCC naj bi kmalu podal nove sklepne ugotovitve.

3.7 Ker gorivo, ki se uporablja v mednarodnem letalskem prometu, po pogodbi ni obdavčeno, je letalski promet za razliko od drugih oblik prometa v privilegiranem položaju. Letalski prevoznik res na primer sam krije stroške lastne infrastrukture v okviru dajatev na emisije v zračnem prometu in letaliških pristojbin (v slednje so vse bolj vključeni okoljski elementi) ter okoljske dajatve v obliki potniških pristojbin, subvencije pa prejema samo za linije, kjer velja pravilo obveznosti javnih služb; vendar imajo v tem pogledu tudi druge oblike prometa podobne dajatve.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropski sistem trgovanja z emisijami, ki bi ga po potrebi lahko vključili v pogajanja ICAO kot prvi praktični korak, bi lahko dopolnil obstoječe politične instrumente, kot so ozaveščanje javnosti glede trajnostne mobilnosti, spodbujanje alternativnih nosilcev prevoza in raziskav za čistejši letalski promet.

4.2 Dodatni instrumenti, ki bi lahko omejili učinke letalskega prometa:

- obdavčenje: davek na kerozin (fiksno določen delež) ali DDV na letalske vozovnice;
- dajatve: pavšalni ali sorazmerni (glede na število preletenih kilometrov) zneski na potnika ali letalo;
- trgovanje z emisijami: vključitev letalskega prometa EU v odprti evropski sistem trgovanja z emisijami.

4.3 Prva možnost — **obdavčenje** (evropski davek na kerozin ali DDV na letalske vozovnice) bi glede na rezultate raziskave, ki jo je naročila Komisija, najbolj vplival na zmanjšanje povpraševanja po letalskih letih (najmanj za — 7,5 % v letu 2010) in le minimalno na emisije CO₂ (– 0.9 do — 1,5 %), kar ne bi bila spodbuda za čistejši letalski promet.

4.4 Drugo možnost — **dajatev na potnika**, bi lahko sorazmerno enostavno uvedli, vendar ne bi bilo nikakršne spodbude za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na let, kar je cilj politike. Po drugi strani bi takšna oblika obdavčenja — odvisno od višine — lahko zelo vplivala na povpraševanje po letih in s tem na konkurenčnost evropske (letalske) industrije.

4.5 Bolj realna možnost — vsaj kratkoročno — bi bila uvedba **dajatev na letalo**, ki bi lahko bil spremljajoči ukrep za učinke emisij brez CO₂. Te dajatve bi lahko prispevale k čistejšemu letalskemu prometu in bi manj vplivale na povpraševanje po letalskem prometu. Dajatev na letalo bi lahko določili tudi za letalske prevoznike izven EU, pod pogojem, da bi prihodke namenili varstvu okolja.

4.6 Vključitev letalskega prometa v evropski sistem trgovanja z emisijami bi vsekakor prinesla naslednje koristi:

- stroškovno najbolj ugodno rešitev;
- okoljsko korist glede na vnaprej znano zmanjšanje CO₂;
- ni nov politični instrument; prva faza že deluje.

4.7 Za EESO je najverjetnejša oblika prvega evropskega sistema trgovanja z emisijami za letalski promet naslednja:

- Pri zgodnji vključitvi sektorja letalskega prometa je odločilnega pomena, da gre izključno za CO₂;
- to je edina snov, za katero so na voljo zanesljivi znanstveni dokazi o učinkih;
- druge možnosti (še) niso izvedljive, vodijo k zamudam ali pa zanje še vedno ne obstajajo zadostni znanstveni dokazi (v istem košu so vsi učinki emisij, ki ne vsebujejo CO₂).
- Za druge okolju škodljive snovi, npr. NO_x, se uporabijo primernejši spremljajoči instrumenti.
- Emisijske pravice se dodeljujejo na ravni EU:
 - pri dodeljevanju na ravni držav članic so bile izkušnje z nacionalnimi načrti dodeljevanja za fiksne vire emisij slabe;
 - letalski promet je predvsem trg, kjer obstaja mednarodna konkurenca, in tako se preprečujejo motnje na trgu.
- Dodeljevanje emisijskih pravic letalskim prevoznikom:
 - zagotavljanje najbolj učinkovitih pobud znotraj sistema.
- Način dodeljevanja ne sme biti diskriminatoren:
 - klavzula „čuvanja posesti“, ocenjevanje dosežkov ali dražba;
 - enaka obravnava glede na druge sektorje v odprtem evropskem sistemu trgovanja z emisijami;
 - poskrbeti bi bilo treba, da ne bi „kaznovali“ že učinkovitih letalskih družb in novih ponudnikov.
- Sistem se uporablja izključno za lete znotraj EU, ne (še) za vse lete oz. pristanke:
 - ni idealne rešitve, najbolj pragmatična rešitev so pogajanja v okviru foruma ICAO;
 - v proces so vključeni vsi letalski prevozniki, ne glede na njihovo državo sedeža.

4.8 Ko je Komisija objavila to sporočilo, je bila izvedena omejena presoja učinkov; ugotovljeno je bilo, da bo vsakršen končni predlog spremljala podrobna presoja učinkov. Dejanski vpliv na gospodarstvo bo med drugim odvisen od verjetne cene in načina dodeljevanja.

4.9 Sistem, ki bo zajemal vse leto znotraj EU, bo na posamezne letalske prevoznike v EU učinkoval različno. Najprej bodo razlike v elastičnosti cen vplivale na precejšnje razlike v povpraševanju. Poleg tega bi bil lahko učinek odvisen od odstotka, ki ga storitve znotraj EU predstavljajo v glede na celotni *output* letalskega prevoznika. Obstaja bojazen, da bi prevozniki z majhnim deležem prešli na navzkrižno subvencioniranje med kategorijami letalskih vozovnic ali z daljšimi leti v škodo prevoznikov z velikim (ali celotnim) deležem letov, ki jih zajema sistem. O teh zadevah bi bilo treba še malo razmisliti v okviru presoje učinkov.

4.10 EESO meni, da je treba proučiti še precej drugih vidikov letalskega prometa v evropskem sistemu trgovanja z emisijami, na primer v okviru predlagane in že delujoče delovne skupine strokovnjakov, preden bi lahko sprejeli dokončno stališče.

- Pred uvedbo letalskih ukrepov je treba upoštevati nova spoznanja, pridobljena iz presoje trgovanja z emisijami za fiksne vire.
- Kakšne težave se pojavljajo zaradi vključitve letalskega prometa v evropski sistem trgovanja z emisijami po začetku drugega obdobja trgovanja?
- Kakšne so prihodnje cene trgovanja in kako vplivajo na rast letalskega prometa?
- Kakšni so celotni stroški trgovanja z emisijami za letalski promet v povezavi z načrtovanimi cilji?
- Je trgovanje z emisijami za letalski promet izvedljivo in ali ga je mogoče uveljaviti?
- Ali je trgovanje z emisijami letalskega prometa mogoče prek ICAO razširiti v svetovni sistem in kakšne so — v primeru, da to ni mogoče — prednosti in slabosti morebitne izključno regionalne uporabe?
- Podrobneje bi bilo treba raziskati interference med dodeljevanjem časovnih intervalov (*slot allocation*) in trgovanjem z emisijami v letalskem prometu.
- Podrobneje bi bilo treba raziskati učinke morebitnega kompromisa med emisijami CO₂ in NO_x (toplogredni plin, vendar tudi „lokalna tema“ v bližini letališč v urbanih območjih v EU).

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o institucionalnem okviru za plovbo po evropskih celinskih vodah

(2006/C 185/18)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 14. julija 2005 v skladu s členom 29(2) poslovnika sklenil, da pripravi mnenje o naslednji temi: *institucionalni okvir za plovbo po evropskih celinskih vodah*

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. marca 2006. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 21. aprila) s 57 glasovi za in 1 vzdržanim glasom.

1. Priporočila

1.1 EESO je v mnenjih z dne 16. januarja 2002 in 24. septembra 2003 zaprosil vse zainteresirane strani, da se potrudijo za harmonizacijo in povezovanje prometa po evropskih plovniških poteh. Ti mnenji sta še vedno v celoti aktualni, dopolnimo ju lahko v zvezi z institucionalnim okvirom glede na spremembe, ki so nastale od njunega sprejetja.

1.2 Glede na to sta izjemno pomembna razširitev in okrepitev sodelovanja med najpomembnejšimi akterji: Evropsko

komisijo, Centralno komisijo za plovbo po Renu in Donavsko komisijo. Vzpostaviti bi bilo treba stalno platformo za sodelovanje, ki bi strukturirano, poglobljeno in pravočasno reagirala na posameznih področjih plovbe po celinskih vodah — in po potrebi v celoti vključevala socialne partnerje — da bi bilo tudi sprejemanje odločitev čim bolj stabilno, enotno in popolno.

1.3 Za dejansko izvedbo enotnega vseevropskega pravnega sistema je treba upoštevati več stvari.

1.3.1 Najprej gre za geografski obseg teh določb: za razliko od drugih oblik prometa, recimo letalskega in cestnega, plovba po celinskih vodah neposredno ne zadeva vseh držav članic EU.

1.3.2 Drugič, tudi države, ki niso članice EU, so pomembne za plovbo po celinskih plovnih poteh in s tem za Evropo.

1.3.3 Tretjič, samo s skupno politično akcijo lahko dosežemo zahtevane prilagoditve infrastrukture omrežja celinskih plovnih poti in infrastrukture ob njem, kar je v pristojnosti vlad posameznih držav članic.

1.3.4 Četrtič, jasno je, da zaradi razlik v naravnih danostih, infrastrukturi in obsegu plovbe po celinskih vodah vseh pravil ni treba upoštevati za vse evropske reke v enaki meri in enako strogo.

1.3.5 Ti primeri kažejo, da bi morale imeti strukturiranje vseevropske plovbe po celinskih poteh edinstven in poseben značaj.

1.4 Politični pritisk, da bi ustvarili vseevropski sistem, obstaja, o čemer pričajo deklaracije z ministrskih konferenc, vendar doslej še ni bil izražen dovolj konkretno in odločno. Ministrska konferenca leta 2006 v Romuniji mora pokazati, v kolikšni meri je tu tudi v politiki dejansko mogoče preiti z besed k dejanjem.

1.5 Uvedba enotnega in združenega pravnega sistema ne sme ogroziti visoke stopnje zaščite, varnosti in poenotene uporabe predpisov, ki obstajajo zlasti za plovbo po Renu. Pričakovati je, da bodo države članice Centralne komisija za plovbo po Renu (CKPR) zahtevale ohranitev „renskega sporazuma“ („acquis rhénan“), če bo sprejet drug sistem. Med dosežene visoke standarde in „pridobljene pravice“ sodijo tudi tesni in neposredni stiki s podjetji za plovbo po celinskih vodah.

1.6 V tem novem sistemu je treba posebno pozornost posvetiti socialni politiki, ki je bila v obstoječih evropskih sistemih plovbe po celinskih vodah v glavnem zanemarjena. Pri tem morajo biti v celoti vključeni socialni partnerji.

1.7 Glede na vse to EESO podpira prizadevanja, da se v končni fazi na podlagi konvencije ustanovi neodvisna organizacija, ki bi lahko združevala vsaj mednarodne organizacije, tako samo EU, države članice EU, kjer poteka plovba po celinskih vodah, kot države, ki niso članice EU, na primer Švico in podonavske države. V okviru organizacije, ki bi združevala takšne podpisnice, bi lahko na ministrskih srečanjih sprejemali pravno zavezujoče odločitve in poleg tega nadzirali nacionalno kontrolo. Ta organizacija bi lahko zbrala vse izkušnje in strokovno znanje, ki jih imajo sedaj različni organi, hkrati pa pazila, da se stopnja

zaščite in varnosti ohranja vsaj na sedanji ravni in da se nadaljuje sektorski socialni dialog.

1.8 EESO ponovno zaproša vse strani, da si še naprej prizadevajo za navedeno usmeritev, zlasti za okrepitev sodelovanja in vzpostavitev neodvisne organizacije, kakor je bila obravnavana v tem besedilu. Odbor aktivno sodeluje v različnih forumih v zvezi s plovbo po celinskih vodah in si bo še naprej prizadeval za to, da se vse čimprej udejadi. Zato namerava letos sodelovati v razpravah v Evropskem parlamentu o teh zadevah in po možnosti tudi na ministrski konferenci o vseevropski plovbi po celinskih vodah, ki bo konec leta 2006 v Romuniji.

2. Uvod

2.1 V svojih mnenjih z dne 16. januarja 2002 o **prihodnosti vseevropskega omrežja celinske plovbe** in 24. septembra 2003 o **vseevropskem sistemu rečne plovbe** je Evropski ekonomsko-socialni odbor analiziral stanje v plovbi po celinskih vodah v Evropi⁽¹⁾. Drugo mnenje je obravnavalo ozka grla v celinski plovbi in je načelo vprašanje nujnosti usklajene zakonodaje na tem področju s stališča javnega in zasebnega prava. V njem so bile obravnavane tudi druge teme: okolje, varnost, trg dela in socialna vprašanja. Socialna vprašanja bolj natančno obravnava mnenje na lastno pobudo iz septembra 2005 z naslovom **Socialna politika v okviru vseevropskega sistema za prevoz po celinskih plovnih poteh**.

2.2 V drugem mnenju EESO med drugim zahteva od vseh sodelujočih v plovbi po celinskih vodah, da se bolj potrudijo za uresničitev usklajenih pravnih sistemov in enotne zakonodaje o plovbi po celinskih vodah. Uskladitev obstoječih pogodb, konvencij in dvostranskih sporazumov o nacionalnih in mednarodnih plovnih poteh je nujna, če želimo spodbuditi promet po celinskih vodah na vseevropski ravni.

2.3 EESO v teh mnenjih poudarja tudi to, da si bo še naprej prizadeval za čimprejšnjo uvedbo enotnih zakonskih določb za vse evropske celinske plovne poti.

2.4 Ta namera temelji na prepričanju, da bo lahko promet po celinskih vodah, ki velja za najbolj čisto in okolju prijazno obliko prometa in ima zadostne možnosti za razvoj, v prihodnosti lahko občutno prispeval k trajnostni rasti prometa kot odgovoru na neizogibno povečevanje prometa.

2.5 Eden od razlogov za težave v prometu po celinskih vodah je povezan z dejstvom, da veljajo za to področje v Evropi trije različni pravni sistemi, ki se v določeni meri v geografskem smislu prekrivajo.

2.6 Ker je v zadnjem času na tem področju nastalo precej pomembnih sprememb, je po mnenju Odbora koristno in nujno pripraviti mnenje na lastno pobudo o tej temi.

⁽¹⁾ Glej UL C 80 z dne 3.4.2002 in UL C 10 z dne 14.1.2004.

3. Sedanji institucionalni okvir

3.1 V mnenju z dne 24. septembra 2003 je EESO obravnaval tri sedaj veljavne sisteme v Evropi: revidirano Mannheimsko konvencijo iz leta 1868 o plovbi po Renu, Beograjsko konvencijo iz leta 1948 o plovbi po Donavi ter področje veljavnosti pogodb in pravnega reda Skupnosti.

3.2 Med podpisnicami **revidirane Mannheimske konvencije** je trenutno pet držav: Belgija, Francija, Nemčija in Nizozemska, ki so članice Evropske unije, in Švica, ki ni članica Unije. Zagotovitev pravice do proste plovbe po Renu in njegovih pritokih ter enotnega in usklajenega sistema je v devetnajstem stoletju pripeljala do ustanovitve nekakšnega „notranjega trga“, še preden je nastal ta izraz, kar je bilo in še vedno je izredno pomembno za gospodarski razvoj Evrope.

3.3 CKPR je glede na svojo starost v nasprotju s pričakovanji izredno moderna organizacija z majhnim sekretariatom in obsežno mrežo (nacionalnih) strokovnjakov, ima pa tudi tesne stike s podjetji, ki se ukvarjajo s plovbo po celinskih vodah. Sposobna se je hitro odzivati na spremembe in s tem zagotavljati optimalne in aktualne določbe v zvezi s plovbo po Renu.

3.4 CKPR ima zakonodajno pristojnost, odločitve pa sprejema soglasno. Države podpisnice konvencije morajo prenesti odločitve CKPR v svojo nacionalno zakonodajo, če je to potrebno. Pristojnost CKPR se nanaša zlasti na tehnične standarde, posadke plovil, varnost, okolje in svobodno plovbo. Mannheimska konvencija določa, da morajo države podpisnice spodbujati plovbo po celinskih vodah. CKPR je pristojen v sporih, ki se nanašajo na konvencijo.

3.5 **Beograjska konvencija** določa sistem plovbe po Donavi. Podonavske države, ki so podpisnice konvencije, imajo predstavnike v Donavski komisiji, ki ima za razliko od CKPR samo posvetovalno pristojnost. Poleg tega določa ta konvencija samo pravila meddržavne plovbe po Donavi. Kabotaža (ki jo za Ren zajema Mannheimska konvencija) ni uvrščena v področje uporabe Beograjske konvencije. Zato ne moremo govoriti o enotnem pravnem sistemu za plovbo po Donavi. V Donavski komisiji so države članice EU, države kandidatke z območja Balkana in druge države, na primer Srbija in Črna Gora, Moldavija, Ukrajina in Rusija.

3.6 S podpisom **Rimske pogodbe** leta 1957 se je postopno vzpostavil notranji trg v Uniji, tudi na področju plovbe po celinskih vodah. Evropska komisija je pristojna zlasti za zadeve, ki se nanašajo na tehnične standarde, posadke plovil, okolje in varnost.

3.7 V praksi CKPR, Donavska komisija in Evropska komisija k sreči vse bolj sodelujejo. Pri tem ima CKPR glede na svoje

strokovno znanje in izkušnje pomembno vlogo. Sodelovanje med CKPR in Evropsko komisijo je dobilo nov zagon s sklenitvijo sporazuma o sodelovanju 3. marca 2003. Sodelovanje z Donavsko komisijo je bilo doslej le občasno.

4. Nedavne spremembe

4.1 Oktobra 2004 je skupina neodvisnih zahodno- in vzhodnoevropskih strokovnjakov pripravila poročilo o trenutnem institucionalnem okviru za plovbo po celinskih vodah in priporočilih za konsolidacijo tega okvira. Pobudo za to je dala Nizozemska, ki so jo podprle Belgija, Francija, Nemčija in Švica. Ta skupina, ki jo vodi nekdanji nizozemski podpredsednik vlade in minister za gospodarstvo Jan Terlouw in ki se je poimenovala **Skupina EFIN (European Framework for Inland Navigation)** — Evropski okvir za plovbo po celinskih vodah), je objavila poročilo z naslovom **Nov institucionalni okvir za plovbo po evropskih celinskih vodah**. V tej skupini sodeluje še sedem predstavnikov, ki zastopajo Avstrijo, Belgijo, Francijo, Madžarsko, Nemčijo, Romunijo in Švico.

4.2 Skupina EFIN v svojem poročilu ugotavlja, da ima plovba po celinskih vodah izjemen potencial, ki pa ni dovolj cenjen. Plovba po celinskih vodah lahko veliko prispeva k izboljšanju evropskega sistema prevoza blaga. Skupina EFIN ocenjuje, da institucionalni okvir ne zadostuje za optimalno izkoriščanje potenciala plovbe po evropskih celinskih vodah. Poleg tega meni, da je okvir prešibak, da bi lahko na politični ravni zagotovil potrebno pozornost za nadaljnji razvoj tega sektorja.

4.3 Tako kot EESO v svojih mnenjih z dne 16. januarja 2002 in 24. septembra 2003 tudi skupina EFIN meni, da je za vse evropske plovne poti potrebna čim večja uskladitev tehničnih določb, kvalifikacij, postopkov certificiranja in pogojev dostopa na trg. Poleg tega bi bilo treba ustanoviti organ, ki bi pomagal pri izboljševanju infrastrukturnega omrežja plovnih poti, razvoju tehnične opreme na krovu, spodbujanju inovacij in strokovnega znanja. Nujna je aktivna podpora institucij, da bi lahko promet po celinskih vodah prebrodil težave, ki ovirajo njegov razvoj, za kar bi bilo treba vzpostaviti novo organizacijo.

4.4 Skupina EFIN je preučila več možnosti glede vzpostavitve takšne nove organizacije. Pri tem je ves čas upoštevala njeno vseevropsko razsežnost. Podpira tesnejše sodelovanje med obstoječimi telesi, zlasti med CKPR, Donavsko komisijo in Evropsko komisijo, pa tudi med Evropsko konferenco ministrov za promet (EKMP) in Ekonomsko komisijo Združenih narodov za Evropo (UNECE), vendar to samo po sebi ni dovolj za ustanovitev predlagane nove organizacije.

4.5 Skupina EFIN priporoča ustanovitev **Evropske organizacije za plovbo po celinskih vodah**, ki naj bi imela precejšnja pooblastila, da bi lahko zajela vse vidike plovbe po celinskih vodah. Za ustanovitev te organizacije ne bi bila potrebna nova konvencija. Sedanjih konvencij in sistemov torej ne bi spreminjali. Nova organizacija bi morala biti „evolucijska“: zmožna prilagajanja spreminjajočim se zahtevam, in sestavljati bi jo morale različne komponente, ki bi bile sposobne delovati neodvisno druga od druge.

4.6 Predlagano organizacijo bi sestavljali trije deli: politična skupščina (v obliki Evropske konference ministrov, pristojnih za celinske plovne poti), upravno telo (Evropski urad za celinske plovne poti) in finančni instrument (Evropski intervencijski sklad za celinsko plovbo). Podrobnejše informacije so na voljo v poročilu skupine EFIN.

4.7 Omeniti je treba, da je skupina EFIN preučila med drugim tudi možnost ustanovitve agencije EU za plovbo po celinskih vodah. Skupina EFIN se sprašuje, ali obstaja zadostna politična volja za ustanovitev takšne agencije. Zatem ugotavlja, da takšne agencije običajno nimajo pooblastil za izdajanje predpisov, temveč imajo le pooblastila za njihovo izvajanje in nadzor ter za zbiranje informacij. Ker veliko plovnih poti ni v pristojnosti prava Skupnosti, bi imela takšna agencija geografsko omejena pooblastila. Zato je skupina predlog ustanovitve takšne agencije zavrnila.

4.8 **Evropska komisija** je 14. julija 2005 objavila posvetovalni dokument o **Skupnem evropskem akcijskem programu za promet po celinskih vodah**, v katerem je navedla nekaj področij, kjer želi izboljšati promet po plovnih poteh Skupnosti. Pozvala je zainteresirane strani, naj sodelujejo s svojimi pripombami. 17. januarja 2006 je Evropska komisija izdala sporočilo NAIADES o spodbujanju prometa po plovnih poteh z naslovom **Evropski celostni akcijski program za promet po celinskih plovnih poteh** ⁽²⁾.

4.9 Poleg številnih ukrepov na petih strateških področjih Komisija preiskuje tudi možnosti za posodobitev zakonodaje in njeno prilagoditev prihodnjim izzivom. Zato naj bi posodobili in izboljšali organizacijsko strukturo, ki je danes zelo razdrobljena in zato premalo učinkovita ter ima premajhen politični pomen. Pri spreminjanju sedanjih instrumentov pa je vendarle treba upoštevati veljavne obveznosti in mednarodne sporazume. Spoštovati bo treba torej obstoječi „acquis“ (že doseženi oz. pridobljeni red).

4.10 Komisija pravi, da se je ta proces že začel in v zvezi s tem navaja svoje priporočilo Svetu z dne 1. avgusta 2003 glede pooblastila Komisiji, da začne in vodi pogajanja o pogojih in modalitetah pristopa Evropske skupnosti k Centralni komisiji za plovbo po Renu in k Donavski komisiji, ter glede poročila EFIN. Trenutno poteka razprava o štirih možnostih: a) okrepitev sodelovanja med obstoječimi rečnimi komisijami in Evropsko komisijo, b) pristopu EU k Renski in Donavski komisiji, c) vzpostavitvi vseevropske organizacije za plovbo po celinskih plovnih poteh in d) dodelitvi naloge Skupnosti, da se loti stra-

teškega razvoja prometa po evropskih plovnih poteh ob upoštevanju interesov tretjih držav.

5. Vseevropska plovba po celinskih vodah

5.1 Zamisel o vzpostavitvi vseevropskega sistema plovbe po celinskih vodah in s tem spodbujanja prevoza po teh poteh v celotni Evropi ni nova in ima veliko zagovornikov. Že leta 1991 so ministri na ministrski konferenci v Budimpešti predlagali podobno. V okviru *Vseevropske konference o plovbi po celinskih vodah*, ki je bila 5. in 6. septembra 2001 v Rotterdamu, so ministri objavili deklaracijo, v kateri so se zavzeli za pospešitev vseevropskega sodelovanja s ciljem prostega in učinkovitega prevoza po celinskih plovnih poteh. V deklaraciji je navedenih več izhodišč, ciljev in ukrepov. Eno od teh izhodišč je, da harmonizacija ni možna na račun zdaj veljavnih varnostnih standardov in standardov kakovosti, in da je treba ohraniti ugodne socialne pogoje, vsaj že obstoječe. V deklaraciji so se ministri zavzeli za ustanovitev „transparentnega in celostnega vseevropskega trga za prevoz po celinskih plovnih poteh. Ta trg naj bi temeljil na načelih vzajemnosti, svobodne plovbe, lojalne konkurence in enake obravnave za uporabnike celinskih plovnih poti“.

5.2 Poleg, med drugim, prizadevanj na področju infrastrukture — področju, ki seveda tudi v EU ostaja v pristojnosti posameznih držav članic — deklaracija poziva Evropsko komisijo, UNECE in obe rečni komisiji, da okrepijo sodelovanje na področju vseevropske harmonizacije tehničnih in varnostnih standardov ter standardov za posadke, in jih spodbuja k sodelovanju, da bi se izboljšalo poklicno izobraževanje in usposabljanje. Poleg tega vabi UNECE, Evropsko komisijo, obe rečni komisiji in EKMP, da v tesnem sodelovanju še pred koncem leta 2002 ugotovijo, kje so zakonodajne ovire za vzpostavitev usklajenega in konkurenčnega vseevropskega trga za prevoz po celinskih plovnih poteh, in poiščejo ustrezne rešitve.

5.3 Ugotovimo lahko, da razmislek o institucionalnem okviru za plovbo po celinskih vodah od konference leta 2001 dobro napreduje. V zvezi s tem je treba omeniti „workshop“, ki so ga pripravile EKMP, UNECE in rečni komisiji septembra 2005 v Parizu s pomenljivim naslovom *On the Move*.

5.4 Leta 2006 bo v Romuniji nova ministrska konferenca kot nadaljevanje rotterdamske.

6. Ugotovitve

6.1 EESO meni, da je poročilo EFIN pomemben prispevek k razpravi o institucionalnem problemu. Analize, predstavljene v poročilu, so še posebej koristne in jih zato lahko tudi podpremo. Vendar menimo, da avtorji iz analize niso dosledno potegnili logičnega sklepa, saj se zdi, da je predlagana rešitev premalo zavezujoča. Poleg tega poročilo EFIN, podobno kot obstoječi sporazumi in sistemi, ne obravnava vidikov socialne politike.

⁽²⁾ COM(2006) 6 konč.

6.2 Razveseljivo je, da Komisija razpravo o institucionalnih reformah zdaj — za razliko od preteklosti — pušča v celoti odprto. K temu zagotovo prispeva to, da je ta problem povsem ločen od petih strateških področij. V zvezi s predlaganimi možnostmi EESO ugotavlja, da je okrepljeno sodelovanje kratkoročno vsekakor nujno, kakor Komisija predlaga v 1. možnosti. Pristop Komisije k CKPR, za kar že dve leti čakamo na sklep Sveta, bi lahko bil korak v okviru tega okrepljenega sodelovanja. Da pa bi dosegli željeno stopnjo učinkovitosti in povečali pozornost politike do plovbe po celinskih vodah, bo treba v tej smeri storiti več.

6.3 Glede drugih dveh možnosti, usmerjenih h končni fazi preoblikovanja — ustanovitvi vseevropske organizacije za plovbo po celinskih vodah in zadolžitvijo Skupnosti, da skrbi za razvoj plovbe po celinskih vodah v Evropi — Komisija sicer našteva prednosti in slabosti, da tako razpravo pušča odprto, vendar brez konkretne odločitve.

6.4 EESO želi že sedaj, po preučitvi predstavljenih predlogov, sprejeti odločitev, da bi prispeval k razpravi. Odbor meni, da zadolžitev Skupnosti, ki jo je predlagala Komisija, ne bi zajemala celotnega ozemlja Unije. Sistema plovbe po Renu in (v manjši meri) po Donavi bi še naprej obstajala, kar pa spet pomeni dodatno institucionalno raven in zahteva usklajevanje. Ta možnost zahteva tudi sklenitev sporazumov s tretjimi državami, kar bi lahko pripeljalo do sporov. Sodelovanje z rečnimi komisijami bi v praksi pomenilo, da morata Centralna komisija za plovbo po Renu in Donavska komisija ponuditi strokovno znanje in izkušnje. Strokovne izkušnje na ravni Skupnosti, ki bi jih bilo treba šele razviti, bi dejansko predstavljale podvajanje znanja, s katerim razpolagajo rečne komisije, prav to pa želi Komisija preprečiti.

6.5 Po drugi strani pa se EESO v celoti strinja s predlogom Komisije za vzpostavitev vseevropske organizacije za plovbo po celinskih vodah, v okviru katere bi — prek usklajevalnega telesa — sodelovale vse evropske države in organizacije, ki jih to zadeva, torej tudi Evropska unija. Takšna organizacija bi okrepila politični pomen plovbe po celinskih vodah, in tako bi jo lahko bolj strateško spodbujali, poleg tega bi to spodbudilo

usklajenost zakonodaje. Podpiramo niti pozitivno niti negativno obarvan argument Komisije, da morajo to organizacijo sofinancirati vse udeležene strani, saj bi ravno s tem tudi države, ki niso članice EU, prispevale k razvoju plovbe po celinskih vodah.

6.6 Glede argumentov Komisije proti tej možnosti Odbor priznava, da bosta priprava in ratifikacija sporazuma terjala nekaj časa, vendar se je ta proces že začel in se lahko z ustrezno politično voljo v nekaj letih zaključi. Uspeh ministrskih konferenc o plovbi po celinskih vodah iz let 1991 in 2001 ter konferenca, ki naj bi jo letos pripravili v Romuniji, kažejo na to, da volja obstaja. Ugovor, da bi takšna organizacija delovala zunaj pravnega okvira Skupnosti, ne vzdrži, če udeležенost Unije pri tem zagotavlja povezavo s Skupnostjo. Poleg tega se lahko dejansko izvajanje sklepov te organizacije zagotovi s konvencijo, podobno kot se je to zgodilo z Mannheimsko konvencijo o plovbi po Renu.

6.6.1 Na nedavnem kongresu industrije in vrhu o celinski plovbi (ki je potekal na Dunaju od 13. do 15. februarja 2006), je Evropska komisija predstavila dodaten argument proti možnosti konvencije, ker naj bi promet po celinskih vodah v celoti sodil v pristojnost EU in odgovornost zanj ne more pripasti drugi medvladni konvenciji. Pri tem je treba omeniti, da sedanji evropski promet po celinskih vodah zaznamuje dejstvo, da so nekatere pristojnosti po sedanji revidirani Mannheimski konvenciji, zlasti v zvezi s plovbo po Renu, dodeljene porenskim državam. Poleg tega je dejstvo, da želijo biti države izven EU vključene v evropski pravni sistem, za kar seveda Skupnost ni pristojna.

6.6.2 Konvencija bi torej pomenila, da bi isti pravni sistem veljal tudi za države, ki niso članice EU. Poleg tega bi lahko ustanovili „rečne zbornice“ z različnimi pristojnostmi. Za vode EU bi še vedno v celoti veljala zakonodaja za evropske celinske vode. Bistvena prednost tega bi bilo dejstvo, da bi lahko s tem obravnavali in reševali vseevropske zadeve, poleg tega pa bi s konvencijami lahko določili nove pristojnosti (npr. na področju infrastrukture).

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1592/2002 z dne 15. julija 2002 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in o ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu

KOM(2005) 579 končno — 2005/0228 (COD)

(2006/C 185/19)

Svet Evropske unije je 31. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 80 (2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 24. marca 2006. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 426. plenarnem zasedanju 20. in 21. aprila 2006 (seja z dne 21. aprila) z 71 glasovi za in 3 glasovi proti.

1. Sklepi

1.1 EESO v celoti podpira cilj razširiti področje uporabe Uredbe (ES) 1592/2002 na letalske operacije, skupne letalske predpise FCL in zrakoplove tretjih držav. Izvajanje vseh zakonodajnih dejavnosti na področju letalske varnosti v okviru enega skupnega organa bi namreč zagotovilo večjo učinkovitost in varnost.

1.2 Glede dodatnih certifikatov za komercialne prevoznike tretjih držav bi morala Skupnost dobiti jasne pristojnosti za podpis dvostranskih sporazumov s tretjimi državami o vzajemnem priznavanju teh certifikatov. Zato EESO meni, da bi bilo treba sprejeti ukrepe, s katerimi se zagotovi, da vse države članice Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO) izpolnjujejo svoje obveznosti. S tem bi bilo dodatno certificiranje nepotrebno.

1.3 Za zagotovitev visoke ravni varnosti v letalskem prevozu in za opravljanje nalog, določenih v predlogu Komisije, mora Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) okrepiti svoje vire. To bo zahtevalo bistveno večji obseg financiranja s sredstvi Skupnosti, kot je trenutno predvideno. Združevanje sredstev na ravni EU lahko hkrati pomeni bistveno znižanje stroškov za industrijo, pa tudi za vlade posameznih držav. Tega vprašanja predlog ne obravnava.

1.4 EESO je prepričan, da bi opredelitev komercialnih dejavnosti v letalskem prevozu morala vključevati tudi dejavnosti, ki jih izvajajo podjetja, in dejavnosti z deljenim lastništvom, s čimer bi zagotovili enako varnost vseh potnikov v EU.

1.5 V skladu z varnostnimi cilji, na katere opozarjata zgornji točki 1.1 in 1.4, in v interesu uporabnikov je izredno pomembno, da EASA zagotovi, da bo vključitev pravil JAR-OPS v zakonodajo Skupnosti v okviru pričakovanih sprememb

Uredbe (EGS) št. 3922/91 ali z drugim postopkom dejansko predstavljala napredek in zagotovila zadostno raven uskladitve na različnih področjih, ki so sv njeni pristojnosti.

2. Uvod in povzetek predloga Komisije

2.1 Leta 2002 so bili sprejeti skupni predpisi na področju civilnega letalstva. Istega leta je bila z Uredbo (ES) 1592/2002 Evropskega parlamenta in Sveta ustanovljena Evropska agencija za varnost v letalstvu (European Aviation Safety Agency — EASA).

2.2 Glavni cilj te uredbe je vzpostavitev in zagotavljanje visoke in enotne ravni varnosti na področju civilnega letalstva v Evropi. Dodatni cilj uredbe je bilo zagotavljanje visoke in enotne ravni varstva okolja, spodbujanje prostega pretoka blaga, oseb in storitev ter stroškovne učinkovitosti regulativnih in certifikacijskih postopkov ter preprečevanje podvajanja na nacionalni in evropski ravni, pomoč državam članicam pri izpolnjevanju obveznosti, ki jih imajo kot članice Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) v okviru Čikaške konvencije, in promocija stališč Skupnosti glede varnosti na področju civilnega letalstva.

2.3 Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) je v okviru te uredbe zlasti odgovorna za:

- pomoč Komisiji pri zakonodajnih nalogah,
- pomoč Komisiji pri izvajanju inšpekcijskih pregledov standardiziranja nacionalnih organov za varnost v letalstvu,
- pomoč Skupnosti in državam članicam pri odnosih s tretjimi državami,
- pomoč državam članicam pri izpolnjevanju mednarodnih obveznosti,

- izdajanje certifikacijskih zahtev in navodil,
- izdajanje tipskih certifikatov in dopolnilnih tipskih certifikatov za proizvode, dele in naprave ter zagotavljanje njihove stalne plovnosti,
- izdajanje certifikatov — in zagotavljanje njihovega stalnega nadzora — za organizacije, ki se ukvarjajo z razvojem, proizvodnjo in vzdrževanjem na področju letalstva in so zunaj območja držav članic, ter za organizacije, ki se ukvarjajo s projektiranjem in se nahajajo na območju držav članic, pa tudi za proizvodne organizacije na prošnjo države članice.

2.4 Nacionalni organi za varnost v letalstvu so še naprej pristojni za izdajanje posameznih certifikatov o plovnosti in certifikatov organizacijam in osebju (razen za organizacije, ki se ukvarjajo s projektiranjem), ki imajo sedež v njihovi državi, vendar v skladu s skupnimi pravili in pod standardizacijskim nadzorom EASA.

2.5 Na splošno se priznava ⁽¹⁾, da je združitev vseh zakonodajnih dejavnosti na področju varnosti v letalskem prometu v enem organu (EASA) izrednega pomena za zagotavljanje učinkovitosti, varnosti in standardizacije.

2.6 V obrazložitvenem memorandumu Komisija navaja, da ima Skupnost od začetka veljave Uredbe (ES) št. 1592/2002 septembra 2002 izključno pristojnost na področju plovnosti in okoljske združljivosti letalskih proizvodov, delov in opreme. Ko je bilo besedilo sprejeto, je bilo že jasno, da je treba za zagotovitev visoke in enotne ravni varnosti in enakih pogojev za letalske prevoznike razširiti področje uporabe uredbe na letalske operacije in licenciranje letalskega osebja.

2.7 Komisija opozarja, da bo vključitev pravil JAR-OPS v zakonodajo Skupnosti s pričakovano spremembo Uredbe št. 3922/91 (EU-OPS-1) nedvomno pomenila napredek, vendar ne bo zagotovila zadostne uskladitve, ker bo zajela samo komercialne letalske prevoze. Drugi tipi zrakoplovov in druge komercialne ali nekomercialne operacije ne bodo zajeti v teh skupnih predpisih niti se ta pravila ne bodo nanašala na licenciranje letalskega osebja ali zrakoplove tretjih držav. Zato je bil vložen predlog za spremembo Uredbe 1592/2002.

2.8 Predlog vključuje tudi certifikacijske zahteve za komercialne prevoznike iz tretjih držav, ki opravljajo letalske prevoze v EU.

⁽¹⁾ Glej tudi mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu, poročevalec g. SCHWERIN (UL C 221, 7. 8. 2001).

2.9 Komisija je 16. novembra 2005 izdala predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1592/2002 z dne 15. julija 2002 o skupnih predpisih na področju civilnega letalstva in o ustanovitvi Evropske agencije za varnost v letalstvu (EASA) (KOM(2005) 579 končno).

2.10 Predlog bi razširil področje uporabe skupnih pravil na vse letalske operacije in obveznost certifikacije na vse komercialne prevoznike. Certifikate bi izdajale države članice (njihovi nacionalni organi) ali, kjer je to ustrezno, EASA, ki bi lahko po potrebi tudi uvedla operativne direktive.

2.11 Za nekomercialne operacije bodo pravila prilagojena zahtevnosti zrakoplovov, vendar certifikacije ne bo. Kjer se te operacije opravljajo s kompleksnimi zrakoplovi, bi zadevni prevozniki kljub vsemu morali izjaviti, da so zmožni izpolniti vse bistvene zahteve, ki se nanašajo na letalske operacije.

2.12 Predlog Uredbe bi za večino pilotov, ki delujejo v Skupnosti, določil, da morajo biti imetniki licence, izdane na osnovi skupnih zahtev. Organizacije, osebje in naprave za izobraževanje bi morali biti ravno tako certificirani na osnovi skupnih predpisov. EASA bi izvajala inšpekcijske preglede standardiziranja nacionalnih organov, odgovornih za preverjanje teh predpisov, in bi hkrati sama certificirala organizacije in naprave v tretjih državah.

2.13 Za zagotovitev učinkovite zaščite bi predlog uvedel skupne operativne predpise za zrakoplove tretjih držav, ki opravljajo prevoze v Skupnosti. Poleg tega bi bilo treba certificirati komercialne letalske prevoznike tretjih držav, ki opravljajo prevoze v Skupnosti.

2.14 Predlog predvideva tudi nekaj sprememb delovanja EASA, zlasti delovanja upravnega odbora.

3. Splošne ugotovitve

3.1 Za zagotovitev doslednega in usklajenega pristopa k varnosti skupnega letalskega trga letalstvo v Evropi potrebuje samostojen regulacijski organ, ki ureja varnost vseh komponent vrednostne verige na področju letalskega prevoza. Izvajanje vseh zakonodajnih dejavnosti s področja letalske varnosti v okviru enega skupnega organa bi zagotovilo večjo učinkovitost in varnost, saj med različnimi vidiki urejanja varnosti ni jasnih meja. Zato EESO v celoti podpira cilj razširiti področje uporabe Uredbe (ES) 1592/2002 na letalske operacije, letalske predpise FCL in zrakoplove tretjih držav.

3.2 Zagotoviti je treba varnost zrakoplovov tretjih držav, ki opravljajo prevoze v Skupnosti. Poleg tega je treba ponovno vzpostaviti enake pogoje, kot veljajo na drugih območjih sveta, kjer morajo zrakoplovi EU, ki tam opravljajo letalske prevoze, izpolnjevati takšne zahteve (npr. ZDA), zaradi katerih imajo domači letalski prevozniki nepravilne konkurenčne prednosti pred letalskimi prevozniki iz EU. Glede dodatnih certifikatov za komercialne prevoznike tretjih držav bi morala Skupnost vsekakor dobiti jasne pristojnosti za podpis dvostranskih sporazumov s tretjimi državami o vzajemnem priznavanju teh certifikatov, s čimer bi preprečili obremenitev mednarodnih letalskih prevoznikov s prevelikim številom dodatnih certifikatov. Zato EESO meni, da bi bilo treba sprejeti ukrepe, s katerimi se zagotovi, da vse države članice Mednarodne organizacije za civilno letalstvo (ICAO) izpolnjujejo svoje obveznosti. S tem bi bilo dodatno certificiranje nepotrebno.

3.3 Evropska agencija za varnost v letalstvu (EASA) mora prejeti zahtevana javna sredstva EU za izvajanje dodatnih nalog, zlasti za izvajanje ustreznih inšpekcijskih pregledov standardiziranja vseh nacionalnih organov za varnost v letalstvu, ki se nahajajo v Skupnosti, za izvajanje varnostnih analiz in zagotavljanje, da bo Evropa še naprej konkurenčna z drugimi območji sveta. Za zagotavljanje visoke ravni na področju varnosti v letalstvu in izvajanje omenjenih nalog mora EASA okrepiti svoje vire. To pa bo zahtevalo veliko več sredstev Skupnosti, kot je trenutno predvideno.

3.4 Za uresničitev ciljev stroškovne učinkovitosti in preprečitev večjih stroškov za industrijo in letalske prevoznike v EU bo okrepitev virov in osebja pri EASA zahtevala postopno zmanjšanje osebja nacionalnih organov za varnost v letalstvu. Združevanje sredstev na ravni EU lahko hkrati pomeni bistveno znižanje stroškov za industrijo, pa tudi za vlade držav, vendar pod pogojem, da se izdela načrt prihodnje vloge nacionalnih organov in kadrovske potrebe. Predlog Komisije tega vprašanja ne obravnava.

3.5 Izredno pomembno je, da se pričakovana sprememba Uredbe 3922/91 (EU-OPS-1) preuči glede na varnostne in uskladitvene cilje in da se prihodnje izvedbene določbe EASA za letalske operacije pripravijo v smislu skupnega in usklajenega pristopa k urejanju varnosti na podlagi jasnih znanstvenih in varnostnih podatkov.

3.6 Nujno je treba zagotoviti nemoten prehod iz sedanjih nacionalnih sistemov (ki temeljijo na predpisih JAR-OPS-1) in omejiti spremembe obstoječih predpisov na njihovo prilagoditev zakonodaji Skupnosti in novemu okviru EASA.

4. Posebne ugotovitve

4.1 Opredelitev komercialnih prevozov (člen 1) bi morala vključevati prevoze, ki jih izvajajo podjetja, in prevoze z deljenim lastništvom. Zlasti bi bilo treba zahtevati, da ti prevozniki dokažejo sposobnost izpolnjevanja zahtev. Zanje bi morale veljati enake izvedbene določbe. Vsem potnikom v EU bi bilo treba zagotoviti enako raven varnosti. Ker kompleksni zrakoplovi na motorni pogon (boeing 737, airbus A319) pogosto opravljajo prevoze v istem zračnem prostoru kot komercialni prevozniki, je poleg tega iz varnostnih razlogov izredno pomembno, da zanje veljajo enaki predpisi, ki jih morajo izvajati na enak način kot komercialni prevozniki.

4.2 Pričakovana sprememba Uredbe 3922/91 (EU-OPS-1) je učinkovito uskladila zahteve za usposabljanje kabinskega osebja na področju varnosti, za izdajo certifikatov pa so pristojne države članice. Nekatere države članice izdajajo certifikate, drugim se to ne zdi potrebno. EASA bi torej morala preveriti, ali taka nezadostna uskladitev delovnih pogojev kabinskega osebja lahko vpliva na varnost potnikov.

4.3 Glede pričakovane spremembe Uredbe 3922/91 (pododdelek Q EU-OPS-1) je izredno pomembno, da EASA z znanstvenega in medicinskega vidika oceni shemo FTL, in sicer v skladu z določbami, ki bi jih morala opredeliti uredba, ki spreminja Uredbo EU-OPS-1 (3922/91), ter da se zajamejo vsa morebitna varnostna vprašanja, na katera bi lahko naletela EASA pri opravljanju svojih prihodnjih nadzornih dejavnosti.

4.4 V zvezi z upravnim odborom EASA (člen 25) in načrtovanim izvršilnim odborom (člen 28) je bistvenega pomena, da agencija ne bo preobremenjena zaradi prevelikega števila odborov. Če bo ustanovljen izvršilni odbor, bi bilo treba zato zasedanja skupščine upravnega odbora omejiti na enkrat ali dvakrat na leto. Poleg tega je treba preprečiti imenovanje predstavnikov nacionalnih organov za varnost v letalstvu v ta odbor. To bi namreč lahko privedlo do navzkrižja interesov, saj so nacionalni organi odvisni tudi od prihodkov iz industrije in mogoče ne bi bili naklonjeni učinkovitejšemu sistemu EASA.

4.5 Predlog za imenovanje 4 predstavnikov iz svetovalnega odbora zainteresiranih strani EASA v upravni (in izvršilni odbor) EASA je logična posledica dejstva, da mora EASA služiti industriji, ki s pristojbinami in taksami največ prispeva v proračun EASA. Če torej upoštevamo velik prispevek industrije k proračunu EASA, je logično, da industrija dobi podobne glasovalne pravice pri vprašanjih, povezanih s splošnim delovanjem in strateškimi vidiki agencije.

4.6 Spremembe pri imenovanju izvršnega direktorja in direktorjev (člen 30 (b) odstavek 4) so posledica splošnih sprememb v vseh agencijah EU. Kljub temu je treba pri tako visokokvalificiranih agencijah, kot je EASA, ponovno preučiti ta predlog, ki bi pomenil, da bi uspešni kandidati svoje delo lahko kljub temu opravljali le v mandatu dvakrat petih let. Negativna posledica takšnega sistema bi lahko bila, da EASA ne bi mogla ponovno zaposliti najprimernejših kandidatov.

4.7 Zdi se, da je v osnovnih zahtevah glede teoretičnega poučevanja (odstavek 1.i.1 priloge III) prezrta uporaba CD-ROM-ov, čeprav je to v industriji že preverjena oblika usposabljanja. Zato bi bilo treba odstavek 1.i.1 o teoretičnem poučevanju spremeniti tako: „Teoretično usposabljanje morajo izvajati ali pripravljati ustrezno usposobljeni inštruktorji.“

4.8 Osnovno zahtevo glede letalskih operacij in sedežev (odstavek 3.a.3 priloge IV) bi bilo treba spremeniti tako: „Ob upoštevanju tipa zrakoplova mora vodja zrakoplova pred vzletom in pristankom ter med vožnjo po letaliških manevrskih površinah in kadar koli meni, da je potrebno zaradi varnosti, zagotoviti, da so vsi potniki na svojih sedežih in zavarovani.“ Razlog za to spremembo je upoštevanje sedanjih varnostnih predpisov, ki otrokom (mlajšim od dveh let) dovoljujejo, da sedijo v naročju, in (iz varnostnih razlogov) prepovedujejo uporabo ležišč med vzletom, pristajanjem in vožnjo po letaliških površinah (uporaba ležišč je dovoljena le med poletom, da se otrokom omogoči udobno potovanje).

4.9 V osnovnih zahtevah glede števila in sestave osebja sta število in sestava letalskega osebja (odstavek 7a priloga IV) očitno enaka številu in sestavi kabinskega osebja. Število in sestava letalskega osebja sta že obravnavana drugje, saj je to odvisno od homologacije letala (omejitve v letalskem priroč-

niku, glej odstavke 4a) in predpisov glede omejitve trajanja poleta (glej člen 15b3). Glavni razlog za določitev minimalnega števila kabinskega osebja so varnostni predpisi, kot so predpisi JAR-OPS 1990.

4.10 Predlog v zvezi z varnostnimi programi (odstavek 8 d(iv) priloge IV), ki navaja zaščito elektronskih in računalniških sistemov, da se tako preprečijo namerne motnje in okvare sistemov, bi bilo treba črtati, saj letalski prevozniki takšne zahteve ne morejo upoštevati. To je povezano s homologacijo zrakoplovov in sistemov (letalski prevozniki bi morali biti odgovorni le za nenamerne motnje, kar je že v navodilih za varnost, vendar to ni vprašanje varnosti v letalstvu).

4.11 Za izvajanje razširjenega obsega pristojnosti predlog očitno predvideva le 20 dodatnih delovnih mest v EASA (glej stran 52, skupno število potrebnih človeških virov). (Ta podatek bi bilo treba primerjati s približno 200 ljudmi, ki so trenutno zaposleni pri nacionalnih organih za varnost v letalstvu EU in se ukvarjajo s oblikovanjem predpisov na področju letalskega prometa in FCL. Poleg tega v sedanjem nacionalnem sistemu, ki ga usklajujejo Skupne letalske oblasti (Joint Aviation Authorities), oblikovanje novih predpisov v velikem obsegu podpira industrija, to pa v sistemu EASA ni več mogoče.) 20 delovnih mest pri EASA bo za izvajanje njenih dodatnih nalog veliko premalo in bi lahko povzročilo nadaljnje zamude EASA pri pripravi pomembnih predpisov (kot se to že dogaja na drugih področjih) in tveganje za varnost ter oslabilo konkurenčnost industrije EU. Tudi za inšpekcijske preglede standardizacije, ki bi jih EASA izvajala pri nacionalnih organih za varnost v letalstvu EU, in analize varnosti v okviru novih pristojnosti, je potrebnih veliko več virov za zagotovitev enotne ravni nadzora varnosti.

V Bruslju, 21. aprila 2006

Predsednica

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Anne-Marie SIGMUND