

# Uradni list

## Evropske unije

C 43



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Zvezek 55

15. februar 2012

| Številka objave | Vsebina                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Stran |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|                 | <b>I Resolucije, priporočila in mnenja</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                          |       |
|                 | <b>MNENJA</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |       |
|                 | <b>Evropski ekonomsko-socialni odbor</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       |
|                 | <b>476. plenarno zasedanje 7. in 8. decembra 2011</b>                                                                                                                                                                                                                                                                               |       |
| 2012/C 43/01    | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah v industriji za razvoj trajnostnih energetske intenzivnih sektorjev ob upoštevanju cilja energetske učinkovitosti iz strategije Evropa 2020 (mnenje na lastno pobudo) .....                                                                                              | 1     |
| <hr/>           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |       |
|                 | <b>III Pripravljalni akti</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |       |
|                 | <b>EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                            |       |
|                 | <b>476. plenarno zasedanje 7. in 8. decembra 2011</b>                                                                                                                                                                                                                                                                               |       |
| 2012/C 43/02    | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaključek prvega evropskega semestra za usklajevanje gospodarskih politik: Smernice za nacionalne politike v obdobju 2011–2012 COM(2011) 400 konč. .... | 8     |

SL

Cena:  
4 EUR

(Nadaljevanje na naslednji strani)

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |    |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 43/03 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 glede nekaterih določb o instrumentih za porazdelitev tveganja za države članice, ki imajo ali jim grozijo resne težave glede finančne stabilnosti COM(2011) 655 konč. – 2011/0283 (COD) .....                                                                                                                                                                       | 13 |
| 2012/C 43/04 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljše upravljanje enotnega trga prek izboljšane upravne sodelovanja: Strategija za širitev in razvoj informacijskega sistema za notranji trg (IMI) COM(2011) 75 konč. in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI) COM(2011) 522 konč. – 2011/0226 (COD) ..... | 14 |
| 2012/C 43/05 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za vesoljsko strategijo Evropske unije, ki koristi državljanom COM(2011) 152 konč. ....                                                                                                                                                                                                                                                               | 20 |
| 2012/C 43/06 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2010 COM(2011) 328 konč. ....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 25 |
| 2012/C 43/07 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o plovilih za rekreacijo in osebnih plovilih COM(2011) 456 konč. – 2011/0197 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 30 |
| 2012/C 43/08 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Agenda EU za otrokove pravice COM(2011) 60 konč. ....                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 34 |
| 2012/C 43/09 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o krepitvi pravic žrtev v EU COM(2011) 274 konč. in o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj COM(2011) 275 konč. – 2011/0129 (COD) .....                                                                                                      | 39 |
| 2012/C 43/10 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj) (XX. posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS) COM(2011) 348 konč. – 2011/0152 (COD) .....                                                                                                                            | 47 |
| 2012/C 43/11 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in pravici do komunikacije v primeru prijetja COM(2011) 326 konč. – 2011/0154 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                              | 51 |

## I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

## MNENJA

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

476. PLENARNO ZASEDANJE 7. IN 8. DECEMBRA 2011

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremembah v industriji za razvoj trajnostnih energetske intenzivnih sektorjev ob upoštevanju cilja energetske učinkovitosti iz strategije Evropa 2020 (mnenje na lastno pobudo)**

(2012/C 43/01)

Poročevalec: **Edgardo Maria IOZIA**

Soporočevalec: **Dirk JARRÉ**

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

*Spremembe v industriji za razvoj trajnostnih energetske intenzivnih sektorjev ob upoštevanju cilja energetske učinkovitosti iz strategije Evropa 2020.*

Posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI), zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 17. novembra 2011. Poročevalec je bil g. IOZIA, soporočevalec pa g. JARRÉ.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) s 143 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da se bo Evropa sposobna odzvati na povečano konkurenco razvijajočih se gospodarstev le z uvedbo zelo inovativnih sistemov in dvigom tehnoloških, okoljskih in proizvodnih standardov v skladu s tehnološkim razvojem. Delovno silo bi morali zaščititi pred posledicami sprememb z ustreznim in pravočasnim usposabljanjem. Pri tem bi morala biti zagotovljena podpora politik EU.

1.2 Proizvodi iz energetske intenzivnih sektorjev so temelj vrednostne verige vseh proizvodnih sektorjev, v katerih je velik delež delovnih mest v EU. Stabilnost, pravočasnost, kakovost in zanesljivost pri oskrbi teh sektorjev so zagotovilo za njihovo

konkurenčnost na svetovnem trgu pa tudi za visokokvalificirana delovna mesta v EU.

1.3 Oblikovati je treba ustrezen evropski okvir za zadovoljitev skupnih potreb energetske intenzivnih sektorjev, s čimer bi ob vzdrževanju gospodarske, socialne in okoljske trajnosti lahko uresničevali ključni cilj ohranjanja in krepitev konkurenčnosti v Evropi. Energetske intenzivni sektorji so enako pomembni in medsebojno odvisni.

1.4 Glede na današnje težke gospodarske razmere pa EESO priporoča tudi dodatno povečanje naložb v raziskave, razvoj,

uvajanje in usposabljanje ter v znanstvene dejavnosti, ki se uporabljajo v industriji. Te naložbe bi morale dobiti zadostno podporo v naslednjem okvirnem programu; omogočena pa bi morala biti tudi izmenjava izkušenj in rezultatov vsaj na evropski ravni. Evropski in nacionalni programi bi morali več pozornosti posvetiti raziskavam in inovacijam v zvezi z energijsko učinkovitostjo <sup>(1)</sup>.

1.5 EESO je prepričan, da mora obstajati celostna industrijska politika, ki omogoča stalen nadzor nad zunanjimi spremembami, evropskim podjetjem pa daje možnost enakovredne konkurence na svetovnem trgu ob vzajemnih pogojih. Za zagotovitev ustrezne konkurenčnosti je treba opredeliti skupne industrijske in davčne politike ter strateške usmeritve za evropsko industrijo kot celoto.

1.6 Evropa ne more še naprej voditi svojega gospodarstva z nalaganjem vse strožjih omejitev, če hkrati ne ukrene vsega, kar je potrebno za stabilne in strateške skupne odločitve pri upravljanju, s katerimi bi zaščitila evropski gospodarski in socialni model ter zagotovila najboljše rezultate, vključno z varstvom okolja.

1.7 EESO je trdno prepričan, da si mora EU odločno prizadevati za vzpostavitev prožnih sistemov, s katerimi bo lahko dosegala zastavljene cilje. Ti sistemi bi morali upoštevati posebno naravo temeljne industrije.

1.8 EESO se sprašuje, ali bi morali tudi za uvoznike veljati ukrepi, enakovredni sistemu za trgovanje z emisijami. Primarni cilj bi moral biti, da se z doslednim in uresničljivim sporazumom zagotovi učinkovit globalni sistem. Dokler takšnega sporazuma ni, bi morala za blago in storitve, dane v promet znotraj meja EU, pa tudi za blago in storitve, ki se izvažajo, veljati enaka pravila (tj. enaka obravnava in pogoji), če hoče EU doseči cilje, ki si jih je sama zastavila.

1.9 EESO močno priporoča razmislek o možnosti ohranitve sistema brezplačnega dodeljevanja certifikatov sistema trgovanja z emisijami tistim podjetjem, ki so že dosegla stopnjo odličnosti in se približujejo fizičnim in termodinamičnim omejitvam svojih specifičnih tehnologij. Praksa prodaje pravic do emisij na dražbah, ki bo uveljavljena leta 2013, je nedvomno dobra, vendar le, če jo bodo privzeli tudi v drugih delih sveta. EU namerava začeti trgovanje tudi s subjekti zunaj EU, da bi se tako vzpostavil svetovni trg za trgovanje z emisijami.

1.10 V energetske intenzivnih sektorjih bi nepremišljeno upravljanje sistema trgovanja z emisijami lahko povzročilo nepredvidljivo škodo posameznim prizadetim panogam. Selitev virov CO<sub>2</sub> ni problem, ki bi ga lahko obravnavali šele v prihodnje. Dogaja se vsaj zadnjih 10 let, saj so bile naložbe iz Evrope preusmerjene v druge države, kot so ZDA, Kitajska, Indija, Brazilija itd. Izjemno koristno bi bilo temeljito raziskati ta pojav.

1.11 Energija, akumulirana v materialih, se mora ponovno uporabiti; pri tem pa bi se moralo spodbujati recikliranje, kjer je le mogoče. Tu lahko zelo veliko prispevajo steklo, železo, jeklo in aluminij. Evropa izvažajo svoje plemenite materiale. Namesto tega bi morale obstajati spodbude za njihovo ponovno uporabo v okviru EU in varčevanje z energijo, ki jo vsebujejo različni materiali <sup>(2)</sup>.

1.12 Energetske intenzivne sektorje bi morali motivirati za dolgoročne naložbe – po možnosti skupne – v energetske sektor (zlasti v vire obnovljive energije) ter jim dati priložnost za nakup energije po fiksnih cenah na podlagi dolgoročnih pogodb.

1.13 EESO meni, da je izjemno pomemben stabilen, učinkovit in vzdržljiv regulativni okvir. Ekonomski naložbeni cikli v energetske intenzivnih sektorjih trajajo od sedem do dvajset let (primer plavžnih peči) in dejstvo, da se je več kot trideset let manj vlagalo v integrirano proizvodnjo jekla, kot je bilo pričakovano, ima svoj razlog.

1.14 Politike, ki se trenutno sprejemajo, so v splošnem bolj usmerjene h kaznovanju kršitev kot k nagrajevanju odgovornega ravnanja in naložb. Ta pristop se mora spremeniti; z davčnimi spodbudami je treba podpreti delovanje podjetij, ki se izkažejo s prepričljivimi rezultati glede energetske učinkovitosti.

1.15 Izpostaviti je treba, da so energetske intenzivni sektorji v obdobju neposredno pred uveljavitvijo sistema trgovanja z emisijami že dosegali odlične rezultate. Predvideli so nove potrebe in drugačne čase, zato ni razloga, da bi jih strogo sankcionirali in s tem tvegali izgubo milijona stabilnih in kvalificiranih delovnih mest (tako posredno kot neposredno).

1.16 Vsekakor je treba podpreti razširjanje najboljših praks med državami in sektorji pa tudi nove pilotne in predstavljene projekte.

1.17 Izkazalo se je, da so izredno pomembni ukrepi javne podpore za raziskave in inovacije s specifičnimi, temu namenjenimi programi. EESO poziva Evropsko komisijo, Svet in Evropski parlament, naj te programe, ki so posvečeni energetske učinkovitosti in diverzifikaciji energetskih virov, okrepijo in vključijo kot stalnico v razvojne pobude.

1.18 Mala in srednje velika podjetja lahko bistveno prispevajo k doseganju ciljev s pomočjo specifičnih, njim prilagojenih programov. Energetske intenzivna podjetja obstajajo v vsakem tržnem sektorju. Vendar pa so stroški za doseganje visoke stopnje energetske učinkovitosti v obratnem sorazmerju z velikostjo podjetja. Pravzaprav lahko ravno mala in srednje velika podjetja dosegajo najboljše splošne rezultate, tako da bi morali prav njim posvetiti precejšnja prizadevanja in sredstva.

<sup>(1)</sup> UL C 218, 23.7.2011, str. 38.

<sup>(2)</sup> UL C 107, 6.4.2011, str. 1, UL C 218, 23.7.2011, str. 25.

## 2. Uvod

2.1 Energetsko intenzivni sektorji so temelj celotne vrednostne verige predelovalne industrije v EU, saj zagotavljajo osnovne materiale za proizvodnjo industrijskih izdelkov. Ti sektorji imajo ključno vlogo pri razvoju nizkoogljičnega gospodarstva.

2.2 Uvedba predpisov za doseg 20-odstotnega znižanja porabe je izziv za razvoj nove generacije izdelkov energetsko intenzivnih sektorjev. Potrebni so več ukrepov in spodbud za odpiranje trga za nove energetsko varčne izdelke.

2.3 Sektor industrijske proizvodnje, ki prispeva 17,6 % k evropskemu BDP, ima v skupnem povpraševanju po energiji v EU 27-odstotni delež. Glavni industrijski sektorji pridobivanja surovin (npr. kemična in petrokemična industrija (18 %), železarstvo in jeklarstvo (26 %) ter industrija cementa (25 %)) so energetsko intenzivni; njihov delež v industrijski porabi energije je 70 %.

2.4 Zniževanje stroškov za ohranjanje in po možnosti izboljšanje konkurenčnosti je mnoge industrijske sektorje, zlasti energetske intenzivnejše, prisililo k izboljšavam v zvezi z energetsko učinkovitostjo, kar pomeni, da je njihov ekonomski potencial za leto 2020 nižji kot v drugih sektorjih.

Preglednica 1

### Projekcija razvoja dogodkov in potencial prihranka energije v letu 2020 <sup>(3)</sup>

|                                                       | 2020<br>(PRIMES 2007)<br>[Mtoe] | 2020<br>(PRIMES 2009 EE)<br>[Mtoe] | Pričakovani napredek<br>leta 2020 brez<br>dodatnih ukrepov<br>[%] | 2020<br>Ekonomski<br>potencial<br>[%] | 2020<br>Tehnični<br>potencial<br>[%] |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
|                                                       | 1                               | 2                                  | 3<br>[=(2-1)/1 (*)100]                                            | 4                                     | 5                                    |
| Bruto domača poraba minus<br>končna neenergetska raba | 1 842                           | 1 678                              | - 9 %                                                             | - 20 %<br>(cilj EU)                   | n. r.                                |
| Končna poraba energije, od<br>tega:                   | 1 348                           | 1 214                              | - 10 %                                                            | - 19 %                                | - 25 %                               |
| industrija                                            | 368                             | 327                                | - 11 %                                                            | - 13 %                                | - 16 %                               |
| promet                                                | 439                             | 395                                | - 10 %                                                            | - 21 %                                | - 28 %                               |
| stanovanjski sektor                                   | 336                             | 310                                | - 8 %                                                             | - 24 %                                | - 32 %                               |
| terciarni sektor                                      | 205                             | 181                                | - 12 %                                                            | - 17 %                                | - 25 %                               |
| Pretvorba, prenos in distribucija<br>energije         | 494                             | 464                                | - 6 %                                                             | - 35 %                                | n. r.                                |

Vira: PRIMES za stolpce 1, 2 in 3, Fraunhoferjev inštitut za stolpca 4 in 5.

(\*) Podatki o ekonomskem potencialu v sektorju pretvorbe energije temeljijo na izračunih generalnega direktorata ENER.

2.5 Vse priložnosti pa vendarle še niso bile do konca izkoriščene, zlasti kar zadeva male in celo nekatere srednje velike industrijske sektorje <sup>(4)</sup>.

### 3. Trenutno tehnološko stanje različnih energetsko intenzivnih sektorjev

Energetsko intenzivni sektorji preizkušajo in proizvajajo številne izdelke in tehnologije, potrebne za obvladovanje podnebnih sprememb in drugih globalnih izzivov. Ključni pogoji za izboljšanje učinkovitosti energetike in virov so dejavna industrijska politika in inovacije. Raziskave in razvoj se morajo bolj usmeriti v iskanje tehnoloških in organizacijskih rešitev, ki so učinkovite z vidika energije in virov. Poleg tega morajo podjetja skupaj s svojimi zaposlenimi in njihovimi predstavniki skrbeti za izboljšave učinkovitosti energije in virov, s katerimi spodbujajo inovativnost pri izdelkih in procesih.

V nadaljevanju so obravnavani glavni energetsko intenzivni sektorji.

<sup>(3)</sup> SEC (2011) 779 final.

<sup>(4)</sup> Načrt za energetsko učinkovitost 2011, COM(2011) 109 konč.; študija ocene učinka, prav tam. št. 3, UL C 218, 23.7.2011, str. 38; UL C 318, 29.10.2011, str. 76.

### 3.1 Kemična in petrokemična industrija

3.1.1 Kemična industrija zaposluje 1 205 000 ljudi v 29 000 podjetjih, vrednost njene proizvodnje je 449 milijard EUR (vir: Eurostat, 2009), vrednost prometa pa je skoraj dvakrat tolikšna, kar pomeni 1,15 % BDP Evropske unije. Samo 8 % nafte se v kemični industriji uporablja za gorivo, večina se predela. Od vseh industrijskih panog porabi predelovalni sektor 18 % energije.

3.1.2 Kemična industrija pretvarja surovine v izdelke za druge industrijske panoge in potrošnike. Osnovne surovine lahko delimo na organske in anorganske. Anorganske surovine so zrak, voda in rudnine. Fosilna goriva in biomasa spadajo v razred organskih surovin.

3.1.3 Okrog 85 % kemikalij se proizvaja iz približno dvajsetih enostavnih kemikalij, ki se imenujejo osnovne kemikalije. Te se v glavnem pridobivajo iz desetih surovin, pretvarjajo pa se v približno 300 vmesnih proizvodov. Osnovne kemikalije in vmesni proizvodi se uvrščajo v običajne kemikalije. Okrog 30 000 potrošniških izdelkov se izdelava iz vmesnih izdelkov. Primeri njihove uporabe: 12 % stroškov proizvodnje osebnega vozila (blazinjenje sedežev, cevi in jermeni, zračne blazine); 10 % stavbnih stroškov (izolacijske cevi in električne napeljave), 10 % dnevne potrošnje povprečnega gospodinjstva (prehrambeni izdelki, oblačila, obutev, izdelki za zdravstveno in osebno nego itd.).

3.1.4 Premog, nafta in zemeljski plin so primarne surovine za proizvodnjo večine običajnih kemikalij. Vsaka stopnja predelave doda novo vrednost: relativna vrednost surove nafte: 1, goriva: 2, tipične petrokemikalije: 10, tipičnega potrošniškega izdelka: 50.

3.1.5 Fosilna goriva so tudi najpomembnejši viri energije: nafta (okrog 40 %), premog (okrog 26 %) in zemeljski plin (okrog 21 %).

3.1.6 Kemična industrija porabi velikansko količino energije. Okrog 8 % skupne pridobljene surove nafte se uporabi kot surovina; preostanek se porabi za proizvodnjo goriva, večinoma za promet.

### 3.2 Industrija barvnih kovin

3.2.1 Industrija barvnih kovin je zelo raznolika; obsega proizvodnjo različnih kovin, kot so aluminij, cink, baker, magnezij, nikelj, silicij in mnoge druge. Ta sektor neposredno zaposluje okrog 400 000 ljudi (vir: *Eurometaux*, julij 2011). Njegov največji in najpomembnejši podsektor je proizvodnja aluminija, v kateri je bilo leta 2010 zaposlenih skupaj 240 000 ljudi, promet pa je znašal 25 milijard EUR. Proizvodnja boksita je znašala 2,3 milijona ton, proizvodnja aluminijevega oksida 5,9 milijonov ton, skupna proizvodnja aluminija (primarnega in recikliranega) pa 6 milijonov ton (270 obratov). Ciljna vrednost, ki jo je določila Evropska komisija za proizvodnjo primarnega aluminija, je 1 514 kg ekvivalenta ogljikovega dioksida na 1 tono.

3.2.2 Razne analize kažejo, da so surovine in energija najpomembnejši dejavniki konkurenčnosti za industrijo barvnih kovin

EU. Stroški energije in surovin znašajo – različno glede na posamezni podsektor – približno od 50 do 90 % skupnih stroškov proizvodnje rafiniranih kovin. Stroški surovin so v razponu od 30 do 85 %, stroški energije pa od 2 do 37 % skupnih stroškov. Pri surovinah je predelava odpadnih kovin prav tako pomembna kot uporaba rud in koncentratov za proizvodnjo kovin v EU.

3.2.3 Kar zadeva odvisnost od uvoza, se je leta 2005 v proizvodnji kovin v EU pokazalo, da so najboljčutljivejši surovine boksit, magnezij, silicij in bakrovi koncentraci (npr. Kitajska ima 50-odstotni delež svetovnega izvoza koksa, Čile pa 40-odstotni delež pri svetovnem izvozu bakrovih koncentratov).

3.2.4 Po podatkih industrije že obstajajo tveganja pri dobavi odpadnega aluminija, odpadnega in surovega bakra, cinkovih in svinčevih koncentratov, dolgoročno naj bi bila ogrožena dobava odpadnega aluminija in bakra pa tudi bakrovih koncentratov in surovega bakra.

3.2.5 Industrija barvnih kovin je zelo intenzivna pri porabi električne energije; to velja predvsem za proizvajalce aluminija, svina in cinka, ki so veliki porabniki električne energije.

3.2.6 Velik del potrošnje barvnih kovin v EU se že danes oskrbuje iz uvoza in če se ne najdejo ustrezne rešitve, se bo ta delež še povečal, saj bodo evropski proizvajalci barvnih kovin primorani prenehati z obratovanjem. Posledica tega pa bo selitev virov CO<sub>2</sub>.

### 3.3 Železarstvo in jeklarstvo

3.3.1 Evropska železarska in jeklarska industrija neposredno zaposlujeta 360 000 ljudi, leta 2010 pa sta ustvarili promet v višini 190 milijard EUR. Njuna skupna poraba energije znaša 3 700 GJ, kar je četrтина energije, ki jo porabi predelovalna industrija: skupne emisije CO<sub>2</sub> dosega okrog 350 milijonov ton, tj. 4 % vseh emisij EU.

3.3.2 Obstajata dva glavna načina za proizvodnjo jekla. Prvi se imenuje „integrirani postopek“, temelji pa na proizvodnji železa iz železove rude, vendar se tudi pri tem postopku 14 % jekla proizvede iz odpadnega železa. Drugi način, „postopek s pretaljevanjem“, pa uporablja odpadno železo kot glavno surovino v elektroobločnih pečeh.

3.3.3 V obeh primerih je poraba energije povezana z gorivom (večinoma premog in koks) in električno energijo. Postopek s pretaljevanjem ima dosti nižjo porabo energije (okrog 80 %). Integrirana proizvodnja pa je odvisna od uporabe koksarniških peči, obratov za sintranje, plavžnih peči in osnovnih oksidacijskih peči.

3.3.4 Ocenjena trenutna poraba energije za integrirano proizvodnjo je nekje med 17 in 23 GJ na 1 tono toplo valjanega izdelka [1][SET\_Plan\_Workshop\_2010]. Spodnja vrednost velja v evropski industriji kot dobra referenčna vrednost za integrirano proizvodnjo. Vrednost 21 GJ/tono pa šteje kot povprečje v vsej EU-27.

3.3.5 Občutno zmanjšanje (za približno 50 %) porabe energije v evropski industriji v zadnjih štiridesetih letih je deloma posledica vse pogostejše uporabe proizvodnje s pretaljevanjem na škodo integrirane proizvodnje (delež se je povečal z 20 % v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja na današnjih 40 %).

3.3.6 Vendar pa prihodnost prehoda na postopek s pretaljevanjem omejujeta razpoložljivost in kakovost odpadnega železa. V Evropi okrog 80 % emisij ogljikovega dioksida v integrirani proizvodnji jekla izvira iz odpadnih plinov, ki se veliko uporabljajo v isti industriji za pokrivanje potreb po električni energiji – okrog 80 % [EUROFER\_2009a].

3.3.7 Proizvodnja surovega jekla je leta 2008 v EU znašala 198 milijonov ton, tj. 14,9 % skupne svetovne proizvodnje (1 327 milijonov ton surovega jekla) [WorldSteel\_2009]. Deset let pred tem pa je bil delež istih evropskih držav – ob le rahlo manjši proizvodnji (191 milijonov ton surovega jekla) – 24,6 %.

### 3.4 Keramična industrija

3.4.1 Keramična industrija neposredno zaposluje 300 000 ljudi, zajema pa širok razpon izdelkov, od opeke in strešnikov, cevi iz kamenine, stenskih in talnih ploščic, sanitarne opreme ter namizne in okrasne posode do brusil, ognjevarne in tehnične keramike <sup>(5)</sup>.

3.4.2 Ti keramični sektorji pokrivajo potrebe po keramičnih izdelkih za gradbeništvo, visokotemperaturne procese, avtomobilsko industrijo, energetiko, okolje, potrošniško blago, rudarstvo, ladjedelništvo, obrambo, letalsko in vesoljsko industrijo, medicinske pripomočke in mnoge druge. Zanje je značilna odvisnost od domačih in uvoženih surovin.

3.4.3 Evropsko keramično industrijo sestavljajo predvsem mala in srednje velika podjetja, ki predstavljajo 10 % obratov v okviru evropskega sistema trgovanja z emisijami, vendar manj kot 1 % emisij.

### 3.5 Cement

3.5.1 Leta 2010 je evropska cementna industrija neposredno zaposlovala 48 000 ljudi, njena proizvodnja je znašala 250 milijonov ton, promet pa več kot 95 milijard EUR. Referenčna poraba energije je 110 kWh/tono; skupne emisije CO<sub>2</sub> so znašale 3 % vseh emisij EU.

3.5.2 Cement je osnovni material v gradbeništvi, tako za visoke kot tudi za nizke gradnje in vodogradnjo. Proizvodnja cementne industrije je neposredno povezana s splošnimi razmerami v gradbeništvi in je zrcalo celotne gospodarske situacije.

3.5.3 V EU se za proizvodnjo cementa uporablja predvsem sodobni „suhi postopek“. Pri njem se porabi približno 50 % manj energije kot pri mokrem postopku proizvodnje cementnega klinkerja v sušilnih pečeh.

3.5.4 Proizvodnja cementa je leta 2009 v 27 državah članicah EU znašala okrog 250 milijonov ton, kar pomeni 8,6 % svetovne proizvodnje, ki znaša 3 milijarde ton <sup>(6)</sup>. Azija ima največji delež v svetovni proizvodnji cementa (75 %), od česar več kot polovico proizvede Kitajska (54,2 %). Ti podatki kažejo, da pretežni del svetovne proizvodnje cementa poteka v državah, ki ne uporabljajo Kjotskega protokola.

3.5.5 Glavne značilnosti evropske cementne industrije so: visoka kapitalna intenzivnost – 150 milijonov EUR na milijon ton proizvodne zmogljivosti – in velika poraba energije, za tono proizvedenega cementa je namreč potrebnih 60 do 130 kg kurilnega olja oz. ekvivalentov olja in 90 do 130 kWh električne energije.

3.5.6 Za evropsko cementno industrijo so značilni tudi regionalni trgi cementa, ki pokrivajo območje z največ 200 km polmera.

3.5.7 Cementna industrija je eden glavnih povzročiteljev emisij CO<sub>2</sub>. Teh emisij je približno 5 % vseh svetovnih emisij, ki jih povzročijo človekove dejavnosti <sup>(7)</sup>. Glavna vira emisij CO<sub>2</sub> iz cementne industrije sta kalcinacija in zgorevanje goriv.

3.5.8 Po ocenah nastane okrog 50 % vseh emisij pri kalcinaciji, približno 40 % pa še pri zgorevanju goriv. Ogljikov dioksid, ki nastaja pri teh dveh postopkih, imenujemo neposredne emisije. Med viri posrednih emisij (okrog 10 % emisij iz cementarn) sta promet in proizvodnja elektrike za potrebe cementarn <sup>(8)</sup>.

3.5.9 Razvoj cementne industrije v EU je močno odvisen od politike in sklepov EU v zvezi z emisijami ogljikovega dioksida in drugim onesnaževali.

3.5.10 Sistem trgovanja z emisijami se v cementni industriji uporablja za proizvodnjo cementa (klinkerja) v rotacijskih pečeh z dnevno zmogljivostjo več kot 500 ton. Podatki zadnjih let <sup>(9)</sup> kažejo, da so bile emisije v cementni industriji nižje od pričakovanih. Plačevanje visokih stroškov emisijskih certifikatov za CO<sub>2</sub> se namreč lahko bolj izplača kot pa povečanje proizvodnje cementa. Evropski sistem trgovanja z emisijami je zasnovan tako, da lahko vodi k omejevanju proizvodnje. Zato je treba pred dodeljevanjem emisijskih pravic za CO<sub>2</sub> izvesti analizo za določitev vzdržnih ciljev, preprečitev negativnih učinkov na trgu in spodbuditev podjetij k izboljšanju energetske učinkovitosti ter s tem nadaljnjemu zmanjševanju emisij CO<sub>2</sub>.

<sup>(6)</sup> Informativno poročilo o razvoju evropske cementne industrije, CCM/040, CESE 1041/2007.

CEMBUREAU, *Evolution & Energy Trends* – spletna stran Evropskega združenja proizvajalcev cementa (Cembureau), maj 2011.

<sup>(7)</sup> „Carbon dioxide emissions from the global cement industry“ (Emisije ogljikovega dioksida iz svetovne cementne industrije), Ernst Worrell, Lynn Price, Nathan Martin, Chris Hendriks in Leticia Ozawa Meida, *Annual Review of Energy and the Environment* (Letni pregled energetike in okolja), november 2001, zv. 26, str. 303–329.

<sup>(8)</sup> Vanderborcht B., Brodmann U., 2001. *The Cement CO<sub>2</sub> Protocol: CO<sub>2</sub> Emissions Monitoring and Reporting Protocol for the Cement Industry* (Protokol za emisije CO<sub>2</sub> v cementni industriji: Nadzor emisij CO<sub>2</sub> in poročanje o njih). *Guide to the Protocol, version 1.6* (Priročnik za uporabo protokola, različica 1.6) – [www.wbcsdcement.org](http://www.wbcsdcement.org).

<sup>(9)</sup> Poročilo v Euronews, maj 2006.

<sup>(5)</sup> UL C 317, 23.12.2009, str. 7.

### 3.6 Steklarstvo

3.6.1 Evropska steklarska industrija neposredno zaposluje 200 000 ljudi, šteje 1 300 proizvajalcev in predelovalcev, njena celotna proizvodnja pa je leta 2010 znašala 34 milijonov ton (30 % skupne svetovne proizvodnje). Recikliranje 1 tone stekla prepreči 670 kg emisij CO<sub>2</sub>. Letna količina emisij CO<sub>2</sub> v steklarski industriji je okrog 25 milijonov ton.

3.6.2 Steklo je izdelano iz osnovne sestavine silicijevega dioksida (visokokakovostni pesek), alkalij za taljenje kremenca (v glavnem soda in kalijev karbonat), stabilizatorjev, ki preprečujejo propadanje stekla (kalcijev oksid, magnezij in aluminijev oksid), nekaterih sredstev za bistenje in drugih dodatkov v majhnih količinah, ki dajejo posameznim vrstam stekla različne lastnosti.

3.6.3 Najpogostejše uporabljena klasifikacija vrst stekla temelji na kemični sestavi; na tej podlagi se stekla uvrščajo v štiri glavne skupine: natrijevo-kalcijevo steklo, svinčev kristal in kristalno steklo, borosilikatno steklo in specialna stekla.

3.6.4 Proizvodnja steklene embalaže je največji podsektor steklarske industrije EU s 60-odstotnim deležem v skupni proizvodnji stekla. Izdelki so steklene posode (steklenice in kozarci). Steklена embalaža se izdeluje v vseh državah članicah EU razen na Irskem in v Luksemburgu. EU je v svetovnem merilu največji proizvajalec steklene embalaže, s približno 140 steklarskimi obrati.

3.6.5 Drugi največji sektor steklarske industrije EU je proizvodnja ravnega stekla, ki pokriva 22 % skupne proizvodnje stekla. Zajema proizvodnjo plavljenega in valjanega stekla. V EU je pet proizvajalcev plavljenega in pet proizvajalcev valjanega stekla. Skupne emisije CO<sub>2</sub> iz sektorja za proizvodnjo ravnega stekla so leta 2008 znašale približno 7 milijonov ton, od tega okrog 6,5 milijonov ton iz proizvodnje plavljenega in okrog 0,5 milijona ton iz proizvodnje valjanega stekla (vir: CITL).

3.6.6 Brezkončna steklena vlakna se izdelujejo in dobavljajo v različnih oblikah: rovingi, rogoznice, rezane niti, preja, steklena pletena tkanina in sekana vlakna. Glavna končna uporaba (okrog 75 %) je utrđitev sestavljenih materialov, predvsem termoreaktivnih smol pa tudi termoplastov. Glavni odjemalci sestavljenih materialov so gradbeništvo, avtomobilska industrija in prevozni sektorji (50 %) ter elektroindustrija in elektronika.

3.6.7 Nekaj podatkov o ogljičnem odtisu:

- povprečna proizvodnja: 870 000 ton izdelkov iz brezkončnih steklenih vlaken/leto;
- povprečne neposredne emisije CO<sub>2</sub>: 640 000 ton;
- povprečna količina CO<sub>2</sub>/tono: 735 kg CO<sub>2</sub>/tono izdelkov iz brezkončnih steklenih vlaken.

3.6.8 Sektor specialnih stekel ima približno 6-odstotni delež v celotni proizvodnji steklarske industrije, po tonaži je četrti največji sektor. Glavni proizvodi so: steklo za televizorje in zaslone, za razsvetljavo (svetlobne cevi in žarnice), optično

steklo, laboratorijsko in tehnično steklo, borosilikatna in keramična stekla (kuhinska posoda in izdelki za gospodinjstvo, ki so odporni na visoke temperature) ter steklo za elektroniko (LCD-zaslone).

3.6.9 Sektor gospodinjanskega stekla je ena najmanjših panog v steklarski industriji, njegov delež v skupni proizvodnji znaša 4 %. Pokriva proizvodnjo namiznega stekla, kuhinjskih pripomočkov in dekorativnih predmetov, tj. kozarcev, skodelic, skled, krožnikov, steklenih posod za kuho, vaz in okraskov.

### 4. Splošen pregled emisij CO<sub>2</sub> v Evropi za leto 2010

4.1 Sistem trgovanja z emisijami EU določa zgornje meje emisij za 12 600 obratov, vključno z elektrarnami, tovarnami in rafinerijami nafte. Sistem velja za približno 40 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU. Na podlagi podatkov o industrijski proizvodnji analitiki ocenjujejo, da so se emisije leta 2010 povečale za 3,24 % v primerjavi s skoraj 11,3 odstotnim zmanjšanjem leta 2009 (Barclays Capital, Nomisma Energia, IdeaCarbon).

4.2 Po podatkih Evropske agencije za okolje je bilo leta 2009 v EU skupaj okrog 4,6 milijard ton emisij toplogrednih plinov. Če bi se ti povečevali tako kot industrijske emisije ogljikovega dioksida v preteklem letu, bi to pomenilo, da bi EU za 300 milijonov ton prekoračila zastavljeni cilj 4,5 milijarde ton toplogrednih plinov v letu 2020. Uslužbenci EU, ki se ukvarjajo s podnebnimi spremembami, napovedujejo, da bo EU uspela doseči še manjšo vrednost od zastavljene, če bo uresničila cilje glede virov obnovljive energije in energetske učinkovitosti.

#### 4.3 Ogljikov dioksid

Emisije sistema trgovanja z emisijami EU so se leta 2010 zaradi dviga povpraševanja po energiji in širše industrijske proizvodnje povečale, kar pomeni, da so podjetja za proizvodnjo električne energije in toplote porabila več fosilnih goriv (Sikorski).

Poleg tega so višje cene plina elektrarne prisilile k večji porabi premoga, zaradi česar so se povečale emisije CO<sub>2</sub>.

### 5. Pripombe Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

5.1 Vrednostna veriga je odvisna od razpoložljivosti in kakovosti surovin, evropske temeljne industrijske panoge pa so dobavitelji surovin najvišje kakovosti. Evropska predelovalna industrija ima koristi od te visoke kakovosti in neprekinjenega toka inovacij na podlagi raziskovalnega dela. Na primer, v jeklarstvu je 70 % kakovosti odvisnih od načina litja. To kakovost je treba ohraniti, po možnosti pa še okrepiti.

5.2 Brez močnega, konkurenčnega in inovativnega industrijskega sektorja Evropa ne bo mogla dosegati trajnostnih ciljev, kakršne je na primer določila Komisija glede emisij CO<sub>2</sub>.

5.3 Sistem trgovanja z emisijami EU je sistem „omejevanja in trgovanja“, ki je bil uveden kot pomemben instrument za doseganje samozastavljenega cilja EU omejiti emisije toplogrednih plinov za najmanj 20 % do leta 2020 v primerjavi s količinami iz leta 1999 in za 30 %, če bo sklenjen mednarodni sporazum. Ta sistem velja za približno 12 500 obratov v energetskih in industrijskih sektorjih, ki skupaj povzročijo skoraj polovico emisij CO<sub>2</sub> in 40 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU.

5.4 Sistem trgovanja z emisijami trenutno deluje v tridesetih državah (poleg 27 držav članic EU še Islandija, Lihtenštajn in Norveška). V primerjavi z drugimi sektorji, ki niso vključeni v sistem, kakor je na primer prevoz, je obratoma v sistemu trgovanja z emisijami uspelo bistveno zmanjšati emisije toplogrednih plinov. Vendar pa si energetske intenzivni sektorji nenehno prizadevajo za izboljšanje energetske učinkovitosti, saj cene energije vztrajno rastejo. Zato bi bila zelo zaželena temeljita analiza zmanjšanja emisij zaradi sistema trgovanja z emisijami EU.

## 6. Socialni in okoljski vidik

6.1 Edini način za zaščito evropskega industrijskega sistema, evropskih delavcev in interesov, okolja, zdravja in potrošnikov je, da nobeden od teh interesov ne prevlada nad drugimi in da se vzpostavi optimalno ravnovesje med okoljsko, socialno in gospodarsko politiko.

6.2 EESO podpira cilje glede okoljske in socialne trajnostnosti; meni, da je nekaj ključnih področij, na katerih bi bilo potrebno skupno ukrepanje s celostnim pristopom.

6.3 Predvsem potrebujemo učinkovite programe za spodbujanje poklicne rasti, z usposabljanjem za pridobivanje znanj in spretnosti, s katerimi se lažje obvladujejo tehnološki izzivi in dosegajo številnejši in boljši rezultati v zvezi z energetske učinkovitostjo. Za energetske intenzivne sektorje so značilni kontinuirani proizvodni procesi in visoka stopnja odgovornosti, kar pomeni, da niso privlačni za mlade. Potrebne so posebne spodbude za podporo poklicnih programov (vključno s štipendijami), da bi na tem področju ohranili evropska znanja in spretnosti.

6.4 Potrebne so tudi spodbude za mobilnost tehnikov in specializiranih delavcev, da bi razširjali znanje in najboljše prakse, tako na državni kot na mednarodni ravni.

6.5 Posebno pozornost je treba posvetiti prehodnim obdobjem in zagotoviti ustrezno podporo delavcem, ki jih je prizadelo prestrukturiranje zaradi prilagajanja proizvodnje aktualnim potrebam. Ta proces bi morali podpreti z javnimi naložbami.

6.6 Resnična zavezanost industrijskim spremembam v energetske intenzivnih sektorjih mora biti ustrezna, in sicer tako da temelji na temeljiti oceni učinka na družbo in delavce, s čimer

se lahko izognemo negativnim socialnim posledicam in vnaprej pripravimo na uvedbo novih proizvodnih modelov.

6.7 Bistvenega pomena je razvijati znanje, razumevanje in javno zavest o koristih, ki jih lahko pridobimo z energetske zelo učinkovito industrijo. Tako bi morali poleg izdelkov označevati tudi energetske učinkovite postopke, ki se uporabljajo pri proizvodnji teh izdelkov. Povedano drugače, uvesti bi morali dvojno označevanje: ne samo za izdelek, ampak tudi za tovarno, ki je prispevala k ohranjanju visoke stopnje splošne učinkovitosti.

6.8 Energetske intenzivni sektorji potrebujejo več podpore za raziskave in inovacije. Sedanji sistem financiranja EU bi moral izvajati namembne instrumente (kot je na primer javno-zasebno partnerstvo SPIRE za trajnostno industrijo), s čimer bi dali industrijskim projektom več možnosti. Tehnološke platforme so se zelo trudile, da bi vzpostavile ugodnejše okolje, v katerem bi imele industrijske panoge več od okvirnih programov EU. Poudariti je treba tudi pomen raziskovalnih in tehnoloških organizacij, saj imajo izjemno veliko vlogo v inovacijski verigi – zamisel pripeljejo do njene uresničitve v industriji.

## 7. Mednarodna razsežnost

7.1 ZDA, Japonska, Rusija, Brazilija, Indija in predvsem Kitajska (kot največja povzročiteljica emisij, z 22-odstotnim deležem v celotni svetovni količini emisij) morajo prevzeti svoj del odgovornosti. Te države skupaj z Evropo povzročijo več kot 70 % emisij CO<sub>2</sub> (2007). Sporazum za dobrobit podnebja in zemlje je nujno potreben, če hočemo reševati in obvladati izzive dviga temperatur, ki ga povzroča človeški dejavnik.

7.2 EESO je ob številnih priložnostih izrazil podporo takšnim evropskim politikam in priporočal neomajno prizadevanje za doseg pravičnega mednarodnega sporazuma, ki bi porazdelil odgovornosti in stroške ter upošteval najrazličnejše širše razmisleke in ne le golih podatkov in števil.

7.3 Politike o podnebnih spremembah bodo uspešne le, če bo prihodnja konferenca v Durbanu zmožna postaviti nove, pokrjotske cilje za države, ki prispevajo največ emisij. Evropa se je zavezala še bolj ambicioznim ciljem, če bo prišlo do sklenitve svetovnega sporazuma. EESO takšen korak podpira pod pogojem, da bodo izražene pripombe v zvezi s trajnostnostjo za evropska podjetja in delavce vključene v besedilo in upoštewane.

V Bruslju, 8. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

## III

(Pripravljalni akti)

## EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

## 476. PLENARNO ZASEDANJE 7. IN 8. DECEMBRA 2011

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaključek prvega evropskega semestra za usklajevanje gospodarskih politik: Smernice za nacionalne politike v obdobju 2011–2012**

COM(2011) 400 konč.

(2012/C 43/02)

Glavni poročevalec: **Michael SMYTH**

Evropska komisija je 7. junija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaključek prvega evropskega semestra za usklajevanje gospodarskih politik: smernice za nacionalne politike v obdobju 2011–2012*

COM(2011) 400 konč.

Predsedstvo Odbora je 14. junija 2011 zadolžilo usmerjevalni odbor za strategijo Evropa 2020, naj pripravi delo Odbora na to temo.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) za glavnega poročevalca imenoval g. SMYTHA ter mnenje sprejel s 136 glasovi za, nobenim glasom proti in 6 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi

1.1 Unija in njeno prebivalstvo se srečujeta z najhujšo gospodarsko, socialno in politično krizo v svoji zgodovini. Kriza je hudo prizadela države članice in njihovo prebivalstvo ter ogrozila ključne pridobitve Unije, kot so enotna valuta, pakt stabilnosti in notranji trg. Med prejšnjo finančno krizo je prav hitro in odločno ukrepanje evropskih voditeljev preprečilo dolgo obdobje recesije. Evropa se zdaj sooča z novim, enako resnim izzivom in tudi tokrat je potrebna trdna in enotna politična drža. Nobena država članica se s krizo ne more spopasti sama in znašli smo se pred kruto politično izbiro: ali se bo evropska povezava okrepila za izhod iz krize ali pa bo kriza evropsko povezavo močno omajala in jo ogrozila.

1.2 Potrebni so takojšnji ukrepi za zmanjšanje dolga, konsolidacijo javnih financ ter dvig zaupanja državljanov in podjetij. Vendar pa bi se morali snovalci politik ozreti tudi v prihodnost, onkraj trenutne krize. Pozornost ne bi smela biti usmerjena zgolj v kratkoročne in srednjeročne ukrepe; potrebne so dolgoročne reforme. Ukrepanje oziroma neukrepanje v zvezi s tem bo imelo kratkoročen in celo takojšen vpliv na stroške zadolževanja držav članic.

1.3 Zaradi vsega tega Odbor meni, da je strategija Evropa 2020 pomembnejša kot kadarkoli prej, saj ponuja celovit program reform za trajnostno rast in večjo odpornost Unije v prihodnosti.

1.4 Treba je uravnotežiti vse vidike strategije – zlasti gospodarski, socialni in okoljski vidik: vsa tri prednostna področja, pametna, trajnostna in vključujoča rast, se prepletajo in vzajemno krepijo. Enako pozornost je treba nameniti gospodarski rasti, podjetništvu, malim in srednje velikim podjetjem, konkurenčnosti, inovativnosti, trajnosti in okolju, socialnim pravicam, zaposlovanju in podpori izobraževanju.

1.5 Zaradi težkih gospodarskih razmer in obremenjenih javnih financ v državah članicah je zdaj največji izziv, kako strategijo primerno udejanjiti.

1.6 Odbor je zelo zaskrbljen, ker zaveze držav članic iz njihovih nacionalnih programov reform ne zadoščajo – kakor kaže letni pregled rasti <sup>(1)</sup> – za izpolnjevanje večine ciljev iz strategije (na področju izobraževanja, zaposlovanja, raziskav in razvoja, zmanjševanja revščine, omejevanja izpustov – energetske učinkovitosti – obnovljivih virov energije).

1.7 Države članice morajo okrepiti svoja prizadevanja in se lotiti bolj velikopoteznih državnih prilagoditev, da bi lahko cilje izpolnile do leta 2020, ter prednost nameniti področjem, ki prispevajo k rasti (izobraževanju, inovativnosti, energiji, prometnim povezavam itd.). Ključnega pomena pa je ustrezno uresničevanje njihovih zavez.

1.8 Odbor meni, da bo pri izvajanju reform in strategije rasti za njihov uspeh odločilnega pomena sodelovanje organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev, zato bo državne uprave in EU spodbujal h konkretnim rezultatom. V ta namen bo še naprej sodeloval z mrežo nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in podobnih organizacij v okviru strategije Evropa 2020. Po eni strani bo tako ozavešal države članice, po drugi pa snovalce politik na ravni EU seznanjal z dejanskimi gospodarskimi in socialnimi razmerami.

## 2. Ozadje

2.1 Prvi evropski semester, nova metoda upravljanja s ciljem izboljšati usklajevanje gospodarske politike med EU in državami članicami, se je začel januarja 2011, ko je Komisija predstavila letni pregled rasti <sup>(2)</sup>, ki je bil potrjen in dopolnjen na spomladanskem Evropskem svetu <sup>(3)</sup>.

2.2 Na podlagi tega so države članice konec aprila 2011 predložile programe stabilnosti ali konvergenčne programe, ki

obravnavajo stanje njihovih javnih financ, ter nacionalne reformne programe, v katerih so predstavljeni ključni ukrepi politik za doseganje ciljev iz strategije Evropa 2020. Poleg tega je večina članic pakta „euro plus“ predstavila posebne zaveze, ki so jih sprejele v okviru pakta <sup>(4)</sup>.

2.3 Po oceni programov in zavez je Komisija predlagala priporočila za posamezne države ter tudi priporočila za območje eura <sup>(5)</sup>, usmerjena na področja, kjer so bili potrebni dodatni ukrepi držav članic za okrepitev strukturnih reform. S tem ko jih je junijski Evropski svet podprl <sup>(6)</sup>, se je končal prvi evropski semester in začel „nacionalni semester“.

2.4 Izhodišče tega dokumenta je sporočilo Komisije *Zaključek prvega evropskega semestra za usklajevanje gospodarskih politik: smernice za nacionalne politike v obdobju 2011–2012* <sup>(7)</sup>, ki je bilo objavljeno junija 2011. Usmerja se na več pomembnih vprašanj, med njimi:

— krepitev upravljanja v odnosu do strategije,

— izboljšanje obveščanja o strategiji,

— izboljšanje dejanskega izvajanja te strategije v državah članicah.

2.5 Dokument bo vključen v novo „celovito poročilo“ <sup>(8)</sup>, ki bo predstavljeno prek interaktivne mreže EESO, nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in drugih sorodnih partnerskih organizacij.

2.6 Posamezne politike, ki jih zajema strategija Evropa 2020, so bile podrobneje obravnavane v prejšnjem mnenju o

<sup>(1)</sup> Letni pregled rasti 2012, COM(2011) 815 z dne 23. 11. 2011.

<sup>(2)</sup> Letni pregled rasti 2011: spodbujanje ukrepov EU za celovit odziv na krizo – COM(2011) 11, 12.1.2011, ki vključuje osnutek skupnega poročila o zaposlovanju.

<sup>(3)</sup> Sklepi Evropskega sveta z dne 24. in 25. marca 2011, EUCO 10/1/11 rev. 1.

<sup>(4)</sup> Priloga I k Sklepom Evropskega sveta z dne 24. in 25. marca 2011, EUCO 10/1/11 rev. 1.

<sup>(5)</sup> Za nekatere države članice, ki so deležne finančne pomoči držav članic območja eura in Mednarodnega denarnega sklada, je Komisija zgolj predlagala, da uresniči memorandum o soglasju in njegove dopolnitve, ki določajo pogoje gospodarske politike, na podlagi katerih se dodeli finančna pomoč. Ta mora biti skladna z izpolnjevanjem ciljev strategije Evropa 2020.

<sup>(6)</sup> Sklepi Evropskega sveta z dne 23. in 24. junija 2011, EUCO 23/11.

<sup>(7)</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij *Zaključek prvega evropskega semestra za usklajevanje gospodarskih politik: smernice za nacionalne politike v obdobju 2011–2012*, COM (2011) 400 konč.

<sup>(8)</sup> Prvo Celovito poročilo o lizbonski strategiji po letu 2010 je Odbor predstavljal pred oblikovanjem nove evropske strategije za obdobje po letu 2010. Pripravila ga je opazovalna skupina EESO za lizbonsko strategijo, vključevalo pa je prispevke nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in partnerskih organizacij ter mnenje EESO o lizbonski strategiji po letu 2010 (poročevalec: Wolfgang GREIF).

letnem pregledu rasti: spodbujanje ukrepov EU za celovit odziv na krizo<sup>(9)</sup>. Po posvetovanju o letnem pregledu rasti 2011 je Odbor pripravil mnenje, v katerem je v celoti podprl strategijo Evropa 2020 in evropski semester ter Komisijo pozval, naj se zavzame za evropsko povezovanje. Obžaloval pa je, da je bila pri prvem letnem pregledu rasti zamujena priložnost, da bi ponudili predloge politik za doseg pametne, trajnostne in vključujoče rasti. Zaradi močnega poslabšanja gospodarskih in socialnih razmer je treba te predloge zdaj udejanjiti.

2.7 V mnenju je bilo predstavljenih tudi več konkretnih predlogov o desetih točkah, ki jih je opredelila Komisija: izvajanju stroge fiskalne konsolidacije, odpravi makroekonomskih neravnovesij, zagotavljanju stabilnosti finančnega sektorja, povečevanju privlačnosti dela, reformi pokojninskih sistemov, ponovnem zaposlovanju brezposelnih, doseganju ravnotežja med varnostjo in prožnostjo, izkoriščanju potenciala enotnega trga, privabljanju zasebnega kapitala za financiranje rasti ter ustvarjanju stroškovno učinkovitega dostopa do energije.

2.8 Odbor namerava po objavi letnega pregleda rasti Komisije za leto 2012<sup>(10)</sup> predložiti mnenje, ki se bo glede na zasedanje Evropskega sveta marca 2012 usmerilo v poročilo o napredku izvajanja strategije Evropa 2020.

### 3. Upravljanje

3.1 Proces Evrope 2020 bi moral biti proces vseh in za vse, ne pa zgolj v domeni snovalcev politik, zakonodajalcev in strokovnih skupin:

- zaželeni so prispevki vseh družbenih krogov, da bo mogoče izkoristiti razpoložljivo strokovno znanje, opredeliti najboljše pristope k trenutnim izzivom in premisliti o ustvarjalnih rešitvah. Zgled tega bi lahko bilo socialno podjetništvo, ki ima hkrati gospodarske in socialne pozitivne učinke;
- primerno uresničevanje strategije v državah članicah je odvisno predvsem od zavez in odgovornosti udeleženih akterjev. Zato je nujno, da vsi prevzamejo svoj delež odgovornosti zanj, ter so pri tem polnopravni partnerji, kar bo v reforme vneslo potrebno dinamiko.

3.2 Odbor meni, da je treba izboljšati posvetovanje z organizirano civilno družbo, njeno sodelovanje in aktiviranje tako na nacionalni kot evropski ravni.

3.3 Pri spremljanju in uresničevanju strategije Evropa 2020 bi morala dejavno sodelovati organizirana civilna družba v državah članicah.

3.4 Z evropskimi socialnimi partnerji in organizirano civilno družbo bi se bilo treba posvetovati o priporočilih za vsako posamezno državo članico. Pri tem je ključnega pomena načrtovanje, da se omogoči sodelovanje civilne družbe že v zgodnji fazi oblikovanja prihodnjih možnosti za cikel po letu 2011. Predvsem je treba zagotoviti spoštovanje temeljnih konvencij Mednarodne organizacije dela, zlasti konvencije št. 98, ki jamči pravico kolektivnega dogovarjanja.

3.5 Odbor poziva k okrepitvi posebne vloge in prepoznavnosti nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in sorodnih organizacij, kar pa ne bo vplivalo na obstoječe posvetovalne mehanizme s socialnimi partnerji v državah članicah.

3.6 Sprejeti bi bilo treba ukrepe za spodbuditev razprave o uresničevanju strategije Evropa 2020 v državah članicah, vlade pa bi morale izoblikovati bolj učinkovite postopke dajanja povratnih informacij o rezultatih okrepljenega civilnega in socialnega dialoga o strategiji.

3.7 EESO zagovarja redne konference o spremljanju strategije Evropa 2020 v državah članicah, ki bi vključevale vse akterje in organizacije civilne družbe.

3.8 Odbor priporoča, da se v državah članicah vzpostavi stalni dialog, ki bo vključeval nacionalne ekonomsko-socialne svete ali sorodne organizacije in druge socialne partnerje, kot so mala in srednje velika podjetja, organizacije socialne ekonomije, skupine strokovnjakov, univerze in akterji, ki so dejavni na področju spodbujanja socialne kohezije in enakih možnosti. Upoštevati bi bilo treba tudi sporazume in prakso s področja civilnega dialoga, ki obstajajo v nekaterih državah članicah.

3.9 Odpraviti je treba strukturne ovire, ki preprečujejo pristen dialog s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe. Sem sodi na primer izogibanje kratkim rokom za oblikovanje nacionalnih programov reform, ki so že postali pravilo.

3.10 *Upravljanje na evropski ravni – dodana vrednost okrepljene evropske razsežnosti*

3.10.1 Jasno postaja, da nacionalne politike same po sebi ne zadoščajo in da je treba okrepiti evropsko sodelovanje na področju politik. Asimetrične ali osamljene makroekonomske, industrijske ali socialne politike v državah članic lahko spodkopljejo EMU in enotni trg ter lahko posredno negativno vplivajo na druge države članice.

3.10.2 Odbor podpira dialog med nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti in organizacijami civilne družbe ter predstavniki Komisije o okoliščinah v posameznih državah. Podobno bi bilo treba nacionalne ekonomsko-socialne svete bolj vključiti v letna posvetovanja Komisije. EESO zagovarja tak pristop, saj je

<sup>(9)</sup> Mnenje EESO o letnem pregledu rasti, UL C 132, 3.5.2011 str. 26–38.

<sup>(10)</sup> Letni pregled rasti 2012, COM(2011) 815.

skladen s pristopom Evropskega parlamenta v smeri tesnejšega sodelovanja z nacionalnimi parlamenti ter pristopom Odbora regij za sodelovanje z evropskimi regionalnimi in lokalnimi oblastmi.

3.10.3 Evropski parlament je kritično ocenil delovanje evropskega semestra zaradi pomanjkanja verodostojnosti, obrobne vloge Evropskega parlamenta, nezadostne vključenosti nacionalnih parlamentov ter nepreglednosti postopka. Predlagal je povečanje učinkovitosti evropskega semestra prek rednega gospodarskega dialoga o njegovem dokončanju. Odbor podpira zamisel o ustanovitvi parlamentarnega pododбора, ki bi obravnaval vprašanja v zvezi z evropskim semestrom, in želi tesno sodelovati pri njegovem delu.

3.10.4 Želi si tudi še vnaprej sodelovati z Odborom regij pri spodbujanju državljanov, da strategijo Evropa 2020 sprejmejo za svojo, in pri njenem učinkovitem izvajanju.

3.10.5 Meni, da bi bilo treba organizirano civilno družbo povabiti k sodelovanju v teritorialnih pakih<sup>(11)</sup> za strategijo Evropa 2020.

3.11 *Instrumenti, ki so na voljo za izboljšanje upravljanja*

3.11.1 Odbor meni, da bi bilo treba za uspeh strategije Evropa 2020 uporabiti vse razpoložljive instrumente Unije<sup>(12)</sup>.

3.11.2 Opozarja, da evropski semester ne bi smel postati nadomestek za širše smernice gospodarske politike in politike zaposlovanja v državah članicah.

3.11.3 Večletni finančni okvir za obdobje 2014–2020 bi moral podpirati doseganje ciljev strategije Evropa 2020.

3.11.4 Strukturni skladi v obdobju 2014–2020 bi morali biti povsem usklajeni s prednostnimi usmeritvami<sup>(13)</sup> strategije Evropa 2020.

3.11.5 Boljše usklajevanje porabe na ravni EU in na državni ravni bi prispevalo k večji učinkovitosti.

<sup>(11)</sup> Teritorialni pakt za strategijo Evropa 2020 je sporazum med vsemi ravnmi upravljanja v državi, tj. med lokalno, regionalno in nacionalno ravno. Podpisnice teritorialnega pakta se zavežejo, da bodo vsebinsko in časovno usklajevale svoje politične agende, da bi tako dejavnosti in finančne vire osredotočile na cilje, ki jih določa strategija Evropa 2020 – glej <http://portal.cor.europa.eu/europe2020/news/Pages/TPUsefuldocuments.aspx>.

<sup>(12)</sup> Instrumente, kot so uredbe, direktive, priporočila, mnenja in standardi pa tudi skupni cilji, skupni programi, strukturni skladi, usklajevanje politik in instrumenti zunanjega delovanja EU.

<sup>(13)</sup> Glej zlasti mnenje EESO o prihodnosti Evropskega socialnega sklada po letu 2013, UL C 132/8, 3.5.2011.

3.11.6 Javne naložbe v pametno, trajnostno in vključujočo rast – na ravni EU in držav članic – bi prav tako lahko spodbudile dodatna zasebna vlaganja in tako delovale kot vzvod.

#### 4. Obveščanje o strategiji Evropa 2020

4.1 Treba bi bilo okrepiti politično prepoznavnost strategije Evropa 2020 in o njej ozaveščati državljane, zlasti glede na resne izzive, s katerimi se morajo zdaj soočati naše družbe.

4.2 Treba bi bilo izboljšati obveščanje na vseh ravneh (EU, nacionalni in zlasti lokalni), saj je v številnih državah članicah strategija Evropa 2020 edina nova dodana vrednost na področju miselnosti in politik, ki je na voljo in ljudem daje upanje v boljšo prihodnost. Ključna sporočila strategije Evropa 2020 o rasti, zaposlovanju in vključevanju v družbo je treba vedno znova pojasnjevati.

4.3 V nacionalnih parlamentih je treba predstaviti nacionalne programe reform ter o njih razpravljati.

#### 5. Izvajanje strategije Evropa 2020

5.1 Odbor spodbuja Komisijo in države članice, naj poskušajo opredeliti, kaj omejuje rast na državni in mednarodni ravni. Ozka grla se kažejo na različne načine:

- drobljenje skupnega trga,
- nezadosten dostop MSP do enotnega trga,
- potreba po razvoju podjetništva,
- slabosti v poslovnem okolju (z regulativnim okoljem vred),
- ovire za zaposlovanje in prerazporeditev delovne sile (segmentacija trga dela),
- nekonkurenčnost evropske industrije zaradi pomanjkanja vzajemnosti v svetovni trgovini in pri mednarodnih javnih naročilih,
- potreba po večjem sodelovanju na trgu dela,
- premajhna kakovost in učinkovitost sistema izobraževanja in usposabljanja,
- potreba po delujočem, reguliranem in stabilnem finančnem sektorju, ki služi potrebam realnega gospodarstva.

5.2 Tovrstna potencialna ozka grla bi bilo mogoče opredeliti po zaslugi zgoraj omenjenih stalnih dialogov. Predlagati bi bilo mogoče nove pobude za področja, ki zaostajajo.

5.3 Odbor podpira uporabo sodobnih orodij javne uprave, da se zagotovi ustrezno izvajanje strategije Evropa 2020 ter vključenost organizirane civilne družbe in socialnih partnerjev. Ta orodja lahko vključujejo:

5.3.1 **Opredelitev izhodišč, ciljev in rokov:** Odbor se zaveda, da v številnih primerih primanjkuje konkretnih in merljivih ciljev, roki pa so prekratki. Zavzema se za opredelitev jasnih in oprijemljivih ciljev s stvarnimi roki za njihovo dosego. Nujna so natančna izhodišča, ki bodo omogočila lažje merjenje vpliva strategije Evropa 2020, zato v ta namen Odbor priporoča večjo uporabo omrežja ESPON.

5.3.1.1 Komisija bi morala spremljati napredek in uveljavljati svojo pravico do opozarjanja v primerih, ko države članice ne izpolnjujejo dogovorjenih zavez.

5.3.2 Uporaba **primerjalnih analiz in kazalnikov:** Odbor opozarja na pomen uporabe kazalnikov napredka in uspeha – potrebni so kvantitativni kazalniki, usmerjeni v rezultate, pa tudi kvalitativni kazalniki.

5.3.2.1 Tovrstna primerjalna analiza na podlagi ciljev nacionalnih programov reform, ki bi jo izoblikovali akterji v sodelovanju z vladnimi predstavniki, bi prinesla konkretne rezultate za merjenje napredka pri izvajanju strategije Evropa 2020 v vsaki državi članici. Vsak nacionalni ekonomsko-socialni svet ali sorodna organizacija bi moral analizirati in izoblikovati svoja lastna prednostna merila. Nekateri nacionalni ekonomsko-socialni sveti so že začeli redno opravljati primerjalne analize, pri čemer se uporabljajo statistični podatki, ki so prosto dostopni na spletni strani Eurostata. Drugi nacionalni ekonomsko-socialni sveti bi lahko ravnali podobno.

5.3.2.2 Odbor je pripravljen na svoji spletni strani (povezava CESLink) <sup>(14)</sup> gostiti digitalno platformo za izmenjavo informacij in podatkov.

5.3.2.3 Pripravljen je organizirati tudi letno konferenco, na kateri bi lahko analizirali rezultate primerjalnih analiz.

5.3.3 **Redno ocenjevanje izvajanja in vpliva politike:** po zaslugi primerjalne analize bi lahko akterji nenehno spremljali izvajanje reform. S tem bi dobili tudi zadostne informacije za revizijo nacionalnih programov reform ter lažje prepoznali najboljše prakse v državah članicah.

## 6. Širjenje najboljših praks

6.1 Odbor meni, da bi bilo treba spodbujati izmenjavo dobrih praks na ravni EU. Zato opravlja misije za ugotavljanje dejstev v državah članicah, da bi spodbujal izmenjavo najboljših praks in izvajanje reform ter o tem razpravljal, tudi z akterji civilne družbe.

6.2 Meni, da bi morali akterji izoblikovati nove načine za izmenjavo najboljših praks: mrežno povezovanje na več ravneh bi vključevalo izmenjavo informacij med različnimi ravni uprave, tesnejše sodelovanje med obmejnimi območji dveh ali več držav članic pa bi vodilo v določitev čezmejnih ciljev. Poleg tega je potrebna analiza dobrih praks, da jih bo mogoče uporabiti v drugih državah članicah.

6.3 Odbor spodbuja Komisijo in države članice, naj okrepijo prizadevanja za spodbujanje čezmejne izmenjave najboljših praks z uporabo elektronskih komunikacijskih sredstev (npr. zbirke podatkov s primeri najboljših praks, preglednic dosežkov itd.). Zgornji način pa je seveda odvisen od sprejetja ustreznega evropskega okvira v državah članicah, ki bi to omogočal. Po potrebi bi morali premisliti o uvedbi inovativnih instrumentov.

6.4 Odbor potrjuje, da je pripravljen delovati tako kot platforma <sup>(14)</sup> za izmenjavo informacij in sodelovanje med nacionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti, socialnimi partnerji in akterji civilne družbe ter evropskimi institucijami pa tudi kot platforma za izmenjavo stališč in izkušenj med akterji v državah. Ob tej priložnosti vnovič izjavlja, da nadvse ceni prispevke nacionalnih ekonomsko-socialnih svetov in sorodnih organizacij k razpravam.

V Bruslju, 8. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(14)</sup> Glej <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/>.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 glede nekaterih določb o instrumentih za porazdelitev tveganja za države članice, ki imajo ali jim grozijo resne težave glede finančne stabilnosti**

COM(2011) 655 konč. – 2011/0283 (COD)

(2012/C 43/03)

Glavni poročevalec: **g. SMYTH**

Svet je 8. novembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 177 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 glede nekaterih določb o instrumentih za porazdelitev tveganja za države članice, ki imajo ali jim grozijo resne težave glede finančne stabilnosti*

COM(2011) 655 konč. – 2011/0283 (COD).

Predsedstvo Odbora je 25. oktobra 2011 strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo zadolžilo za pripravo dela na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) za glavnega poročevalca imenoval g. SMYTHA ter mnenje sprejel s 128 glasovi za, nobenim glasom proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO ugotavlja, da predlog Komisije spreminja člena 14 in 36 Uredbe (ES) št. 1083/2006 in po eni strani dovoljuje upravljanje instrumenta za porazdelitev tveganja s posrednim centraliziranim upravljanjem, po drugi strani pa državam članicam, ki imajo ali jim grozijo resne težave glede finančne stabilnosti, dovoljuje, da del sredstev, ki so jim dodeljena v okviru ciljev kohezijske politike „konvergenca“ ter „regionalna konkurenčnost in zaposlovanje“, prispevajo za rezervacije in kapital za posojila ali jamstva, ki jih nosilec projektov ali drugim javnim ali zasebnim partnerjem neposredno ali posredno izda EIB ali druga mednarodna finančna ustanova. Predlagane spremembe ne bi spremenile najvišjih zneskov financiranja iz operativnih programov za programsko obdobje 2007–2013.

1.2 EESO se s predlogom strinja.

## **2. Obrazložitev**

2.1 Ta predlog bi omogočil lažjo odobritev posojil, odobrenih v skladu s členom 36 Uredbe (ES) št. 1083/2006 za eno ali več prednostnih nalog operativnega programa s strani EIB ali drugih finančnih institucij, in sicer v času, ko taka posojila ne bi bila na voljo zaradi znižanja bonitetne ocene javnega in zasebnega dolga države in finančnih ustanov države članice.

2.2 Odbor se strinja, da je podpora projektom in oživitvi gospodarstva ključnega pomena, zato podpira navedeni predlog.

V Bruslju, 8. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Boljše upravljanje enotnega trga prek izboljšanega upravnega sodelovanja: Strategija za širitev in razvoj informacijskega sistema za notranji trg (IMI)**

COM(2011) 75 konč.

**in predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI)**

COM(2011) 522 konč. – 2011/0226 (COD)

(2012/C 43/04)

Poročevalec: **g. HERNÁNDEZ BATALLER**

Evropska komisija je 21. februarja 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Boljše upravljanje enotnega trga prek izboljšanega upravnega sodelovanja: Strategija za širitev in razvoj informacijskega sistema za notranji trg (IMI)*

COM(2011) 75 konč.

Svet in Evropski parlament sta 14. oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 114 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg (uredba IMI)*

COM(2011) 522 konč. – 2011/0226 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 172 glasovi za in 2 vzdržanima glasovoma.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO odobrava namero Komisije, da izboljša upravljanje notranjega trga z okrepljenim upravnim sodelovanjem, in sicer z nadaljnjo širitvijo in razvojem informacijskega sistema za notranji trg (IMI) ter z vzpostavitvijo elektronskega omrežja, ki bo neposredno povezovalo različne uprave.

1.2 Odbor z zadovoljstvom sprejema namen predlagane uredbe, ki uvaja pravila za uporabo sistema IMI za namene upravnega sodelovanja; ta med drugim zajemajo funkcije različnih uporabnikov IMI, izmenjavo informacij, postopek poročanja, opozorilne mehanizme in sporazume o medsebojni pomoči.

1.3 Poleg tega glede na naravo izmenjanih podatkov pozitivno ocenjuje vzpostavitev mehanizmov za varstvo zasebnosti, ki med drugim zajemajo čas hranjenja izmenjanih podatkov ter pravico do obveščanja in popravka.

1.4 Pri tem pravnem okviru bi bilo treba opredeliti pojmov v členu 5 dodati opredelitev pojma „podatki IMI“, tj. podatkov gospodarske in poklicne narave, izmenjanih prek IMI v zvezi z izvajanjem gospodarskih in poklicnih dejavnosti na notranjem trgu. Ti podatki so predvideni v direktivah, na področju katerih IMI podpira upravno sodelovanje med državnimi organi.

1.5 EESO meni, da lahko IMI odločilno prispeva k spremembi upravnega sodelovanja na notranjem trgu ter njegovemu prilagajanju potrebam in pričakovanjem državljanov, podjetij in organizacij civilne družbe, ter opozarja na vlogo, ki jo bodo lahko imele v prihodnosti pri razvoju in delovanju sistema.

1.6 Zato priporoča, da se pri razvoju sistema predvidi objektivno razlikovanje med podatki glede na pogoje za opravljanje gospodarske in poklicne dejavnosti v različnih državah članicah, tako da bodo ti podatki dostopni vsem državljanom in podjetjem.

1.7 Odbor meni, da upravno sodelovanje, predvideno v direktivah, ki se izvajajo s pomočjo sistema IMI, med drugim zahteva predvsem izmenjavo informacij med organi, pri čemer je treba upoštevati evropsko zakonodajo o varstvu podatkov. Vendar se odločno opredeljuje proti možnosti, predvideni v predlogu uredbe, da bi izmenjane podatke tudi obdelovali, in to iz dveh razlogov: prvič zato, ker nobena od direktiv, ki se izvajajo z uporabo sistema IMI, ne predvideva, da bi bilo treba obdelovati podatke, izmenjane v okviru upravnega sodelovanja, ki ga urejajo direktive; po drugi strani pa zato, ker meni, da praktične potrebe po nadzoru in spremljanju delovanja sistema IMI, ki jih navaja Komisija, nikakor niso zadostne, da bi tako močno razširili možnosti za obdelavo izmenjanih osebnih podatkov vse do tega, da bi pripravljali neodvisne in ločene datoteke.

1.8 In končno Odbor priporoča, da se ob upoštevanju kvantitativnega preskoka, ki ga ta sistem pomeni, kot tudi števila udeležencev in pretoka informacij, predvidi osnovni sistem reševanja sporov za primer „nacionalnih“ neskladij. S pomočjo takšnega sistema – celo najenostavnejšega – bi lahko razčistili morebitno odgovornost ob nepravilnem delovanju ali upravljanju sistema, kar bi vodilo do večje pravne varnosti za državljanke.

## 2. Zgodovina

2.1 Informacijski sistem za notranji trg (*Internal Market Information System*, IMI) je računalniška aplikacija, dostopna prek interneta, ki jo je razvila Evropska komisija v sodelovanju z državami članicami (in jo je mogoče uporabljati za Evropski gospodarski prostor), da bi prek centraliziranega komunikacijskega sistema olajšala čezmejno izmenjavo informacij in medsebojno pomoč, in tako državam članicam pomagala pri praktičnem izvajanju zahtev iz aktov Unije po izmenjavi informacij.

2.2 Sistem, sprva vzpostavljen kot „projekt skupnega pomena“, je zasnovan kot prilagodljiv, decentraliziran sistem, ki se zlahka prilagaja različnim področjem zakonodaje o notranjem trgu, sprejete na področju upravnega sodelovanja.

2.3 Osnovna načela sistema IMI so:

- a) možnost ponovne uporabe,
- b) organizacijska prožnost,
- c) enostavni dogovorjeni postopki,
- d) večjezičnost,
- e) prijaznost do uporabnika,
- f) varstvo podatkov in
- g) brez stroškov za dodatno tehnično opremo za uporabnika.

2.4 Ta sistem se trenutno uporablja za upravno sodelovanje v okviru direktive o priznavanju poklicnih kvalifikacij <sup>(1)</sup> in direktive o storitvah <sup>(2)</sup>. Poleg tega se bo poskusno uporabljal pri izvajanju direktive o napotitvi delavcev <sup>(3)</sup>.

2.5 Sistema IMI trenutno ne morejo uporabljati potrošniki ali podjetja. Zasnovan je bil izključno za organe, pristojne za posamezna področja, ki jih zajema.

2.6 EESO se je že opredelil <sup>(4)</sup> do sporočila Komisije o tesnejšem upravnem sodelovanju za uveljavitev prednosti enotnega trga <sup>(5)</sup> in podprl bolj decentraliziran in omrežno podprt pristop do čezmejnega upravnega sodelovanja, ki ga pomeni informacijski sistem za notranji trg.

## 3. Sporočilo Komisije

3.1 Po mnenju Komisije morajo uprave držav članic tesno sodelovati, si medsebojno pomagati in si izmenjavati informacije, da se zagotovi nemoteno delovanje notranjega trga.

3.2 Komisija je med 50 predlogi v svojem sporočilu *K aktu za enotni trg* <sup>(6)</sup> napovedala vzpostavitev omrežja za neposredne stike („face-to-face“) med evropskimi upravami na podlagi strategije za širitev informacijskega sistema za notranji trg, ki bi temeljil na večjezičnem informacijskem sistemu.

3.3 IMI je prilagodljiv glede na svojo organizacijsko obliko v posameznih državah članicah. Decentralizirana struktura omrežja IMI zahteva, da vsaka država udeleženka imenuje nacionalnega koordinatorja IMI (NIMIC), odgovornega za celotno usklajevanje projekta IMI.

3.4 Potencial IMI temelji na možnosti, da

- vključuje nova politična področja,
- razvija nove funkcije,
- se povezuje v mrežo z drugimi sistemi IT in
- uporablja obstoječe funkcije IMI za nove namene.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2005/36/ES (UL L 255, 30.9.2005, str. 22).

<sup>(2)</sup> Direktiva 2006/123/ES (UL L 376, 27.12.2006, str. 36).

<sup>(3)</sup> Direktiva 96/71/ES.

<sup>(4)</sup> Mnenje EESO, UL C 128, 18.5.2010, str. 103.

<sup>(5)</sup> COM(2008) 703 konč.

<sup>(6)</sup> COM(2010) 608 konč.

3.5 Če na določenem zakonodajnem področju ni informacijskega sistema za podporo upravnemu sodelovanju, ima uporaba IMI namesto razvoja novega namenskega sistema številne prednosti:

- a) boljšo stroškovno učinkovitost,
- b) izboljšano prijaznost do uporabnika,
- c) hitrejša, bolj predvidljiva rešitve,
- d) večjo varnost in
- e) nizek prag za pilotne projekte.

3.5.1 Število novih področij, ki jih je mogoče zajeti v IMI, je neomejeno, vendar je širitev sistema podrejena organizacijskim omejitvam. Treba jo je načrtovati in tako ohranjati konceptualno skladnost sistema na podlagi naslednjih meril:

- nove skupine uporabnikov naj bi bile po možnosti povezane z obstoječimi skupinami uporabnikov ali se z njimi delno prekrivale;
- prednost naj bi imelo vključevanje področij, ki lahko uporabljajo obstoječe funkcije;
- ob vključitvi novega pravnega področja, ki bi zahtevalo razvoj novih funkcij, bi bilo to treba storiti posplošeno, tako da bi bilo mogoče novi modul brez težav prilagoditi drugim skupinam uporabnikov;
- stroški bi morali biti upravičeni z dodano vrednostjo, ki bi jo uporaba sistema IMI prinašala novim ali že obstoječim skupinam uporabnikov, in s koristmi za državljane in podjetja, ter
- nova področja, funkcije ali povezave do drugih instrumentov ne bi smeli prispevati k zapletenosti sistema za uporabnike.

3.6 Sistem IMI je zasnovan na podlagi načela „vgrajene zasebnosti“ („privacy by design“), kar pomeni, da sta zasebnost in varstvo podatkov v sistemu upoštevana že od samega začetka, pri čemer je strogo upoštevano načelo omejitve namena in se izvaja ustrezen nadzor dostopa.

3.7 Izdatki za sistem IMI zajemajo njegov razvoj in izboljševanje, gostovanje IMI v računalniškem središču Komisije, vzdrževanje in upravljanje sistema, drugo raven podpore, usposabljanje, komuniciranje in ozaveščanje.

3.8 Širitev IMI na nova področja, dodajanje novih funkcij ali ustvarjanje povezav z drugimi orodji po mnenju Komisije ne bi smelo prispevati k zapletenosti sistema za uporabnike. Zahteve za upravno sodelovanje morajo biti dovolj jasne in konkretne. Prav tako je treba preučiti potrebo po orodju IT za podporo procesu.

3.9 Po mnenju Komisije je bistvenega pomena, da ima projekt pregledno in učinkovito strukturo upravljanja ter da vse udeležene strani razumejo postopke in forume, ki omogočajo dogovarjanje o različnih vidikih projekta, med katerimi so dnevno upravljanje sistema, politične odločitve, nasveti in navodila strokovnjakov ter razvoj strukture upravljanja.

3.10 In končno naj bi sistem zagotavljal visoko stopnjo varnosti in zmogljivosti. Kar zadeva zmogljivost, je treba ob povečevanju števila uporabnikov in obsega podatkov v sistemu IMI nujno zagotoviti zadovoljivo delovanje sistema. Kar zadeva varnost, sistem IMI hrani in obdeluje osebne in druge podatke, ki ne bi smeli biti javno dostopni.

#### 4. Splošne ugotovitve o sporočilu Komisije

4.1 EESO podpira pristop Komisije za strategijo za širitev in razvoj informacijskega sistema za notranji trg (IMI) z namenom spodbujanja upravnega sodelovanja.

4.1.1 Bolj skladno upravno sodelovanje na notranjem trgu mora temeljiti vsaj na Listini EU o temeljnih pravicah, zlasti na načelih dobrega upravljanja, dostopa do dokumentov in varstva podatkov ter na splošnih pravnih načelih, priznanih s prakso Sodišča.

4.1.2 Vendar EESO opozarja, da bi morali biti varnostni in zaščitni ukrepi, sprejeti glede osebnih podatkov, različno strogi, odvisno od tega, ali se podatki nanašajo na trgovce ali podjetnike kot gospodarske subjekte.

4.1.3 Čeprav je res, da IMI odpravlja negotovost, se to dogaja le v korist oblasti, ne pa tudi v zvezi z malimi in srednje velikimi podjetji ter drugimi socialnimi akterji, ki bi jih sistem tudi moral zajemati, kot je ugotovil Evropski parlament v svoji resoluciji z dne 6.4.2001.

4.2 Varstvo podatkov mora biti ne samo konkretno in natančno urejeno, temveč mora biti v smislu dobre zakonodaje upoštevano tudi v drugih predpisih. To na splošno velja za postopke izvajanja politike Skupnosti in zlasti za sistem IMI, ki je sam po sebi zapleten postopek.

4.2.1 Glede vlaganja tožb bi bilo treba v tem postopku zagotoviti „sistem reševanja sporov“ za primere „nacionalnih“ sporov. V zvezi s tem je pomembno zagotoviti hiter in učinkovit dostop do enostavnih možnosti, ki bi bile – tako za državljane kot za podjetnike – tudi poceni.

4.3 Dostop do sistema za „zagotavljanje in zbiranje informacij“ bi moral biti skrbno urejen tako, da bi bil ustrezni nacionalni organ dolžan pred posvetovanjem prek standardnega obrazca vložiti utemeljen zahtevek, če bi vlagatelj zahtevka dokazal upravičen interes.

4.4 Kar zadeva sinergije z drugimi obstoječimi informacijskimi orodji in zbirkami podatkov za regulirane poklice, v katere se vključujejo „sezname“ s poklici, ki so regulirani v državah članicah, EESO meni, da bi bilo treba poleg tega „seznama“ vključevati vse zahteve, ki so potrebne za opravljanje posameznih poklicev (poleg spričevala tudi članstvo v strokovnem združenju, zavarovanje, dovoljenja itd.). Na ta način bi nekatera posvetovanja potekala skoraj samodejno in bi bila lahko dostopna akterjem civilne družbe. V zvezi s tem Odbor upa, da bodo ti vidiki upoštevani v besedilu direktive, ki je v pripravi.

4.4.1 To potrebo je mogoče razbrati iz letnega poročila za leto 2010 o sistemu IMI samem. Poročilo opozarja na izziv, ki ga pomeni upravljanje tako različnih organov, pristojnih za področje storitev. Vsak od teh organov bi moral biti na svojem konkretnem področju pristojnosti (potrebno bi bilo vsaj temeljno razlikovanje med urejanjem, poseganjem in nadzorom) na seznamu reguliranih poklicev.

4.5 Treba bi bilo razjasniti morebitne odgovornosti v primeru nepravilnega delovanja ali slabega upravljanja sistema, zaradi napak, prevelikih zamud, popravkov itd. v izmenjanih informacijah, da se zagotovi pravna varnost ter pravno varstvo državljanov in gospodarskih subjektov v zvezi z osebnimi podatki. Pri tem gre za splošno načelo prava Skupnosti, sprejeto v vseh državah članicah, namreč za premoženjskopravno odgovornost uprave za nepravilno delovanje organov.

## 5. Predlog uredbe

5.1 Cilji predloga uredbe Komisije so:

- a) vzpostaviti dober pravni okvir za IMI in oblikovati nabor skupnih pravil za zagotovitev učinkovitega delovanja IMI;
- b) zagotoviti celovit okvir za varstvo podatkov z določitvijo pravil za obdelavo osebnih podatkov v IMI;
- c) olajšati morebitno razširitev IMI na nova področja prava EU v prihodnosti in
- d) pojasniti vloge različnih udeležencev, vključenih v IMI.

5.2 Predlagana uredba določa glavna načela varstva podatkov v IMI, vključno s pravicami posameznikov, na katere se nanašajo podatki, v enem samem pravnem instrumentu, kar povečuje preglednost in pravno varnost. V uredbi so natančno določeni oblika in načini upravnega sodelovanja v okviru IMI.

5.2.1 V Prilogi I je seznam področij aktov Unije, ki jih trenutno podpira IMI. Področja, na katera bi se lahko v prihodnosti razširila uporaba IMI, so navedena v Prilogi II.

5.3 Namen tega predloga je izboljšati pogoje za delovanje notranjega trga z zagotovitvijo učinkovitega in uporabnikom prijaznega orodja, ki olajšuje praktično izvajanje določb prava Unije, ki zahtevajo upravno sodelovanje med državami članicami ter med njimi in Komisijo ter izmenjavo informacij, ob zagotavljanju visoke ravni varstva osebnih podatkov.

5.3.1 Predlog uvaja nekatera splošna pravila za upravljanje in uporabo IMI, med katerimi je tudi obveznost, da imenujejo nacionalnega koordinatorja za države članice IMI, obveznost pristojnih organov, da na vprašanja ustrezno in pravočasno odgovarjajo, in določbo, da se informacije, posredovane prek IMI, lahko uporabljajo kot dokaz na enak način kot podobne informacije, pridobljene v isti državi članici.

5.3.2 Predlog vsebuje tudi mehanizem za razširitev IMI na nadaljnje pravne akte Unije, katerega cilj je zagotoviti potrebno prožnost v prihodnosti, hkrati pa zagotoviti visoko stopnjo pravne varnosti in preglednosti. Po oceni tehnične izvedljivosti, stroškovne učinkovitosti, prijaznosti do uporabnika in splošnega učinka sistema ter rezultatov morebitne preskusne faze, če je to primerno, bo Komisija lahko ustrezno posodobila seznam področij iz Priloge I s sprejetjem delegiranega akta.

5.3.3 Vloga Komisije je zagotavljanje varnosti, razpoložljivosti, vzdrževanja in razvoja programske opreme in infrastrukture IT sistema IMI. Vendar pa bi bila lahko Komisija tudi aktiven član pri poteku dela IMI, pri čemer bi se opirala na ustrezno zakonodajo ali druge ureditve za uporabo IMI na določenem področju notranjega trga.

5.3.4 V zvezi z obdelavo podatkov in varnostjo predlog naj bi s predlogom uvedli jamstva za preglednost. Osební podatki ne smejo biti dostopni dlje, kot je potrebno, zaradi česar se določajo najdaljša obdobja hranjenja, po izteku katerih se blokirajo podatki, ki se lahko pet let po zaključku postopka upravnega sodelovanja samodejno brišejo.

5.3.5 Kar zadeva geografsko območje, je pri sistemu IMI kot prožnem orodju mogoče dopustiti udeležbo tretjih držav pri izmenjavi informacij na določenih področjih ali tudi uporabo sistema v zgolj nacionalnem okviru.

## 6. Splošne ugotovitve o predlogu uredbe

6.1 EESO z zadovoljstvom sprejema predlog uredbe, s katero naj bi določili pravila za uporabo sistema IMI za namene upravnega sodelovanja. Ker pa gre za akt, ki se uporablja neposredno in ki naj bi se uporabljal kot splošen regulativni okvir, EESO opozarja na dve vprašanji, ki ga skrbita:

— nenatančnost nekaterih osnovnih pravnih pojmov in

— znatno razširitev pooblastil uporabnikov IMI glede izmenjanih podatkov.

6.2 IMI v bistvu sestavlja večjezična programska oprema, ki povezuje več kot 6 000 pristojnih organov. Ti si v razmeroma kratkem času izmenjujejo informacije o pogojih izvajanja nekaterih gospodarskih in poklicnih dejavnosti v zadevnih državah članicah.

6.2.1 V tem predlogu so določeni nekateri minimalni postopkovni standardi za izmenjavo informacij prek te računalniške aplikacije. Vendar pa se poleg tega specifičnega in omejenega namena izmenjave informacij v predlogu zdaj v členu 6 dovoljuje tudi „obdelava osebnih podatkov“, čeprav nobena od direktiv, na katerih IMI temelji in za katere se uporablja, takšne „obdelave“ ne predvideva. Zato Odbor možnost obdelave izmenjanih podatkov zavrača.

6.2.2 Zato se zastavlja vprašanje o obsegu teh novih pooblastil, ki se zdaj podeljujejo v predlagani uredbi, o „obdelavi osebnih podatkov“ pod pogoji iz člena 2 (b) Direktive 95/46/ES.

6.2.3 Poleg splošnega prenosa pooblastil uporabnikom sistema IMI glede obdelave izmenjanih osebnih podatkov, kot je predvideno v tem členu, se predlagana uredba v nobeni drugi določbi ne sklicuje na namene, ki upravičujejo obdelavo podatkov, ali na morebitna jamstva ali omejitve zanje.

6.2.4 Samo iz razlogov, navedenih v uvodni izjavi 15, je mogoče razbrati, zakaj Komisija obdelavo podatkov zdaj vključuje med splošne cilje IMI. Ti razlogi po mnenju EESO – ne glede na poznejše dodatne informacije in pojasnila – ne zadošujejo za podelitev pooblastila za nalogo tako širokega dosega, kar zlasti velja za

a) spremljanje uporabe sistema s strani koordinatorjev IMI in Komisije.

6.2.5 EESO meni, da imajo tako koordinatorji IMI kot Komisija že dostop do izmenjanih podatkov; zaradi tega dostopa so že izvedli posebne ocene sistema, ki jim omogočajo, da med drugim ocenijo tako odzivni čas kot udeležene organe, glede na sektorje.

6.2.6 Zato se – ne glede na poznejša pojasnila – ne se zdi nujno pripraviti posebne datoteke za „spremljanje uporabe sistema“ na podlagi izmenjanih podatkov:

b) zbiranje informacij o upravnem sodelovanju ali medsebojni pomoči na notranjem trgu.

6.2.7 Te informacije so že objavljene in dostopne prek poročil Komisije o delovanju sistema IMI; lahko bi se uporabljale za oceno upravnega sodelovanja, pri kateri bi se upoštevala zgolj funkcija sistema kot orodja:

c) pobude za usposabljanje in osveščanje.

6.2.8 EESO meni, da za takšne pobude ni potrebna „obdelava“ podatkov (v smislu Direktive 95/46/ES), temveč da zadošča zgolj „uporaba“ podatkov, vsebovanih v sistemu.

7. Kar zadeva potrebo po natančnosti, se ta nanaša na osnovni pojem, ki ga večkrat omenja predlagana uredba, in sicer na pojem „osebni podatki“. Pojem, kot je opredeljen v Direktivi 95/46/ES, pa s tega vidika daleč presega zahteve v zvezi z delovanjem sistema IMI. Ta se namreč v končni posledici vedno nanaša na določeno vrsto teh podatkov, ki jim je skupno to, da so pomembni za opravljanje gospodarskih in/poklicnih dejavnosti na notranjem trgu.

7.1 Zato bi bilo treba v predlogu opredeliti obseg pojma. Pri tem bi bilo treba kategorijo „osebni podatki“ omejiti na podatke, ki so predvideni v ustreznih direktivah, v zvezi s katerimi se IMI uporablja za upravno sodelovanje med državnimi organi in ki se nanašajo na izvajanje gospodarskih in poklicnih dejavnosti na notranjem trgu. Zato bi bilo treba pojem vključiti med opredelitve v členu 5.

8. Uvodna izjava 12 predloga opozarja, da je IMI orodje, ki „ni na voljo splošni javnosti“ in ki „zunanjim udeležencem“ omogoča „pošiljanje informacij in pridobivanje podatkov“. EESO se ne strinja s tem pristopom, ker meni, da bi morale biti nekatere informacije iz IMI – če ne vsebujejo osebnih podatkov – dostopne zunanjim udeležencem: državljanom, podjetjem ali organizacijam. Ta dostop bi moral med drugim vključevati upravne zahteve države, s katero se želijo vzpostaviti poslovni ali poklicni stiki.

8.1 Dostopnost teh informacij nikakor ne izključuje dostopa do drugih podatkov, še toliko manj pa njihove obdelave, kot je mogoče sklepati iz opredelitve „zunanjega udeleženca“ v členu 5(i).

8.2 Tem „zunanjim udeležencem“ bi bilo treba priznati pravico, da naslovijo poizvedbo na najbližjega uporabnika IMI, tako da bi bil ta dolžan preiskati sistem, če bi zunanji udeleženec izkazal interes v zvezi s poslovnimi ali poklicnimi odnosi z državo, za katero se zahtevajo informacije.

9. Člen 4 predloga pooblašča Komisijo, da v IMI vključi upravno sodelovanje, predvideno v določbah v Prilogi II. Te med drugim zajemajo prihodnje povezovanje poslovnih registrov. Vendar zadevni predlog še ni bil sprejet. Glede na velik doseg tega morebitnega ukrepa EESO meni, da je treba določiti, katero vrsto akta je treba uporabiti za takšni razširitvi sistema IMI.

10. Na podlagi opredelitve „zunanjih udeležencev“ in v skladu z že izraženimi stališči EESO predlaga, da se ta opredelitev preoblikuje v naslednjem smislu:

- zunanje udeležence opredeliti kot državljane, podjetja ali organizacije, ki na uporabnika sistema IMI naslovijo poizvedbo, povezano s predmetom nekaterih direktiv, zajetih v sistemu, in ki jo mora uporabnik posredovati naprej;
- zunanjim udeležencem omogočiti dostop do informacij v sistemu, ki ne vsebujejo osebnih podatkov;

— izrecno izključiti obdelavo informacij, do katerih so dobili dostop.

11. EESO odobrava to, da morajo za zagotovitev dobrega delovanja notranjega trga informacije, ki jih pristojni organ prejme prek sistema IMI od druge države članice, imeti enako dokazno vrednost v upravnih postopkih.

12. Glede uresničevanja pravic posameznih strani EESO obžaluje, da predlog ne vsebuje enotne rešitve, temveč se nanaša na obveznosti pristojnih organov, ki so v nacionalnih zakonodajah o varstvu podatkov urejene na različne načine. Prav tako meni, da določitev različnih rokov za hranjenje podatkov ni primerna možnost za delovanje notranjega trga in za uresničevanje pravic državljanov.

13. EESO meni, da je glede izmenjave informacij s tretjimi državami treba razjasniti, ali je treba pogoje iz člena 22(1) predloga izpolniti vse hkrati ali alternativno. V drugem primeru EESO ne vidi razloga, da bi moral biti sklep Komisije o zadostnosti in enakovrednosti varstva podatkov v tretji državi zadostna podlaga za začetek postopka za razširitev IMI na to tretjo državo, v nasprotju z drugimi pogoji, ki so zadostni, saj gre pri tem za direktive, sprejete v IMI, ali za mednarodni sporazum, ki predvideva zunanjo izmenjavo podatkov.

14. Za večjo pravno varnost bi morale biti odpravljene in še naprej veljavne določbe o delovanju sistema IMI navedene v glavnem delu besedila, in ne v uvodnih izjavah predlagane uredbe.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za vesoljsko strategijo Evropske unije, ki koristi državljanom**

COM(2011) 152 konč.

(2012/C 43/05)

Poročevalec: **Edgardo Maria IOZIA**

Evropska komisija je 4. aprila 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Za vesoljsko strategijo Evropske unije, ki koristi državljanom*

COM(2011) 152 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 174 glasovi za in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je vesolje nenadomestljiv in strateški vir za zadovoljevanje potreb EU na socialnem, gospodarskem in varnostnem področju, kot gonilo rasti in inovativnosti, ki lahko ustvarja bogastvo z visokokvalificiranimi delovnimi mesti, inovativnimi storitvami in tržnimi priložnostmi, ki jih ponuja tudi v drugih industrijskih panogah, ter podporo, ki jo ustvarja za raziskave, ki tudi same ustvarjajo inovacije za industrijo.

1.2 EESO priznava pomen konkurenčne vesoljske industrije, s celotno vrednostno verigo, ki obsega proizvodnjo, izstrelitve, izvajanje in nadzor poletov ter spremljajoče aplikacije in storitve.

1.3 EESO priznava, da se vesoljska politika uvršča v deljeno pristojnost EU in držav članic, ki na tem področju uresničujejo tudi lastne pobude. Odbor poziva k okrepljenemu partnerstvu z državami članicami – tudi tistimi, ki niso članice agencije ESA –, da bi usklajevali njihove politike in pristojnosti na področju vesolja. Preučiti bi morali tudi možnost, da bi države, ki niso članice ESA, sodelovale pri programih sodelovanja, kot je na primer mednarodna vesoljska postaja (ISS).

1.4 EESO zato odobrava prizadevanja za utrditev temeljev evropske vesoljske politike tako, da se na podlagi ustreznih določb Lizbonske pogodbe ustvari povezava te politike z usta-

novnima pogodbama EU, prek strategije Evropa 2020 z evropsko industrijsko politiko ter prek pobude Obzorje 2020 s področjem raziskav in inovacij.

1.5 Evropski program za spremljanje Zemlje GMES je temeljni pogoj za ohranjanje evropske samostojnosti pri zbiranje podatkov in informacij o sistemu Zemlje, tako sproti kot v večdesetletnih časovnih nizih, da se zagotovi spremljanje in varnost okolja in ozemlja ter da bi razumeli nekatere mehanizme podnebnih sprememb. Zato EESO z veliko zaskrbljenostjo ugotavlja, da proračunska sredstva za GMES niso bila vključena med postavke večletnega finančnega okvira 2014–2020, in naproša Komisijo, naj določi potrebna finančna sredstva, da bi preprečili propad tega programa.

1.6 EESO je seznanjen z osrednjo vlogo Evropske vesoljske agencije (ESA) kot zbiralnika evropskega tehničnega, znanstvenega in upravljalškega strokovnega znanja, ki je nujno za uspešno upravljanje vesoljskih programov.

1.7 Druge pomembne organizacije so EUMETSAT kot operativni organ, ki zagotavlja vremenslovne podatke, European Environment Agency <sup>(1)</sup> (EEA) in European Centre for Medium-Range Weather Forecasts <sup>(2)</sup> (ECMWF).

<sup>(1)</sup> Evropska agencija za okolje.

<sup>(2)</sup> Evropski center za srednjeročne vremenske napovedi.

1.8 EESO opozarja na pomemben prispevek vesolja k varnosti in obrambi. Poudarja, da je treba ustrezno upoštevati potrebe skupne obrambne politike, tudi z razvojem novih programov sodelovanja in infrastrukture.<sup>(3)</sup>

1.9 EESO priznava potrebo, da se vrednost evropske vesoljske infrastrukture zaščiti z razvojem evropskega sistema za spremljanje razmer v vesolju SSA (*Space Situational Awareness*).

1.10 Na področju raziskovanja in izkoriščanja vesolja je treba okrepiti sodelovanje z dolgoletnimi partnerji EU, kot so ZDA, Rusija in Japonska, ter si po možnosti prizadevati za sklenitev dvostranskih sporazumov z novonastajajočimi vesoljskimi silami, kot so Kitajska, Indija in Brazilija.

1.11 Mednarodno sodelovanje na področju vesolja je eden ključnih pogojev ne samo za spodbujanje evropske tehnologije in storitev, temveč tudi za razširjanje evropskih socialnih in človekoljubnih vrednot.

1.12 Raziskave za Evropo niso le ena temeljnih vrednot, temveč so odločilnega pomena za razvoj evropske neodvisnosti na področju ključnih tehnologij, ki so potrebne za konkurenčnost evropske industrije na svetovnem trgu.

1.13 Naložbe EU v raziskave morajo postati učinkovitejše z vzpostavitev skupnega strateškega okvira za financiranje raziskav in inovacij.

## 2. Uvod

2.1 Obravnavano sporočilo opredeljuje pravni, ekonomski, socialni in strateški okvir evropske vesoljske politike ter jo povezuje s temelji Evropske unije: Lizbonsko pogodbo, evropsko industrijsko in raziskovalno politiko ter skupno obrambno politiko.

2.2 Sporočilo določa prednostne dejavnosti, ki opredeljujejo vesoljsko politiko EU, opisuje njeno mednarodno razsežnost in analizira njene potrebe glede upravljanja. Tako utira pot, ki naj bi vodila k pripravi in izvajanju evropskega vesoljskega programa.

<sup>(3)</sup> „Skupna varnostna in obrambna politika vključuje postopno oblikovanje **skupne obrambne politike Unije**. Ta vodi do skupne obrambe, če Evropski svet soglasno tako odloči. V tem primeru državam članicam priporoči sprejetje takšne odločitve v skladu z njihovimi ustavnimi pravili. Politika Unije v skladu s tem oddelkom **ne posega v posebno naravo varnostne in obrambne politike posameznih držav članic** in spoštuje obveznosti iz Severnoatlantske pogodbe tistih držav članic, ki vidijo uresničevanje svoje skupne obrambe v Severnoatlantski zvezi (NATO), ter je združljiva s skupno varnostno in obrambno politiko, vzpostavljeno v tem okviru.“ (Pogodba o Evropski uniji, Naslov V, Poglavlje 2, Oddelek 2, člen 42(2)).

2.3 Sporočilo napoveduje, da bo Komisija leta 2011 predstavila predlog evropskega vesoljskega programa in sprejela potrebne ukrepe za izvajanje predlagane strategije (industrijska politika, organiziranost vesoljskih aktivnosti).

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Vesoljska industrija predstavlja približno odstotek proračuna EU in približno 5 % obsega evropske letalske in vesoljske industrije.

3.2 Kljub sorazmerni majhnosti te industrije Komisija in Evropski parlament danes v celoti priznavata ekonomski, strateški in socialni pomen vesolja: Evrope kot območja blaginje si ni mogoče predstavljati brez podpore in spodbud, ki izhajajo iz njenega vodilnega položaja v vesoljski industriji, ki poleg tega, da zagotavlja gospodarski donos (v povprečju dvakratnik vloženih deležev, z vrhunci vse do 4,5-kratnikov, kot v primeru Norveške (vir: OECD 2011), ustvarja tudi dobavitelje nenadomestljivih in družbeno koristnih aplikacij: meteorologija, navigacija, določanje položaja, nadzor zračnega prometa in ladjevja, upravljanje kmetijstva in ozemlja, humanitarne dejavnosti in varstvo pred naravnimi nesrečami, nacionalna varnost, nadzor meja, če jih naštejemo samo nekaj.

3.3 V gospodarsko zelo težkih časih, kot so zdajšnji, bi zmanjševanje naložb na tem področju – ob zelo majhnih koristih v obliki prihrankov v absolutnem smislu – imelo zelo resne posledice, da bi prizadelo nabor znanstvenih dognanj in industrijskih zmogljivosti, ki jih je Evropa zgradila v minulih desetletjih v tem strateškem sektorju.

3.4 Razvoj samostojnosti Evrope na področju ključnih tehnologij in njen neodvisen dostop do vesolja veljata za zelo pomembna cilja, ki zahtevata aktivno podporo.

3.5 Evropa s pojavom novih vesoljskih sil, kot so Kitajska, Indija, Brazilija in druge, potrebuje strateški načrt za ohranitev svojega pomembnega položaja v vesoljski industriji in svoje verodostojnosti v razmerju do najpomembnejših partnerjev, zlasti ZDA in Rusije.

3.6 Z velikima vodilnima programoma GMES in Galileo lahko Evropa tudi v prihodnosti ostane gonilna sila na strateških področjih, povezanih z uporabo satelitskih navigacijskih sistemov in storitev na podlagi opazovanja Zemlje.

3.7 Rešitev problema financiranja programa GMES je zdaj prednostno vprašanje, ki ga ni mogoče odlagati, saj sicer obstaja konkretna nevarnost, da bi bile zaman desetletne naložbe Evrope na – danes strateško vse pomembnejšem – področju opazovanja Zemlje. Tako Evropi, njeni industriji in njenim raziskavam, odvzeli osvojeni vodilni položaj.

3.8 Sedanja finančna kriza držav EU bi lahko ogrozila tudi programe za raziskovanje vesolja, ki so laboratorij za stalno preskušanje tehnologij prihodnosti. Zato je treba zagotoviti kontinuiteto na tem področju.

3.9 Preglednica 1 prikazuje – le kot primer in ne izčrpno – obseg naložb v vesoljsko industrijo za nekatere članice EU, ki so tudi članice ESA, za leto 2009. Te naložbe v povprečju ustrezajo deležu med 0,01 in 0,05 % BDP (podatki za leto 2009; vir: OECD). Za primerjavo: velesile, kot so Kitajska, Rusija in ZDA, vlagajo bistveno večji delež, in sicer 0,12, 0,20 oziroma 0,31 %. V Rusiji in na Kitajskem se je poleg tega ta delež v obdobju 2005–2009 podvojil. V Evropi z višjim odstotkom naložb izstopa Francija z deležem 0,1 % BDP (vir: OECD).

Preglednica 1

**Vesoljski proračun držav, ki največ prispevajo v ESA, za leto 2009**

| (v milijonih EUR)                       |                        |                    |
|-----------------------------------------|------------------------|--------------------|
| Država                                  | Vesoljski proračun (*) | Prispevek ESA (**) |
| <b>FR</b>                               | 1 960                  | (716)              |
| <b>DE</b>                               | 1 190                  | (648)              |
| <b>IT</b>                               | 685                    | (369)              |
| <b>UK</b>                               | 350                    | (269)              |
| <b>ES</b>                               | 190                    | (184)              |
| <b>BE</b>                               | 170                    | (161)              |
| <b>Skupni proračun ESA za leto 2009</b> | <b>3 600</b>           |                    |

(\*) Vir: OECD.

(\*\*) Vir: ESA.

3.10 ESA ima tehnično znanje in zmogljivosti za načrtovanje in izvajanje vesoljskih programov ter spodbujanje razvoja novih tehnologij in aplikacij. Sama upravlja mnoge od sistemov, ki jih načrtuje, še posebej na znanstvenem in raziskovalnem področju. Za infrastrukturo velikih operativnih programov, kot sta Galileo in GMES, mora vlogo upravljavca prevzeti Evropska komisija.

3.11 EUMETSAT je eden od pomembnih elementov operativne zmogljivosti Evrope.

3.12 Druga meddržavna organa sta *Evropska agencija za okolje* (EEA) in *Evropski center za srednjeročne vremenske napovedi* (ECMWF), ki sta podpisnika sporazuma za uporabo podatkov in storitev GMES.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Nosilni stebri evropske vesoljske politike so njen pravni okvir, okvir njene industrijske politike, njena mednarodna

razsežnost, njeno upravljanje, razmerje do skupne varnostne in obrambne politike ter ustrezen in trajnosten sistem financiranja.

4.2 Pravni okvir evropske vesoljske politike temelji na določbah Lizbonske pogodbe.

4.2.1 Člen 189 Pogodbe o delovanju Evropske unije daje Uniji široko pristojnost za opredelitev vesoljske politike in za predloge konkretnih ukrepov v tem okviru v obliki evropskega vesoljskega programa.

4.2.2 Generalni direktorat za podjetništvo in industrijo (GD ENTR) neposredno upravlja vesoljsko politiko EU in program Galileo.

4.2.3 Uredba o uvedbi programa GMES <sup>(4)</sup> določa pravila za njegovo izvajanje in proračun za njegov razvoj ter njegove začetne operativne dejavnosti v obdobju 2011–2013. Tehnično usklajevanje in izvajanje vesoljske komponente GMES sta prenesena na Evropsko vesoljsko agencijo (ESA), ki po potrebi uporablja prispevek centra EUMETSAT.

#### 4.3 Kontekst industrijske politike

4.3.1 Vesoljska industrija predstavlja približno 5 % evropske letalske in vesoljske industrije (v kateri z 92 % prevladuje letalska industrija). Vrednost celotne proizvodnje letalske in vesoljske industrije je v Evropi (po podatkih za leto 2008; vir: *Eucors Report to the EC*) znašala približno 130 milijard EUR, od tega 6 v vesoljski industriji. V letalski in vesoljski industriji je zaposlenih približno 375 000 ljudi, od tega v vesoljski industriji 31 000 (vir: OECD, 2011). Njihova značilnost je visoka usposobljenost, saj je med njimi 35 % visoko izobraženih – inženirjev in menedžerjev.

4.3.2 Vloga vesoljske industrije na področju inovativnosti, zlasti pri razvoju novih tehnologij in materialov, je nenadomestljiva.

4.3.3 Industrijski kontekst, v katerega se uvršča evropska vesoljska politika, je strategija Evropa 2020.

4.3.4 Vodilna pobuda te strategije, orisana v sporočilu COM(2010) 614 konč./4, opredeljuje vesolje kot „gonilno silo inovacij in konkurenčnosti na voljo državljanom“. Sporočilo izrecno navaja programa **Galileo/EGNOS in GMES** kot že uvedena programa. Njun zaključek in nadaljevanje po letu 2013 bi morala biti v skladu s predlogi za splošni finančni okvir predmet zakonodajnih predlogov v letu 2011. Vesoljska infrastruktura velja za orodje, ki je bistvenega pomena za varnost državljanov, zato jih je treba zaščititi. Kot sistem za nadzor razmer v vesolju deluje program SSA (*Space Situational Awareness*).

<sup>(4)</sup> Uredba (EU) št. 911/2010, UL L 276 z dne 20.10.2010, str. 1.

4.3.5 Satelitske komunikacije so eno ključnih področij vesoljske industrije, in sicer tako zaradi svojega prispevka k uresničevanju ciljev Digitalne agende za Evropo kot tudi zaradi svojega učinka na širjenje širokopasovnih povezav.

#### 4.4 Mednarodno sodelovanje

4.4.1 Kot predvideva uredba o njegovi uvedbi, je program GMES evropski prispevek k vzpostavitvi sistema *Global Earth Observation System of Systems* <sup>(5)</sup> (GEOSS), razvitega v okviru skupine *Group on Earth Observations* <sup>(6)</sup> (GEO).

4.4.2 Partnerstvo z Afriko bo z izkoriščanjem EGNOS, GMES in telekomunikacijske infrastrukture vplivalo na najpomembnejša področja, kot so gospodarjenje z viri, varnost, kartografija, geodezija, telekomunikacije in informacije.

4.4.3 Večina institucionalnih vlaganj na področju vesolja še vedno prihaja iz držav G7, ki so leta 2009 vložile 53 milijard USD (vir: OECD). Samo Združene države Amerike so prispevale 44 milijard USD, od tega NASA 17 milijard. Druge države G7 (brez ZDA) so skupaj prispevale preostalih 9 milijard.

4.4.4 Na dlani je pomen, ki ga imajo poleg tradicionalnih protagonistov, kot so ZDA, Rusija in Japonska, nove vesoljske sile Brazilija, Indija in Kitajska s skupnim vesoljskim proračunom 7,26 milijarde USD <sup>(7)</sup>. V nasprotju s tem proračun Ruske federacije znaša 2,5 milijarde USD.

4.4.5 Za primerjavo: ESA je imela za leto 2009 proračun 3,6 milijarde EUR (glej tudi preglednico 1).

4.4.6 Evropa ima „svobodno in odprto“ politiko razširjanja podatkov, ki jo izvaja ESA v okviru programa GMES.

#### 4.5 Upravljanje

4.5.1 V skladu z določbami člena 189 PDEU Unija „vzpostavi ustrezne odnose z Evropsko vesoljsko agencijo“, poleg krepitve partnerstva z državami članicami in usklajevanja potrebnih prizadevanj za raziskovanje in izkoriščanje vesolja.

4.5.2 ESA je meddržavna organizacija in bo kmalu imela 19 držav članic. Članstvo ni omejeno le na države članice EU (članica je npr. Švica) ali evropske države (z agencijo ESA je sklenila partnerstvo tudi Kanada). Upravljanje sredstev ESA temelji na načelu „geografskega vračanja sredstev“ („*geographic return*“), kar pomeni, da prek industrijskih pogodb za vesoljske programe

vлага v državah članicah zneske sorazmerno z njihovimi deleži za sodelovanje v ESA. To načelo je doslej omogočalo, da so države članice namenjale velika finančna sredstva. Tudi sestava osebja se ravna po podobnem načelu „pravičnega vračila“ ali „pravične protiusluge“ („*fair return*“), čeprav se to ne zdi tako utemeljeno kot pri industrijskih pogodbah, saj osebje načelno ni dolžno zastopati nacionalnih interesov ali jim ustrezati. Tako se zdaj EU nagiba k temu, da bi preseгла načelo vsote nacionalnih interesov v korist evropske dodane vrednosti. <sup>(8)</sup> V primeru ESA in glede na evropski načrt za vesolje se zdi to načelo še posebej primerno.

4.5.3 Sodelovanje med ESA in EU je bilo opredeljeno z okvirnim sporazumom, ki je začel veljati maja 2004 (UL EU L 261, 6.8.2004). Evropska komisija in ESA usklajujeta svoje ukrepe s pomočjo skupnega sekretariata, ki ga sestavljajo uradniki Evropske komisije in izvršnega organa ESA. Države članice ESA in EU se srečujejo na ministrski ravni v Svetu za vesolje, skupnem zasedanju Sveta Evropske unije in Sveta vesoljske agencije. Svet pripravljajo predstavniki držav članic, zbrani v skupini na visoki ravni za vesoljsko politiko (HSPG). Za lažje stike z evropskimi institucijami ima agencija ESA urad za zvezo v Bruslju.

4.5.4 Svet za vesolje je doslej omogočal razvoj tesnih odnosov med agencijo ESA in Komisijo.

4.5.5 EUMETSAT je meddržavna organizacija z danes 26 državami članicami. Njene odločitve sprejema svet, sestavljen iz predstavnikov meteoroloških služb držav članic, ki tudi financirajo dejavnosti organizacije. Prispevki so sorazmerni z bruto nacionalnim dohodkom posamezne države članice. V letu 2010 je proračun znašal približno 300 milijonov EUR.

4.5.6 Druga meddržavna organa sta Evropska agencija za okolje (EEA) in Evropski center za srednjeročne vremenske napovedi (ECMWF), ki sta podpisnika sporazuma za uporabo podatkov in storitev GMES.

#### 4.6 Raziskave in inovacije

4.6.1 Raziskave so v evropski kulturi ena temeljnih vrednot. Raziskave in inovacije prispevajo k zaposlovanju, blaginji in kakovosti življenja. Raziskave so tudi bistvenega pomena za neodvisnost Evrope na področju ključnih tehnologij. Vesolje velja za privilegirano področje, kjer prihaja do povezav med akademskimi raziskavami in industrijskimi inovacijami ter razvojem naprednih tehnologij.

<sup>(5)</sup> Globalni sistem sistemov za opazovanje zemlje.

<sup>(6)</sup> Skupina za opazovanje Zemlje.

<sup>(7)</sup> Kitajska 6,1 milijarde, Indija 861 milijonov in Brazilija 205 milijonov USD.

<sup>(8)</sup> Glej točko 166 resolucije Evropskega parlamenta z dne 8. junija 2011 o vlaganju v prihodnost: novi večletni finančni okvir za konkurenčno, trajnostno in vključujočo Evropo: „... da način, kako se je sistem lastnih sredstev razvijal in prava lastna sredstva postopno nadomestil s tako imenovanimi nacionalnimi prispevki, nesorazmerno poudarja neto razlike med prihodki in odhodki držav članic in tako nasprotuje načelu solidarnosti EU ter slabi evropski skupni interes in v veliki meri zanemara evropsko dodano vrednost ...“.

4.6.2 Financiranje vesoljskih raziskav je del programov EU za financiranje raziskovanja. Vendar na področju vesoljskih aplikacij Evropa ni dovolj prisotna, zato si je treba prizadevati, da bi evropske raziskovalne zmogljivosti prinesle nove, inovativne aplikacije.

4.6.3 Raziskovalni proračun EU se pretežno financira prek 7. okvirnega programa (2007–2013) s proračunom 50,5 milijarde EUR. Od tega je približno 3 % namenjeno vesolju (1,4 milijarde EUR).

4.6.4 Po predlaganem večletnem finančnem okviru za obdobje 2014–2020 bo financiranje raziskav in inovacij povezano v skupen strateški okvir za raziskave, inovacije in tehnološki razvoj (ki naj bi se imenoval Obzorje 2020), sredstva za ta namen pa naj bi se v obdobju 2014–2020 povečala na 80 milijard EUR.

4.6.5 EU v strategiji Evropa 2020 določa ambiciozni cilj 3 % BDP, namenjenih raziskavam.

#### 4.7 Skupna varnost in obramba

4.7.1 Vesoljska infrastruktura zagotavlja osnovne storitve za varnost in obrambo, kot je priznано v skupni varnostni in obrambni politiki, zlasti na področjih preprečevanja in obvladovanja kriz.

4.7.2 Varnost vesoljske infrastrukture je ogrožena zaradi vse večjega števila vesoljskih odpadkov. Evropska vesoljska agencija (ESA) na civilnem in Evropska obrambna agencija (EDA) na vojaškem področju sta začeli izvajati programe za sistem poznavanja razmer v vesolju (*Space Situational Awareness, SSA*). EU si prizadeva za uvedbo mednarodnega kodeksa ravnanja za dejavnosti v vesolju (*Code of Conduct for Outer space activities*).

#### 4.8 Evropski vesoljski program – proračun

4.8.1 Obravnavano sporočilo predvideva možnost vključitve predloga za evropski vesoljski program v večletni finančni okvir

iz junija 2011. Predlog proračuna EU za obdobje 2014–2020, predstavljen junija 2011, je usmerjen v izpolnitev ciljev strategije Evropa 2020 <sup>(9)</sup>.

4.8.2 Predlog evropskega vesoljskega programa v večletnem finančnem okviru sicer ni izrecno naveden, vendar vsebuje določbe za programa GMES in Galileo:

— večletni finančni okvir, razdelek 1 (*Pametna in vključujoča rast*) namenja 7 milijard EUR za Galileo;

— ni vključeno v večletni finančni okvir: financiranje GMES s proračunom 5,8 milijarde EUR.

Ta predlog za financiranje GMES zunaj večletnega finančnega okvira se zdi povsem v nasprotju tako s priporočili iz delovnega dokumenta služb Komisije (SEC(2011) 868 konč., 29.6.2011), ki spremlja sporočilo *Proračun za Evropo 2020*, kot tudi s sklepi Sveta EU za konkurenčnost z dne 31. maja 2011.

4.8.3 Razjasniti je treba še, kako je mogoče zagotoviti proračunska sredstva, predvidena za GMES, da bi preprečili opustitev programa, ki je bistvenega pomena za prihodnjo konkurenčnost Evrope na strateškem področju opazovanja Zemlje. Ta program je doslej stal desetletje dela in vanj je bilo vloženih 3 milijarde EUR. V skladu z omenjenimi sklepi 3094. Sveta za konkurenčnost (notranji trg, industrija, raziskave in vesolje) z dne 31. maja 2011 „*bo Komisija pripravila predlog za financiranje teh vodilnih programov (GMES in Galilea, op. ur.) kot dela naslednjega večletnega finančnega okvira*“ in „*oba programa bi bilo treba zato, ker sta evropska programa v pristojnosti EU, financirati iz proračuna EU*“.

4.8.4 Pristop, opisan v predlogu večletnega finančnega okvira, naj bi podrobno opredelili pred koncem leta 2011 v zakonodajnih predlogih za načrtovanje izdatkov in instrumentov na posameznih strateških področjih.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(9)</sup> COM(2011) 500 konč./2, *Proračun za strategijo Evropa 2020*, I. del.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o poročilu Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2010**

COM(2011) 328 konč.

(2012/C 43/06)

Poročevalec: **Paulo BARROS VALE**

Evropska komisija je 10. junija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Poročilo Komisije – Poročilo o politiki konkurence za leto 2010*

COM(2011) 328 konč.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, odgovorna za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 116 glasovi za in 7 vzdržanimi glasovi.

**1. Povzetek in sklepi**

1.1 EESO vsako leto oceni poročilo Komisije o politiki konkurence in hkrati predstavi svoje ugotovitve in priporočila, ki jih kasneje oblasti tudi upoštevajo, kar je na podlagi nekaterih sprememb privedlo do večje učinkovitosti. Tokratna ocena poteka v trenutku, ko se EU sooča s številnimi izzivi, saj obstaja nevarnost razdrobljenosti, po mnenju številnih pa je ogrožen celo obstoj izjemne integracije, ki smo jo dosegli v dobrega pol stoletja. V obdobju dveh generacij so Evropejci zaživel v miru in blagostanju na podlagi solidarnosti med državami in regijami ter dolgega procesa ustvarjanja skupnih politik. Pri preučevanju različnih evropskih politik, zlasti politike konkurence, moramo imeti v mislih naslednjo izbiro: ali bomo nazadovali, in nihče ne ve, v kolikšni meri, ali pa bomo dosegli zgodovinski napredek. Morebitna renacionalizacija politik zaradi krize in morebitnih sporov med državami članicami ter posredovanje vlad v gospodarstvo s protekcionističnimi ukrepi bi resno ogrozili notranji trg in politiko konkurence, ki se je vsaj znotraj EU izkazala kot koristna.

1.2 To zadnje poročilo je že 40. po vrsti, v njem pa so opisani glavni dosežki na področju politike konkurence in njihov pomen za doseganje ciljev EU: vzpostavitev enotnega trga in njegove prednosti za potrošnike kot skupine, ki ima od tega največjo korist, ter konkurenčno socialno-tržno gospodarstvo. EESO čestita Komisiji za to poročilo in dosežke v zadnjih 40 letih, vendar opozarja, da deluje dokument kot hvalospev dela Komisije, ki – kakor je poudarjeno v poročilu – ne obravnava tekočih problemov. Dokument je vsekakor dober, lahko pa bi bil bolj koristen, če bi bili opravljeni analiza in ocena pozitivnih in negativnih vidikov opravljenega dela, na podlagi česar bi bilo mogoče izvesti primerjalno analizo držav članic EU in drugih večjih držav, namesto da samo povečujemo sami sebe. Ta 40. obletnica bi bila lahko za Komisijo

odlična priložnost, da na podlagi analize preteklosti predlaga modernizacijo in razširitev politike konkurence ter oceni spremembe, nastale zaradi vse večje globalizacije, pa tudi negativne posledice, ki jih ima brezmejno izkoriščanje človeških virov, surovin in okolja za Evropo zaradi sprememb in selitev proizvodnje v dele sveta, ki nimajo enakih vrednot kot evropska družba, izkoriščajo pa kupno moč, ki jo je Evropa do zdaj zagotavljala svojim državljanom.

1.3 Posledice gospodarske in finančne krize so bile močno vidne tudi v letu 2010, poleg tega pa je prišlo še do krize državnega dolga. EESO poudarja, da lahko zaradi nadaljevanja krize in začasnih ukrepov za njeno reševanje pride do izkrivljanj konkurence, zato je treba to stanje budno spremljati in čim prej ustrezno ukrepati. Izvajanje nacionalnih programov za oživitev gospodarstva in njihov vpliv na konkurenco je treba spremljati in ocenjevati sprejete ukrepe – to je edini način, da zagotovimo, da bodo odločitve o prihodnosti protikriznih ukrepov, ki so še v veljavi, premišljene.

1.4 EESO pozdravlja spremembe v mednarodnem sodelovanju, vendar znova opozarja, da je treba nujno zagotoviti pravično zunanjo trgovino in preprečiti, da bi imele tretje države korist zaradi liberalizacije trga ter socialnega in okoljskega dumpinga. Zagotoviti je treba spoštovanje mednarodnih pravil pravične trgovine in temeljnih okoljevarstvenih načel ter svobode do ustanavljanja in povezovanja podjetij, pri čemer ima Evropa ključno vlogo. Evropska unija mora zagotoviti tudi dosledno spoštovanje vseh predpisov STO, ki prepovedujejo dejanja, ki bi lahko onemogočila dostop evropskih podjetij do določenih trgov; oblikovati bi morala pravila v zvezi s spodbujanjem enakih možnosti ne glede na velikost podjetij, njihovo

lokacijo ali davčno ureditev, ki zanje velja. Politika konkurence EU mora preiti v novo fazo ter določiti nove prednostne naloge, oblikovati nove instrumente in sprejeti učinkovitejše ukrepe na področju trgovine z državami zunaj EU. EESO je razočaran, da njegovi dosednji predlogi s tega področja niso bili upoštevani in niso privedli do modernizacije in razširitve pristopa EU na tem področju.

1.5 Zagotoviti je treba strogo spoštovanje vseh vidikov temeljnih konvencij ILO o sindikalnih pravicah in svoboščinah, delu otrok, nečloveških delovnih pogojih in pravici do stavke. Znotraj EU pa je treba uskladiti vse nacionalne zakonodaje s področja zaposlovanja in enakih možnosti, da bi preprečili izkrivljanje konkurence. Posebno pozornost je treba nameniti trgu dela, ki ga je kriza hudo prizadela, da bi dosegli cilj vključujoče rasti, ki ima v strategiji Evropa 2020 prednostni pomen, s spodbujanjem ohranjanja in ustvarjanja delovnih mest ter poklicne mobilnosti.

1.6 V povezavi s strategijo Evropa 2020 je nakazanih precej sprememb; v poročilu so predstavljeni instrumenti in tendence strategije za posamezne sektorje. Predstavljena so tveganja, povezana z liberalizacijo energetskega sektorja, tako z vidika kakovosti in trajnosti oskrbe kot cen. V zvezi z digitalno agendo je poudarjen pomen povečanja znanja upraviteljev in uporabnikov storitev elektronskih komunikacij, da bi lahko čim bolj izkoristili napredek na tem področju.

1.7 Špekulacije v zvezi s cenami surovin so imele posledice, vendar v poročilu o tem ni niti besede. Trg je treba nujno podpreti z oblikovanjem ali uporabo instrumentov, ki lahko obvladujejo nihanje cen in ublažijo posledice za konkurenco.

1.8 EESO izraža zaskrbljenost, ker nacionalni organi za konkurenco niso zmožni opravljati svoje vloge regulatorja v določenih sektorjih, kjer cene močno nihajo zaradi sprememb cen surovin in kjer te cene neposredno in takoj vplivajo na končno ceno, vendar pa njihovo znižanje pa ne bi imelo podobnega učinka. Nacionalni organi za konkurenco bi morali biti zaradi svoje povezanosti s trgom glavni posredniki politike konkurence in se osredotočiti na regionalne trge.

1.9 Poudariti je treba pomen nadzorne vloge nacionalnih organov za konkurenco v sektorju veleprodaje, kjer lahko pogajalska moč velikih gospodarskih skupin privede do resnega izkrivljanja konkurence zaradi zlorabe prevladujočega položaja. Podjetja lahko sicer svobodno odločajo o distribuciji svojih proizvodov, vendar obstaja razlog za bojazen, da v praksi

ceno določajo veliki kupci, s čimer očitno kršijo pravila o ravnovesju v pogajanjih, kar postopno uničuje proizvodni sektor ter majhne grosiste in trgovce na drobno.

1.10 Glede na to, da v zvezi s pobudo iz bele knjige iz leta 2008 o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES ni bilo pomembnega napredka, so pravice potrošnikov na tem področju še slabše zaščitene: še pogostejše prihaja do kršitev, ki ostajajo nekaznovane. Zato je treba nujno pripraviti potrebne zakonodajne predloge EU na tem področju, da se zagotovi učinkovita odškodnina v primerih, ko nastane skupinska ali razpršena škoda. Pravična trgovina in pravična konkurenca sta za potrošnike bistvenega pomena. Da bi zagotovili spoštovanje pravic potrošnikov, je treba ponuditi ustrezne informacije o kakovosti proizvodov in storitev ter poenostaviti postopek za pritožbe.

1.11 EESO pozdravlja prizadevanja za uvedbo evropskega patenta, ki naj bi olajšal dostop do zaščite lastnine, kar je pomembno za spodbujanje naložb v raziskave in inovacije, in upa, da bo doseženo soglasje o sprejetju tega novega sistema za zaščito in lastništvo.

1.12 Samoregulacija je lahko učinkovito sredstvo za spodbujanje razvoja nekaterih trgov, ki se zavzemajo za pravično trgovino. Pri obvladovanju posledic sprememb na trge in njihove proizvode in storitve se je že izkazala za bolj učinkovito in prožno sredstvo kot nekateri zakoni. V poročilu Komisije o tem ni niti besede, čeprav bi bilo treba to preučiti in upoštevati.

1.13 Stroški prevoza, povezani z dostopom na osrednje trge, so pogosto ovira zdravi konkurenci med ponudniki iz oddaljenih ali otončnih regij EU ter ponudniki, ki so bolje locirani. Za te primere bi bilo treba predvideti kompenzациjo in instrumente za spodbujanje enakih možnosti.

1.14 EESO pozdravlja napoved Komisije, da se bo zavzela za spremembe v poročilu o konkurenci in da ne bo več navajala stvari, ki so splošno znane, temveč se bo odzvala na različne predloge Odbora. Poudariti je treba pomen bolj strateško obarvane vsebine poročila, kar bo omogočilo razpravo o politiki konkurence namesto o zakonodaji s področja konkurence.

1.15 EESO se sprašuje, zakaj v poročilu Komisije ni navedeno, da morajo tudi javni organi, ki sodelujejo pri javnih naročilih za zasebni sektor, spoštovati pravila konkurence, v skladu z ustanovnimi pogodbami.

## 2. Vsebina poročila o konkurenci za leto 2010

2.1 Poročilo je razdeljeno na 6 poglavij: instrumenti politike konkurence, izvajanje politike konkurence po sektorjih, Evropska mreža za konkurenco in sodelovanje z nacionalnimi sodišči, mednarodne dejavnosti, dialog s potrošniškimi organizacijami in zainteresiranimi stranmi ter medinstitucionalno sodelovanje.

### 2.2 Instrumenti

#### 2.2.1 Spremljanje izvajanja začasnega okvira za državno pomoč v kriznem obdobju

2.2.1.1 V odgovor na težave finančnega sektorja zaradi krize z državnim dolgom je bilo podaljšano obdobje uporabe podpornih ukrepov, da bi bankam olajšali dostop do sredstev. Pri tem so se kot učinkovito orodje izkazala državna poročila.

2.2.1.2 Podaljšano je bilo tudi obdobje uporabe podpornih ukrepov za lažji dostop podjetij do posojil, čeprav je bilo število ukrepov omejeno in namenjeno samo MSP.

2.2.1.3 Nujno je treba ugotoviti posledice in koristi teh ukrepov, kar bi bila lahko podlaga za ugotavljanje prednosti in slabosti podeljevanja takšnih ugodnosti in njihov učinek na konkurenco ter smiselnost te pomoči tudi v letu 2012.

#### 2.2.2 Programi gospodarske prilagoditve

2.2.2.1 V okviru programov gospodarske prilagoditve za Grčijo in Irsko so bili sprejeti ukrepi, povezani s konkurenco. V Grčiji je to pomenilo reformo grškega organa za konkurenco, liberalizacijo zaprtih poklicev in novo zakonodajo o naložbah, na Irskem pa zakonodajne spremembe za odpravo omejevanja trgovine in konkurence v sektorjih, ki so trenutno zaščiteni z nacionalno zakonodajo.

2.2.2.2 Prevelika zadolženost držav je glavni vzrok za izkrivljanje konkurence, saj se spodbuja dejavnost samo nekaterih gospodarskih subjektov. Glede na to, da poleg tega za doseganje ravnovesja v javnih financah od državljanov zahtevamo še večje odrekovanje, jih s tem v primerjavi z drugimi postavljamo v šibkejši položaj. Še naprej je treba podpirati Grčijo in Irsko, pa tudi Portugalsko, pri čemer je treba paziti, da ti ukrepi ne bi povzročili izkrivljanja konkurence.

#### 2.2.3 Izvrševanje protimonopolnih pravil

2.2.3.1 Izvrševanje protimonopolnih pravil je bilo intenzivno, saj je Komisija sprejela spremembe uredb o skupinskih izjemah, tako vertikalnih kot horizontalnih.

2.2.3.2 Na podlagi bele knjige iz leta 2008 o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil ES – in v

nasprotju s predlogom EESO v več mnenjih, da se uvede kolektivni odškodninski in kompenzacijski postopek (skupinske tožbe na ravni Skupnosti) – je bilo sklenjeno, da se začne še eno javno posvetovanje, ki pa po pričakovanjih ne bo prineslo skupnih načel, ki bi jih bilo treba upoštevati pri pripravi prihodnjih zakonodajnih predlogov v zvezi s kolektivnimi pravnimi sredstvi. Nujno je treba najti rešitve za zaščito potrošnikov in podjetij na tem področju.

2.2.3.3 Omeniti je treba, da je bilo po sprejetju sedmih sklepov proti kartelnim sporazumom kaznovanih kar 70 podjetij (27 več kot leta 2009) in da je bil sprejet prvi protimonopolni sporazum na področju zdravstvenih storitev.

2.2.3.4 Rezultat boja proti zlorabi prevladujočega položaja so štirje sklepi v energetskega sektorja in sprožitev več postopkov v sektorju IKT.

#### 2.2.4 Nadzor nad združitvami

Zaradi gospodarske krize je bilo leta 2010 relativno malo združitvev. Komisiji je bilo priglašeno 274 transakcij, sprejetih je bilo 16 sklepov o pogojni odobritvi, nobena združitev pa ni bila prepovedana.

#### 2.2.5 Nadzor državnih pomoči

2.2.5.1 Večina pomoči, odobrene leta 2010, je bila povezana s horizontalnimi cilji skupnega evropskega interesa, kot so kultura in ohranjanje dediščine, regionalna kohezija, varstvo okolja, raziskave, razvoj in inovacije ter nadomestila za škodo zaradi naravnih nesreč.

2.2.5.2 Omeniti je treba pripravo priročnika z naslovom „Izvrševanje zakonodaje o državni pomoči EU na nacionalnih sodiščih“, da bi pomagali sodnikom v državah članicah pri obravnavanju vse večjega števila zadev na nacionalnih sodiščih v zvezi z državno pomočjo.

### 2.3 Razvoj dogodkov po sektorjih

2.3.1 V sektorju finančnih storitev je bilo z vidika konkurence najbolj pomembno izvajanje začasnega zakonodajnega okvira za ta sektor. Obravnavano je bilo manjše število združitvev, povezanih s pogoji prestrukturiranja, določenimi za dodeljevanje državne pomoči. Prizadevanja za finančno stabilizacijo so ključnega pomena in se morajo nadaljevati, pri čemer ne smemo podcenjevati nevarnosti, ki jih prinašajo tržne špekulacije, če želimo preprečiti nastanek podobnih razmer kot v ZDA.

Komisija je na podlagi prej opravljenega dela kot pravno zavezujoče potrdila zaveze, ki jih je družba Visa predlagala v zvezi s svojimi večstranskimi medfranšiznimi provizijami (*multilateral interchange fee*, MIF).

2.3.2 Novembra 2010 je bila v okviru strategije Evropa 2020 predstavljena energetska strategija za naslednjih deset let, namenjena vzpostavitvi enotnega trga v energetske sektorju. Oblikovanje odprtega in konkurenčnega trga v tem sektorju je nedvomno koristno za potrošnike, vendar pa se je treba posvetiti tudi njihovim pomislekom glede kakovosti in kontinuitete oskrbe z energijo, zlasti v primerih, ko storitve ponujajo podjetja iz druge države.

V skladu s podnebnimi oziroma energetske cilji iz strategije Evropa 2020 so se še vedno spodbujali ukrepi v zvezi s proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, varčevanjem energije in sanaciji kontaminiranih območij.

2.3.3 Komisija je v okviru strategije Evropa 2020 objavila Evropsko digitalno agendo, katere cilj je predvsem vzpostavitev enotnega trga telekomunikacijskih storitev, pri čemer naj bi se posebej posvetili temu, da bi bile tarife za gostovanje in nacionalne tarife praktično enake ter da se za vse evropske državljane zagotovi širokopasovno omrežje. Pri tem je glavni problem najti ravnovesje na področju konkurence med ponudniki trgovine prek interneta in malimi podjetji ter zaščititi potrošnike pred nepoštenimi cenami. Spodbuditi je treba zaupanje potrošnikov v zakonitost ponudnikov, varnost plačil in zaščito osebnih podatkov.

2.3.4 Komisija se je na trgu IKT osredotočila na to, da oblikuje smernice o sporazumih o sodelovanju kot sredstvu za spodbujanje konkurence na trgu, s čimer bi prispevali k enemu od ciljev strategije Evropa 2020: ponudbi učinkovitih proizvodov in storitev. Na tem področju se je tudi v prihodnje treba posvečati usposabljanju ponudnikov in končnih uporabnikov, da bi izpopolnili njihovo znanje.

2.3.5 Na področju medijev je Komisija še naprej spremljala prehod z analogne na digitalno radiodifuzijo.

2.3.6 Glede na nujno potrebo po uvedbi patenta Skupnosti se nadaljujejo prizadevanja za uvedbo enotnega patentnega varstva na ravni EU za farmacevtsko industrijo. Napovedana je bila tudi revizija direktive o preglednosti, ki določa minimalna pravila za oblikovanje cen in postopke povračil za originalna zdravila.

2.3.7 Na področju storitev zdravstvenega varstva je bilo preučeni več pritožb, ki so jih vložili zasebni ponudniki zdravstvenih storitev zaradi domnevno nepošteno obravnave v primerjavi z javnimi ponudniki. Nič pa ni znanega o rezultatih teh pritožb.

2.3.8 Prometni sektor, ki ga je leta 2009 kriza resno prizadela, si je v letu 2010 opomogel in cene so se večinoma vrnile na raven pred krizo.

2.3.8.1 V zračnem prometu so postale zaveze družb British Airways, American Airlines in Iberia glede transatlantskih letov

pravno zavezujoče in odobreni sta bili združitvi družb British Airways in Iberia ter družb United Airlines in Continental Airlines.

2.3.8.2 V železniškem in notranjem prometu je bil sprejet predlog za prenovitev prvega železniškega svežnja, da bi z uvedbo enotnega evropskega železniškega območja okrepili konkurenco.

2.3.8.3 V pomorskem prometu je bil na podlagi smernic za ta sektor in smernic za dopolnilno pomoč odobren projekt „morskih avtocest“, da bi zajeli cestni promet med Francijo in Španijo. Komisija se je odločila izvesti tudi študijo o delovanju pristanišč in javnem financiranju njihove infrastrukture.

2.3.9 Rok za popolno odprtje trga poštnih storitev je bil za 11 držav članic podaljšan, Komisija pa je še naprej spremljala liberalizacijo trga, da ponudniki javnih storitev ne bi imeli prednosti.

2.3.10 V avtomobilski industriji je bilo z vidika konkurence glavno vprašanje nujno prestrukturiranje sektorja in spodbujanje razvoja bolj ekoloških avtomobilov.

Za poprodajne trge in za prodajo novih vozil je bila sprejeta uredba o skupinskih izjemah za vertikalne sporazume, ki se nanaša na proizvajalce avtomobilov in pooblaščen trgovce, servise in distributerje. V avtomobilskem sektorju je bilo poleg tega odobrenih 15 združitve.

2.3.11 V odgovor na težave na področju konkurence, ki nastajajo zaradi razlik v pogajalski moči dobaviteljev in kupcev v verigi preskrbe s hrano, je bil ustanovljen forum na visoki ravni za izboljšanje delovanja verige preskrbe s hrano.

V tem sektorju vse bolj prevladujejo velike skupine, kar nedvomno škodi tako malim podjetjem, ki z njimi ne morejo tekmovali v ceni, kot malim prodajalcem, proizvajalcem in distributerjem, katerih marža je vse manjša zaradi pritiska velikih skupin. Nacionalni organi za konkurenco storijo premalo, da bi preprečili morebitne zlorabe prevladujočega položaja v tem sektorju, kar ima hude posledice za trg. Ni dovolj navajati samo primere dobre prakse, pač pa je treba sprejeti tudi ukrepe za nadzor nad zlorabami prevladujočega položaja in njihovo kaznovanje.

#### 2.4 Evropska mreža za konkurenco in sodelovanje z nacionalnimi sodišči

Evropska mreža za konkurenco je nadaljevala delo in se dokazala v razpravi in izmenjavi primerov dobre prakse o izvrševanju protimonopolnih pravil. Ustanovljena je bila delovna skupina za združitve in opravljen pregled uredb o skupinskih izjemah in spremljajočih smernic glede horizontalnih sporazumov in vertikalnih omejitev.

## 2.5 Mednarodne dejavnosti

2.5.1 Delo se je nadaljevalo tudi na področju mednarodnega sodelovanja v zvezi s konkurenco. Komisija je še naprej sodelovala v Mednarodni mreži za konkurenco in odboru OECD za konkurenco. Sodelovanje z organi iz ZDA je bilo intenzivno, začela pa so se tudi pogajanja s Švicarsko konfederacijo o konkurenci. Pomembno je tudi sodelovanje s Kitajsko, pa tudi razprave o protimonopolni zakonodaji ter sodelovanje med GD za konkurenco in Indijo na področjih omejevalnih sporazumov, zlorabe prevladujočega položaja in nadzora nad združitvami.

2.5.2 Začela so se tudi pristopna pogajanja s Hrvaško o poglavju konkurence, medtem ko je turški parlament sprejel zakon o državni pomoči.

## 2.6 Dialog s potrošniškimi organizacijami in zainteresiranimi stranmi

2.6.1 Na spletni strani GD za konkurenco je bila oblikovana stran za potrošnike, ki je na voljo v vseh uradnih jezikih in ki pojasnjuje vlogo politike konkurence ter njene najpomembnejše pobude in cilje.

2.6.2 Evropska posvetovalna skupina za potrošnike je izdala mnenje o odškodninskih tožbah, sodelovala pa je tudi pri vprašanju vertikalnih omejitev.

## 2.7 Medinstitucionalno sodelovanje

2.7.1 Oktobra je začel veljati nov okvirni sporazum med **Evropskim parlamentom** in **Komisijo**.

2.7.2 **Evropski parlament** je sprejel resolucije o poročilu o politiki konkurence za leto 2008, uredbi o skupinskih izjemah za motorna vozila, horizontalnih sporazumih in sklepu Sveta o državnih pomočeh za zaprtje nekonkurenčnih premogovnikov.

2.7.3 Komisija je **Svet** obveščala o pobudah s področja konkurence, zlasti o ukrepih državne pomoči v okviru krize.

2.7.4 EESO je k politiki konkurence prispeval z mnenji o poročilu o politiki konkurence za leto 2008, o nekonkurenčnih premogovnikih, o ladjedelništvu in o skupinskih izjemah za motorna vozila.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o plovilih za rekreacijo in osebnih plovilih**

COM(2011) 456 konč. – 2011/0197 (COD)

(2012/C 43/07)

Poročevalec: **Miklós PÁSZTOR**

Svet in Evropski parlament sta 1. septembra 2011 oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o plovilih za rekreacijo in osebnih plovilih*

COM(2011) 456 konč. – 2011/0197 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 10. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) s 143 glasovi za, 7 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

## 1. Priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog direktive o plovilih za rekreacijo in osebnih plovilih. Po njegovem mnenju pomeni velik napredek pri uresničevanju skupnih ciljev EU. Čeprav se direktiva nanaša na področje omejenega pomena, pa bo z začetkom veljavnosti prispevala k uresnitvi več horizontalnih ciljev. Pri tem naj omenimo na primer cilje s področja konkurenčnosti in zaposlovanja iz strategije Evropa 2020. Zaostritev okoljevarstvenih predpisov bo pripomogla tudi k doseganju ciljev strategij za biotsko raznovrstnost in čisti zrak na pomembnem področju.

1.2 Po mnenju EESO je zelo pomembno, da novi predpisi kljub zaostritvi okoljskih zahtev krepijo konkurenčnost sektorja, saj ga prilagajajo pričakovanjem svetovnih trgov in tako odpravljajo njegove pomanjkljivosti pri konkurenčnosti. EESO izraža upanje, da bo mogoče v vse večjem številu sektorjev doseči primerljive sinergije med zahtevami po kakovosti in konkurenčnosti. Zato priporoča tesnejše sodelovanje med čezatlantskimi partnerji, da se omogoči enaka obravnava parametrov kakovosti.

1.3 EESO pozdravlja pripravljenost Evropske komisije, da zagotovi ustrezno in brezhibno delovanje različnih organov. Hkrati Odbor ugotavlja, da je formulacija tako splošna, da bi bilo mogoče za vsako drugo blago uporabiti enake postopke in vzpostaviti enake organe.

1.4 EESO se na splošno strinja tudi s podrobnostmi predloga direktive, vendar priporoča, da se natančneje pojasnijo naslednje točke:

— jasno je treba opredeliti, da zahteve glede varnosti in emisij veljajo za vse vode, ne samo za morja;

— varnostne zahteve veljajo za vse vrste plovil;

— za manjše motorje bi lahko predvideli krajše prehodno obdobje;

— okrepiti je treba evropski nadzor nad lokalnimi predpisi glede obremenitve s hrupom.

1.5 EESO izraža željo, da bi si Evropska unija prizadevala igrati vodilno vlogo na področju okoljskih zahtev in predpisov ter biti zgled ostalemu svetu.

1.6 EESO Evropsko komisijo poziva, naj na podlagi izkušenj, zbranih v okviru priprave direktive, v posvetovanja vključi čim širše skupine ter poskrbi za to, da bo vprašalnike mogoče prejeti in izpolniti v vseh jezikih udeležencev.

## 2. Vsebina predloga direktive

2.1 Namen predloga Komisije je z dveh vidikov spremeniti določbe direktive o plovilih za rekreacijo, ki je bila sprejeta leta 1994. Po eni strani gre za zaostritev okoljskih zahtev, po drugi pa za prilagoditev zakonodajnega okvira.

2.1.1 Sprememba okoljevarstvenih zahtev je zaželeno iz dveh razlogov. Prvi razlog je vse večje število plovil in vpliv tega na okolje. Zlasti emisije dušikovih oksidov so se izjemno povečale, na zadevnih geografskih območjih pa je opaziti tudi porast drugih onesnaževal. Drugi razlog pa so nižji emisijski standardi EU, ki že sedaj postavljajo EU v slabši konkurenčni položaj na mednarodnem trgu, zlasti v primerjavi z ZDA, kar otežuje izvoz iz EU.

2.1.2 Po sprejetju Uredbe (ES) št. 765/2008 in Sklepa št. 768/2008/ES je treba pripraviti tudi novo direktivo o plovilih za rekreacijo. Omenjena uredba in sklep določata v zvezi z obveznostmi gospodarskih akterjev, organi za ugotavljanje skladnosti in njihovimi pristojnostmi, organi za nadzor trga in oznako CE, da mora Komisija uskladiti sektorske predpise in s tem zlasti odpraviti negotovosti, povezane z ocenami učinka. To zagotavlja pravno varnost vseh akterjev.

2.2 Predlog naj bi vseboval natančnejše opredelitve, kot so doslej prevladovali na področju, ki se ureja. Poleg ustreznih izjem je opredeljen pojem plovila za rekreacijo in osebnega plovila. Opredeljeni so tudi različni akterji na trgu.

2.3 Predlog poleg tega natančno obravnava organe za ugotavljanje skladnosti na področju varstva potrošnikov in okolja ter njihovo delovanje in pristojnosti. Predlog na splošno lokalnim in nacionalnim oblastem dovoljuje, da določbe direktive uporabljajo kot podlago in da pri izvajanju v skladu z načelom subsidiarnosti upoštevajo tudi lokalne možnosti in potrebe.

2.4 Priloge predloga direktive vsebujejo zahteve v zvezi z varnostjo in zdravjem, okoljske standarde in druge postopkovne dokumente. Vse te določbe so prilagojene varnostnim pogojem, specifičnim za plovbo. Zahteve v zvezi z emisijami onesnaževal so zaostrene in tako usklajene s primerljivimi standardi, ki veljajo v ZDA.

2.4.1 Vendar pa predlog direktive ne priporoča spremembe mejnih vrednosti za emisije hrupa. Razlog za to je, da tako onesnaževanje povzroča kombinacija faktorjev, ki jo je na ravni EU težko regulirati. Tukaj je vloga lokalnih ureditev velikega pomena.

2.5 Direktiva ob upoštevanju narave obravnavanega področja Evropski komisiji daje pravico, da spreminja tehnične dokumente in postopke za ugotavljanje skladnosti v zvezi z okoljskimi standardi, ki jih vsebujejo priloge, z izjemo mejnih vrednosti. To omogoča potrebno prožnost pri prilagajanju znanstvenemu in tehničnemu razvoju.

2.6 Pomemben vidik direktive je, da proizvajalcem in distributerjem dopušča dovolj dolgo prehodno obdobje, da se prilagodijo novim predpisom. Na splošno je za emisijske standarde določeno obdobje treh let od začetka veljavnosti direktive. Obdobje prilagajanja je mogoče podaljšati za tri leta za mala in srednje velika podjetja, ki dajejo na trg zunajkrmne motorje na prisilni vžig z močjo, manjšo od 15 kW.

### 3. Splošna ocena

3.1 Obravnavani predlog uvaja nove predpise za sektor, v katerem 37 000 podjetij, ki zaposluje 270 000 oseb, proizvaja končne izdelke, motorje in sestavne dele<sup>(1)</sup> ter zajema tudi „proizvodnjo za lastno rabo“ kot posebno obliko prostočasne dejavnosti. V skladu z opredelitvijo gre tukaj za plovila z dolžino trupa od 2,5 m do 24 m, ki niso namenjena za prevoz potnikov v komercialne namene. V novi direktivi so plovila, krajša od 4 m in opremljena z motorjem, opredeljena kot posebna kategorija, kar odpravlja dosedanje pomanjkljivosti.

3.2 EESO pozdravlja prizadevanje Komisije, da zaostri zahteve za varstvo okolja in potrošnikov tudi na tem na področju, v skladu s splošnimi cilji. Zelo srečen slučaj je, da novi predpisi kljub večjim okoljskim zahtevam krepijo konkurenčnost sektorja, saj ga prilagajajo pričakovanjem svetovnih trgov in tako odpravljajo njegove pomanjkljivosti pri konkurenčnosti. EESO izraža upanje, da bo mogoče v vse večjem številu sektorjev doseči primerljive sinergije med zahtevami po kakovosti in konkurenčnosti. Poleg tega priporoča tesnejše sodelovanje med čezatlantskimi partnerji, da se omogoči enaka obravnav parametrov kakovosti.

3.3 Kljub temu, da je Komisija poskušala najti rešitev za številne težave, kar ji je v mnogih točkah tudi uspelo, je vprašljivo, na katero geografsko enoto se predpisi dejansko nanašajo. Več znakov kaže na to, da je ciljno področje pomorska plovba. V direktivi bi moralo biti jasneje določeno, da velja za plovila, ki se lahko uporabljajo tudi po celinskih plovnih poteh.

3.4 Predlog direktive zelo natančno obravnava načela, ki urejajo institucionalne strukture za nadzor skladnosti, akterje teh struktur ter njihove odgovornosti, pristojnosti in naloge. EESO priznava in pozdravlja željo Evropske komisije, da zagotavlja ustrezno in brezhibno delovanje institucionalnih struktur. Po njegovem mnenju je predlog direktive v zvezi s tem v skladu s pričakovanji.

3.4.1 Hkrati pa je, kot ugotavlja Odbor, besedilo napisano tako splošno, da presega cilje ureditve instrumentov, ki veljajo za plovila za rekreacijo. Dejansko bi bilo treba uporabiti enake postopke in vzpostaviti enake organe za vsako drugo blago. Vsebinske določbe za plovbo so v prilogah. Po mnenju EESO je prišel čas za usklajene predpise na področju varstva potrošnikov, ki zajemajo vse te postopke in organe. Tako bi sektorska ureditev resnično upoštevala vprašanja, povezana s tem sektorjem. Tak način dela bi veliko prispeval k večji preglednosti, jasnosti in sprejemljivosti evropske zakonodaje.

<sup>(1)</sup> Samostojen izdelek, ki je vgrajen v drug izdelek, vendar uporaben tudi ločeno.

3.5 EESO se strinja s prenosom pristojnosti na Komisijo, da bo lahko spreminjala priloge, pod pogojem, da v primeru sprememb spoštuje pravico Odbora do priprave mnenja in sodelovanja pri delu Komisije na tem področju.

3.6 EESO meni, da Komisija ni izkoristila vseh možnosti za čim večjo vključitev vseh vpletenih akterjev v posvetovanje, saj se je postopek pisnega posvetovanja odvijal izključno v angleškem jeziku. EESO Komisijo poziva, naj v prihodnje pripravi vprašalnike, ki jih bo mogoče prejeti in izpolniti v vseh ustreznih jezikih.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO odobrava opredelitve kategorij plovil in, splošneje, izjem.

4.1.1 Vendar pa se Odbor sprašuje, če ne bi bilo treba do določene mere urediti tudi emisije plovil, namenjenih tekmovanju. To bi veliko prispevalo k tehnološkemu razvoju. Utemeljiti bi bilo mogoče tudi opredelitev ravni emisij za posamezne zmogljivostne razrede.

4.1.2 Vprašanja se postavljajo tudi glede plovil za komercialne namene. EESO meni, da zahteve glede varnosti in emisij niso odvisne od načina uporabe plovila.

4.1.3 EESO poleg tega priporoča, da se v predpisih izrecno omenijo tudi plovila brez lastnega pogona, saj za njih veljajo enake varnostne zahteve kot za plovila, opremljena z motorjem: čeprav so tehnične rešitve različne, to ne vpliva na standarde.

4.2 EESO odobrava določbe o emisijah onesnaževal in podpira zaostritev standardov. Vendar pa je po mnenju Odbora treba poudariti, da bi morala Unija v skladu s svojimi zavezami v prihodnje namesto zaostrovanja zahtev delovati kot vodilna pobudnica na tem področju. To bi bilo treba močno izpostaviti zlasti v poročilih o uporabi, ena izmed nalog postopka v odboru pa bi lahko bila, da poveže to direktivo z ukrepi z inovativnimi ukrepi.

4.3 Poleg tega je treba po mnenju Odbora v boju proti hrupu zaostriti lokalne predpise in predvideti možnost nadzora na evropski ravni, v katerega so vključeni akterji civilne družbe.

4.4 EESO podpira prehodna obdobja za akterje na trgu.

4.5 EESO odobrava predlog v zvezi z organi za nadzor skladnosti in upa, da ti organi ne bodo povzročali le več birokracije, temveč da si bodo učinkovito prizadevali za varstvo potrošnikov in okolja. Odbor se strinja, da pri takih vprašanjih samoregulacija in dejavnosti odborov, ki predstavljajo ustrezne gospodarske akterje, niso dovolj, vendar pa je treba okrepiti posvetovalno vlogo takih organov v tem procesu.

4.5.1 V ta namen je treba uporabljati najnovejšo informacijsko tehnologijo, naloga Komisije pa je, da države članice k temu spodbuja.

4.6 EESO se strinja s tem, da postopek za ugotavljanje skladnosti velja za vsa plovila tega razreda, vključno s plovili, zgrajenimi za lastno rabo.

V Bruslju, 8. decembra 2011

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

## PRILOGA

**k mnenju evropskega ekonomsko-socialnega odbora**

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

**Točka 1.4**

Spremeni se tako:

EESO se na splošno strinja tudi s podrobnostmi predloga direktive, vendar priporoča, da se natančneje pojasnijo naslednje točke:

- ~~jasneje~~ je treba opredeliti, da zahteve glede varnosti in emisij veljajo za vse vode, ~~ne samo za morja~~;
- varnostne zahteve veljajo za vse vrste plovil;
- ~~za manjše motorje bi lahko predvideli krajše prehodno obdobje~~;
- okrepiti je treba evropski nadzor nad lokalnimi predpisi glede obremenitve s hrupom.

**Obrazložitev**

V opredelitvi na začetku predloga Komisije je implicitno in v drugih poglavjih, na primer v odstavku o navigacijskih lučeh in v Prilogi 1, eksplicitno navedeno, da predpisi veljajo za vse vode. Komisija v besedilu ne daje posebnega poudarka morju, kot se zdi poročevalcu.

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 69 |
| Proti:    | 78 |
| Vzdržani: | 13 |

- b) Naslednji deli besedila mnenja strokovne skupine so bili črtani zaradi amandmajev, ki jih je sprejela plenarna skupščina, vendar so prejeli vsaj četrtno glasov:

**Točka 1.3**

Spremeni se tako:

EESO pozdravlja pripravljenost Evropske komisije, da zagotovi ustrezno in brezhibno delovanje različnih organov. Hkrati Odbor ugotavlja, da je formulacija tako splošna, da bi bilo mogoče za vsako drugo blago uporabiti enake postopke in vzpostaviti enake organe. Po mnenju EESO je prišel čas za usklajene predpise na področju varstva potrošnikov, ki zajemajo vse te postopke in institucionalne strukture. Tako bi sektorska ureditev resnično upoštevala vprašanja, povezana s tem sektorjem. Takšen postopek bi veliko prispeval k večji preglednosti, jasnosti in sprejemljivosti evropske zakonodaje.

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 73 |
| Proti:    | 70 |
| Vzdržani: | 13 |

**Točka 4.4**

Spremeni se tako:

EESO podpira prehodna obdobja za akterje na trgu. Za manjše motorje bi bilo morda dovolj odobriti največ eno ali dve dodatni leti, namesto predlaganih treh let.

**Rezultat glasovanja**

|           |    |
|-----------|----|
| Za:       | 78 |
| Proti:    | 49 |
| Vzdržani: | 10 |

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Agenda EU za otrokove pravice**

COM(2011) 60 konč.

(2012/C 43/08)

Poročevalka: **Kinga JOÓ**

Evropska komisija je 15. februarja 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Agenda EU za otrokove pravice.*

COM(2011) 60 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 170 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Povzetek sklepov in priporočila

1.1 EESO z zadovoljstvom sprejema Agendo EU za otrokove pravice (v nadaljnjem besedilu „sporočilo“), ki jo je Komisija objavila 15. februarja 2011, in izraža upanje, da bo pomenila izhodišče za celovito izvajanje Konvencije ZN o otrokovih pravicah in čim širše upoštevanje otrokovih pravic. Sporočilo je bilo objavljeno po štirih letih priprav, njegov predhodnik pa je bilo sporočilo Komisije z naslovom *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti* iz julija 2006, o katerem je EESO pripravil mnenje <sup>(1)</sup>.

1.2 Otroci so skupina prebivalstva v EU, katere blaginja in dobro počutje sta ključnega pomena tako z vidika njihovega splošnega položaja in kakovosti življenja kot tudi naložbe v prihodnost. Kakovostno otroštvo, ki temelji na pravicah, zagotavlja družbeno-ekonomski razvoj in EU omogoča, da doseže svoje cilje na vseh področjih. Poudariti je treba, da se mora pojem otrok kot „naložbe v prihodnost“ obravnavati vzporedno s srečnim otroštvom, saj je za otroke in tudi družbo sedanjost enako pomembna kot prihodnost.

1.3 Odbor opozarja, da je v členu 3(3) Pogodbe o Evropski uniji varstvo otrokovih pravic uvrščeno med cilje Evropske unije, hkrati pa je uzakonjeno s pravno zavezujočo Listino o temeljnih pravicah. Listina velja za ukrepe vseh institucij in organov EU ter za države članice pri izvajanju zakonodaje EU.

Pri vsakem novem zakonodajnem predlogu EU se tako oceni njegov vpliv na temeljne pravice, in s tem tudi na pravice otrok.

1.4 EESO opozarja, da so cilji sporočila skromni in omejeni. Evropska unija ni ratificirala Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, tako kot je Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov <sup>(2)</sup>. EU bi morala najti način, kako enostransko pristopiti h Konvenciji ZN o otrokovih pravicah <sup>(3)</sup>. Države članice bi morale vsaki dve leti predložiti celovita poročila o položaju otrok, ki bi obravnavala ne samo njihov ekonomski položaj, temveč tudi druge dejavnike, ki prispevajo k njihovem dobremu počutju, ter bi temeljila na sistematičnem zbiranju podatkov, raziskavah in analizah. To bi olajšalo oblikovanje zbirke podatkov in ocenjevalnega orodja EU ter dopolnilo obstoječe dostopne podatke.

1.5 Odbor meni, da bi bilo treba uporabljati več podatkov in informacij, na primer poročila vlad in organizacij civilne družbe Odboru ZN o otrokovih pravicah, tako da bi lahko primerjali ukrepe držav članic pri varstvu in uveljavljanju otrokovih pravic; hkrati bi bilo treba različne mednarodne organizacije, kot so Eurostat, OECD, Svetovna banka idr., spodbuditi k zbiranju podatkov o otrokovih pravicah in k uporabi ustreznih kazalnikov s sistematičnim zbiranjem in analizami. EESO priporoča, da EU tesno sodeluje s Svetom Evrope ter tako ustvari sinergije med njunimi programi <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/4&format=HTML&aged=1&language=SL&guiLanguage=en>

<sup>(3)</sup> Konvencija ZN o otrokovih pravicah je na voljo za podpis ali pristop držav, v nasprotju s Konvencijo o pravicah invalidov, ki to možnost razširja na regionalne organizacije. Možna rešitev bi bila enostranska izjava o pristopu, ki bi imela v praksi podobne posledice kot sam pristop, brez težav v zvezi z ratifikacijo.

<sup>(4)</sup> Prihodnjo strategijo Sveta Evrope o otrokovih pravicah za obdobje 2012–2015 in drugimi strategijami s sorodnih področij.

<sup>(1)</sup> COM(2006) 367 konč. in UL C 325, 30.12.2006, str. 65–70.

1.6 EESO obžaluje, da sporočilo ne vsebuje učinkovite strategije za izvajanje ali uporabo, čeprav bi bili lahko pri tem koristna osnova kazalniki Agencije EU za temeljne pravice ter izčrpni seznam ocenjevalnih orodij, ki je bil sestavljen za uveljavljanje Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah; taka strategija za izvajanje bi namreč jamčila uporabo in uveljavljanje strategije o otrokovih pravicah.

1.7 Potrebno je dejansko sodelovanje otrok pri oblikovanju odločitev, ki jih zadevajo, in pri ocenjevanju programov; koristno bi bilo tudi oceniti njihovo zadovoljstvo in njihova mnenja. EESO odobrava prizadevanja Evropske komisije za vključevanje otrok in podpiranje njihovega sodelovanja v vseh zadevah, ki se nanašajo nanje. Nujno je vključiti tudi poglede poklicnih organizacij in strokovnjakov, ki delajo z otroki.

1.8 EESO priporoča, da se uvedeni programi za uveljavljanje in varstvo otrokovih pravic dopolnjujejo in se navezujejo na druge programe EU (na področjih izobraževanja, mladih, vključevanja Romov, boja proti revščini, otroku prijaznega pravosodja, medgeneracijske solidarnosti, zunanjih odnosov); ti programi bi morali tudi jasno poudarjati vprašanja, povezana s pravicami, blaginjo in dobrim počutjem otrok. Po mnenju EESO je pomembno tudi zagotoviti otrokove pravice s celostnim pristopom, ki predvideva tesno sodelovanje in usklajevanje med različnimi generalnimi direktorati Komisije.

1.9 EESO priporoča, da se izvajanje strategije Evropa 2020 oceni tudi z vidika otrokovih pravic in dobrega počutja otrok, skladno s cilji strategije, hkrati pa omogoči ločeno oceno teh ciljev z vidika dolgoročnega načrtovanja (glede na to da so otroci naložba v prihodnost).

1.10 Priporoča tudi, da EU nameni posebno pozornost varstvu in uveljavljanju pravic še posebno izpostavljenih skupin otrok (otrok, ki živijo v revščini, ločeno od družine, v zavodih, otrok, ki jim grozita nasilje ali izkoriščanje ali so jima izpostavljeni, invalidnih otrok, otrok, pripadnikov etničnih manjšin ali priseljencev, otrok brez spremstva, beguncev, otrok, ki so zbežali od doma, otrok, ki so jih starši izseljenci pustili v domovini) na nacionalni in evropski ravni. Zaradi spoštovanja varstva otrokovih pravic ter pravice do integritete in človeškega dostojanstva obsoja vsakršno uporabo nasilja nad otroki, tudi nasilje v družini kot „disciplinski ukrep“; zato vse države članice poziva, naj telesno kaznovanje otrok zakonsko prepovejo, in se vnovič zavzema za imenovanje posebnega predstavnika.

1.11 Odbor meni, da je še zlasti pomembno ozaveščati in poučevati o otrokovih pravicah skupaj z načini njihovega varstva in uveljavljanja. Poleg zagotavljanja kakovostnih informacij za javnost bi bilo treba posebno pozornost nameniti obveščanju nosilcev odločanja, pravnikov ter nacionalnih in evropskih strokovnjakov in politikov; usmeriti bi se bilo treba tudi v usposabljanje tistih, ki delajo z otroki in družinami, pa tudi samih staršev in otrok, da ne bi bili zgolj ozaveščeni o

otrokovih pravicah, temveč bi se zavedali tudi potrebe, da so otroci nosilci človekovih pravic – ne samo „majhni odrasli z majhnimi pravicami“ –, ki morajo biti deležni večje zaščite zaradi svoje ranljivosti, starosti in položaja. Države članice bi morale podpirati družine na vse možne načine, saj to najbolj koristi otrokom.

1.12 Čeprav priznava, da je potreben celosten in celovit, ne pa ločen pogled na otrokove pravice, Odbor priporoča, da se nekaterim vprašanjem nameni posebna pozornost, denimo kakovostnemu, dostopnemu in brezplačnemu zdravstvenemu varstvu nosečnic in porodnic kot vidiku javnega zdravja in zdravja otrok ter temam, ki jih obravnava sporočilo, kot je otrokom prijazno pravosodje, vključno z mladoletnimi prestopniki <sup>(5)</sup>.

1.13 Da bi uveljavili pravosodje, ki ne bo imelo negativnih posledic za otroke, EESO poziva, naj se sprejmejo ukrepi za zaščiteni zasliševanje otrok, ki so žrtve spolnih zlorab, in otrok, ki so vpleteni v civilni postopek razveze staršev. Otroka se med pričevanjem ne sme izpostaviti dodatnim travmam, zato je treba ta postopek izvajati ob pomoči posebej usposobljenih izvedencev, po možnosti na „nevtralnem“ kraju, zunaj sodišč.

1.14 Revščina, prikrajšanost, diskriminiranost in izločenost otrok so med največjimi ovirami pri uveljavljanju otrokovih pravic; EESO zato ponavlja priporočilo iz svojih preteklih mnenj, da je treba na teh področjih posebno pozornost nameniti izvajanju, spremljanju in ocenjevanju programov v tesni zvezi s cilji strategije Evropa 2020 za zmanjševanje revščine in na vseh področjih izobraževanja. V ta namen je treba zagotoviti ustrezna sredstva. Politikam in ukrepom, povezanim z otroki, je treba vedno nameniti prednost.

1.15 Zaradi gospodarske krize, finančnih omejitev in omejenih virov EESO predlaga, da se posebna pozornost usmeri v to, da se obstoječi problemi ne bi zaostrovali in da sedanji ukrepi za varstvo in okrepitev otrokovih pravic ne bi postali žrtev varčevalnih ukrepov.

## 2. Ozadje

2.1 Vse države članice EU so ratificirale konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah <sup>(6)</sup> (v nadaljnjem besedilu „konvencija“) in v večini od njih je postala sestavni del nacionalne zakonodaje; njena uporaba je torej obvezna. To je hkrati najbolj široko ratificirana konvencija o človekovih pravicah na svetu; v zadnjih dveh desetletjih je korenito spremenila načela in prakso glede položaja, pravic in vloge otrok.

<sup>(5)</sup> UL C 110, 9.5.2006, str. 75.

<sup>(6)</sup> [http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja\\_politika/CP/Zbornik/I\\_CRC\\_-\\_Konvencija\\_o\\_otrokovih\\_pravicah.pdf](http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/I_CRC_-_Konvencija_o_otrokovih_pravicah.pdf)

2.2 Komisija je v svojih strateških ciljih za obdobje 2005–2009 otroke uvrstila med prednostne naloge, julija 2006 pa je objavila ločeno sporočilo z naslovom *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti* <sup>(7)</sup>, v katerem je predvidela oblikovanje celovite strategije o otrokovih pravicah, varstvu otrokovih pravic in njihovem uveljavljanju namenila opaznejšo vlogo na vseh področjih notranje in zunanje politike EU ter podprla delo držav članic na tem področju.

2.3 EESO je pozval k oblikovanju obsežne, podrobne in celovite strategije EU, ki bi zagotovila popolno in učinkovito uveljavljanje otrokovih pravic v skladu s konvencijo, in sicer tako v notranji kot v zunanji politiki EU ter v okviru dejavnosti držav članic za izvajanje strategije o otrokovih pravicah <sup>(8)</sup>.

2.4 V mnenju, ki ga je objavil leta 2006, je bilo izraženo stališče, da bi moral pristop politik EU k otrokovim pravicam temeljiti na konvenciji in njenih dveh izbirnih protokolih, na ustreznih razvojnih ciljih tisočletja <sup>(9)</sup> ter Evropski konvenciji o človekovih pravicah. EESO je v zadnjem času izdal več mnenj o različnih vidikih otrokovih pravic <sup>(10)</sup>.

2.5 Listina EU o temeljnih pravicah, v katere členu 24 je zapisano načelo varstva in spodbujanja otrokovih pravic, je postala pravno zavezujoča z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009. Prvič v zgodovini EU se člen 3 Pogodbe o Evropski uniji izrecno nanaša na varstvo otrokovih pravic <sup>(11)</sup>. „Varstvo in spodbujanje otrokovih pravic je eden od ciljev Evropske unije. Vse politike in ukrepi, ki vplivajo na otroke, se morajo oblikovati, izvajati in spremljati skladno z najboljšimi koristmi za otroka“ <sup>(12)</sup>.

2.6 V programih EU, Sveta Evrope in OZN s področja otrokovih pravic naletimo na naslednje štiri skupne teme: revščina in socialna izključenost, otroci kot žrtve nasilja, posebej ranljive skupine otrok ter prepričanje, da je treba otroke dejavno vključevati v zanje pomembna vprašanja, se z njimi posvetovati in jim prisluhniti. Skupna tema EU in Sveta Evrope sta tudi otrokom prijazno pravosodje in družinska politika.

2.7 Odbor regij je v mnenju <sup>(13)</sup> iz junija 2010 poudaril, da se morajo otrokove pravice uresničevati horizontalno in zajeti vsa področja; za to je potreben večdimenzionalen pristop, pri katerem se morajo vprašanja otrok upoštevati v vseh evropskih in nacionalnih politikah.

2.8 Komisija je vzpostavila evropski forum za otrokove pravice za organizacije civilne družbe; sestel se je petkrat in izrazil svoje mnenje o strategiji, ki je v pripravi. Poleg tega sta bili izvedeni anketi o tem, koliko se otroci zavedajo svojih pravic, in o njihovih pogledih na to tematiko; izsledki iz anket so bili upoštevani pri pripravi programa <sup>(14)</sup>. Sporočilo se nanaša tudi na otrokove pravice, kot jih je opredelil Svet Evrope, ob upoštevanju zlasti nasilja nad otroki in prizadevanj za pravosodje, prijazno do otrok, skupaj z ustreznimi priporočili in konvencijami.

2.9 Akcijska skupina *Child Rights Action Group* (CRAG) <sup>(15)</sup> je pomembno neformalno združenje nevladnih organizacij, katerih cilj je sodelovanje pri spremljanju in izvajanju sporočila Evropske komisije *Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti*.

2.10 Spomladi 2011 se je izoblikovalo neformalno medstrankarsko evropsko parlamentarno združenje za človekove pravice, ki si je za prednostno nalogo zastavilo usklajen in dosleden pristop do vprašanj, povezanih z otroki, zlasti pa s pravicami otrok <sup>(16)</sup>.

### 3. Otrokove pravice v EU

3.1 EESO odobrava prvo poročilo Evropske komisije o izvajanju Listine EU o temeljnih pravicah <sup>(17)</sup>, objavljeno 31. marca 2011, ki obravnava šest poglavij listine (Dostojanstvo, Svoboda, Enakost, Solidarnost, Pravice državljanov in Sodno varstvo) in pod naslovom „Enakost“ vsebuje ločen razdelek o pravicah otroka. Listina o temeljnih pravicah zavezuje EU k uveljavljanju otrokovih pravic in otrokom zagotavlja pravico do življenja, varstva, razvoja in aktivnega vključevanja.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 367 konč.

<sup>(8)</sup> UL C 325, 30.12.2006, str. 65–70.

<sup>(9)</sup> Generalna skupščina OZN, Deklaracija tisočletja Združenih narodov z dne 8. septembra 2000.

<sup>(10)</sup> UL C 48, 15.2.2011, str. 138–144, UL C 44, 11.2.2011, str. 34–39, UL C 339, 14.12.2010, str. 1–6, UL C 317, 23.12.2009, str. 43–48.

<sup>(11)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/rights-child/index_en.htm)

<sup>(13)</sup> UL C 267, 1.10.2010, str. 46–51.

<sup>(14)</sup> Eurobarometer: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_235\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf)

<sup>(15)</sup> Njene članice so organizacije: Terre des Hommes, World Vision, European Foundation for Street Children Worldwide, Save the Children, Euronet – European Children's Network, Eurochild, Plan International, SOS-Kinderdorf International, <http://www.epha.org/a/2610>

<sup>(16)</sup> [http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=1819&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8](http://www.eurochild.org/index.php?id=208&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1819&tx_ttnews%5BbackPid%5D=185&cHash=cc6d4444ebae436b2a844a082a0ea2a8) <http://www.eurochild.org/>

<sup>(17)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0160:FIN:sl:HTML>

3.2 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da je Agencija EU za temeljne pravice po široko zastavljenem posvetovanju s strokovnjaki in organizacijami civilne družbe razvila kazalnike uresničevanja otrokovih pravic<sup>(18)</sup>. Pripravila je tudi študijo o dobrem počutju otrok, ki živijo v EU, vendar ta vključuje zgolj podatke o gmotnih razmerah in socialnem varstvu, ne pa sestavljenih kazalnikov, ki bi merili kakovost življenja in varstvo otrok v praksi ter z vidika obsega<sup>(19)</sup>.

3.3 Odbor poudarja, da je otrokove pravice mogoče varovati in učinkovito uveljavljati zgolj z medsektorskim partnerstvom; v takem partnerstvu si države članice, različne ravni državne uprave, nacionalne in mednarodne nevladne organizacije skupaj z organizacijami civilne družbe, forumi, ki zastopajo različne interese (kot so otroci in organizacije, ki jih zastopajo), ter socialnimi partnerji (kot so delodajalci, sindikati in podjetja) skupaj prizadevajo za doseg določenih ciljev.

3.4 Čeprav se sporočilo dotakne problematike revnih otrok in različnih skupin posebej izpostavljenih otrok, pa se na ta vprašanja ne osredotoča, kljub njihovemu precejšnjemu pomenu za trenutno blaginjo otrok ter za njihovo uspešno prihodnje odrasčanje in vključevanje, tudi glede na znane demografske probleme, ki pestijo Evropo. Tudi pri otrocih bi bilo treba posebno pozornost nameniti preprečevanju kakršne koli oblike diskriminacije med spoloma.

3.5 Gospodarska kriza je dejavnik tveganja za blaginjo in dobro počutje otrok in nanje vpliva na različne načine, še zlasti če živijo v težkih razmerah: v večini primerov se službe in strokovnjaki, ki delajo z njimi, spopadajo s težavami in čedalje več osnovnih storitev sploh ni zagotovljenih ali pa so na voljo v zelo omejenem obsegu.

3.6 EU v svojih zunanjih odnosih pripisuje velik pomen konkretnim vprašanjem, ki so pomembna za varstvo in uveljavljanje otrokovih pravic; med njimi so čezmejno skrbništvo, pogrešani otroci in otroci priseljenci, otroci brez spremstva, pridržani otroci, ki so nezakoniti priseljenci, izkoriščani otroci ter otroci, ki so žrtve spolnih zlorab ali spolnega turizma<sup>(20)</sup>. Vendar pa ne obravnava vse resnejšega problema otrok, ki jih starši izseljenci pustijo v domovini. Pri tovrstnih otrocih je velik problem pomanjkanje nadzora, medtem ko starši delajo v državi članici EU, tako npr. takrat, ko starši otrok ne morejo vzeti s seboj zaradi neustreznih razmer; v takih primerih – tudi če starši delajo v drugi državi in tam plačujejo davke in prispevke – njihovi otroci nimajo pravic in so izpostavljeni velikim tveganjem.

3.7 EESO pripisuje še zlasti velik pomen dejstvu, da je bilo izoblikovano prvo priporočilo o povezavi med otrokovimi pravicami in poslovanjem<sup>(21)</sup>, ko so UNICEF, globalni dogovor Združenih narodov (*Global Compact*) in organizacija za pomoč otrokom *Save the Children* dali pobudo za oblikovanje načel in smernic, ki bi podjetjem pomagala zaščititi in podpreti otrokove pravice. Pobuda ponuja okvir za pozitivne ukrepe, poleg tega pa opozarja na možne negativne posledice, zlasti v povezavi z oglaševanjem (ki otroke spodbuja k uporabi telesnemu in duševnemu zdravju škodljivih izdelkov ali k nasilnemu, tveganemu ali erotično-pornografskemu vedenju), potrošniškimi navadami (vključno z zdravjem in prehrano), turizmom, delom otrok in diskriminacijo. Vsi sektorji imajo pomembno vlogo na tem področju, zato bi morali tesno sodelovati z državnimi organi, nevladnimi organizacijami, organizacijami civilne družbe, podjetji in sindikati, da bi dosegli te cilje tako v Evropski uniji kot v državah članicah.

3.8 Čeprav večina programov, namenjenih otrokom, sodi v nacionalno pristojnost, pa je po prepričanju EESO na številnih področjih (npr. glede zgodnjega otroštva, poklicnega usposabljanja, osipa v šolah, pogrešanih otrok) čedalje več priporočil in dejavnosti EU. Te vplivajo na nacionalne politike, vendar stopnja njihovega vpliva na izvajanje na nacionalni ravni ni vedno razvidna.

3.9 V različnih programih EU (npr. programih, namenjenih mladini, izobraževanju, vseživljenjskemu učenju, vključevanju Romov, boju proti revščini, medgeneracijski solidarnosti, združljivosti dela in zasebnega življenja, zunanjim odnosom) bi bilo treba prednost nameniti možnostim za varstvo in uveljavljanje otrokovih pravic ter se osredotočiti na različne posebno občutljive skupine otrok, tudi otroke, ki jih starši na začasnem delu v tujini puščajo v domovini.

3.10 EESO je v enem od svojih prejšnjih mnenj<sup>(22)</sup> Komisijo pozval k imenovanju posebnega predstavnika za nasilje nad otroki, ki bi varoval otrokove pravice, države pa, naj prepovejo vse oblike nasilja nad otroki. Zato obžaluje, da Komisija ni zavzela stališča proti telesnemu kaznovanju otrok. S telesnim kaznovanjem se namreč krši pravica otrok, da niso tepeni. Otroci, ki so tepeni, se tudi sami naučijo posegati po nasilju. EESO zaradi spoštovanja varstva otrokovih pravic ter pravice do integritete in človeškega dostojanstva obsoja vsakršno uporabo nasilja nad otroki, tudi nasilje v družini kot „disciplinski ukrep“; zato vse države članice poziva, naj telesno kaznovanje otrok zakonsko prepovejo, se vnovič zavzema za imenovanje posebnega predstavnika ter Komisijo in države članice poziva, naj odpravijo telesno kaznovanje otrok v vsej EU.

<sup>(18)</sup> [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-rights-child-conference2010_EN.pdf)

<sup>(19)</sup> [http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki\\_dw\\_b\\_mainreport\\_online.pdf](http://www.tarki.hu/en/research/childpoverty/tarki_dw_b_mainreport_online.pdf)

<sup>(20)</sup> Mnenje EESO o zaščiti otrok, ki jih ogrožajo potujoči storilci kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost (UL C 317, 23.12.2009, str. 43–48).

<sup>(21)</sup> Pobuda „Otrokove pravice in načela poslovanja“.

<sup>(22)</sup> UL C 325, 30.12.2006, str. 65–70.

3.11 Odbor se strinja, da za uveljavljanje pravic otrok in za pripravo otrok na aktivno uresničevanje njihove državljanske vloge lahko poskrbimo tako, da jim prisluhnemo, se z njimi posvetujemo in jih vključimo v vsa vprašanja, ki jih zadevajo. V ta namen sta pomembna tudi dostop do otrokom prilagojenih različnih dokumentov ter oblikovanje podobno dostopnih brošur in spletnih strani (ali njihovih razdelkov), kot načrtuje generalni direktorat za pravosodje <sup>(23)</sup>.

3.12 Da bi uveljavili pravosodje, ki bo spoštljivo do otrok in jim ne bo povzročalo duševnega trpljenja, bi bilo treba v vseh pravosodnih sistemih v Uniji sprejeti naslednje ukrepe:

- pri otrocih, ki so žrtve spolne zlorabe, si je treba prizadevati, da otroka med pričevanjem ne bi izpostavili dodatnim travmam, in postopek torej izvajati ob pomoči posebej usposobljenih izvedencev, po možnosti na „nevtralnem“ kraju, zunaj sodišč;
- pri otrocih, ki so vpleteni v civilni postopek razveze staršev, je treba zaslišanja izvajati enako previdno, kot je navedeno zgoraj, ter jih zaščititi pred tem, da bi jih starši in obramba izkoristili sebi v prid.

3.13 Za učinkovitejše obveščanje o otrokovih pravicah je nujna pozitivna vloga medijev, tudi družabnih medijev, ki nagovarjajo starše, strokovnjake in otroke.

3.14 EESO zagovarja uporabo odprte metode koordinacije ter drugih možnih mehanizmov, saj so se izkazali kot dragocen pripomoček pri zagotavljanju, da se pri sodelovanju med državami članicami ter prepoznavanju in uporabi najboljših praks lahko pripomore k varstvu in uveljavljanju otrokovih pravic, hkrati pa vprašanja, povezana z otroki, vključuje v druge politike.

3.15 Kot pomemben predstavnik civilne družbe namerava EESO prispevati svoj delež tako, da bo sistematično spremljal rezultate ter širil in krepil otrokove pravice prek svojih članov.

3.16 Za učinkovitejše izvajanje zakonodaje se Odboru zdi primerno in potrebno vzpostaviti tesnejše sodelovanje in posvetovanje kot doslej med različnimi telesi OZN, Odborom OZN za otrokove pravice, Svetom Evrope ter mednarodnimi organizacijami otrok in organizacijami, ki zastopajo otroke, saj so cilji in dejavnosti takih organizacij povezani tudi z obsežnim in celovitim uveljavljanjem otrokovih pravic.

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

---

<sup>(23)</sup> Otroški kotiček na spletnem portalu <http://www.europa.eu/>

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o krepitvi pravic žrtev v EU**

COM(2011) 274 konč.

**in o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj**

COM(2011) 275 konč. – 2011/0129 (COD)

(2012/C 43/09)

Poročevalka: **Kathleen WALKER SHAW**

Evropska komisija in Svet sta 18. maja 2011 oziroma 29. junija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o krepitvi pravic žrtev v EU*

COM(2011) 274 konč.

in

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj*

COM(2011) 275 konč.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 142 glasovi za in 4 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO poziva Komisijo, naj s študijo podrobneje oceni vpliv krize na žrtve kaznivih dejanj in na osnovi izsledkov predloži spremljevalne ukrepe.

1.2 EESO izraža zaskrbljenost zaradi nizke ravni zaupanja žrtev v sistem kazenskega pravosodja in priznava, da je treba izboljšati položaj žrtev, zlasti večkratnih žrtev, ter oblikovati družbeno zaupanje, s katerim se prekine krog viktimizacije. Komisijo poziva, naj v podporo tem prizadevanjem razmisli o spremljevalnih ukrepih in financiranju.

1.3 EESO predlaga, da Komisija spremeni opredelitev „žrtve“, da bi okrepili pravice in priznavanje družine žrtve oziroma predstavnika žrtve.

1.4 EESO poziva Komisijo, naj temeljito preuči zaščito žrtev kaznivih dejanj na delovnem mestu in predloži spremljevalne ukrepe v podporo najosnovnejšim pravicam in priznavanju v vsej EU tako v zasebnem kot javnem sektorju.

1.5 EESO priporoča Komisiji, naj izvede poglobljeno analizo žrtev prometnih prekrškov in predloži ukrepe za zagotovitev pravice, podpore in odškodnine.

1.6 EESO predlaga, da Komisija v predloge vnese učinkovitejša zaščitna ukrepa in s tem obravnava vprašanje neposrednih in posrednih žrtev diskriminacije.

1.7 EESO poziva h korenitim spremembam miselnosti glede sprejemanja vloge žrtve, kar je treba podpreti z usposabljanjem strokovnih delavcev in javnih uslužbencev na vseh ravneh v pravosodnem sistemu ter drugih zadevnih organih, pri čemer je treba spoštovati načela subsidiarnosti. Sem bi morala soditi tudi obravnava žrtev s strani medijev na splošno, preprečiti pa bi bilo treba tudi politično motivirano izkoriščanje žrtev.

1.8 EESO se strinja, da so nekatere žrtve še posebej ranljive in potrebujejo posebno obravnavo, vendar meni, da bi Komisija morala – namesto da opredeli nekatere „ranljive žrtve“ in s tem morebiti ustvari hierarhijo žrtev – predlagati, da bi imele vse žrtve kaznivih dejanj dostop do posebnih ukrepov na podlagi

individualne ocene v skladu z nacionalnimi postopki, da bi določili njihovo ranljivost na osnovi njihovih osebnih značilnosti, narave kaznivega dejanja in odnosa do osumljenca.

1.9 EESO poziva k spremljevalnim ukrepom za okrepitev in formalizacijo mreže služb v podporo žrtvam v vsej EU, ki naj bi se redno financirala iz proračuna EU. EESO tudi priporoča, da se vloga podpornih služb razširi na podporo žrtev kaznivih dejanj in njihovih družin pri njihovi vrnitvi domov v primerih, ko se je kaznivo dejanje zgodilo v tujini. EESO tudi meni, da bi morale biti službe v podporo žrtvam prožne in zmožne usmerjati sredstva na regionalni ravni na potencialna žariščna območja.

1.10 EESO priznava širšo vlogo civilne družbe pri oblikovanju praktičnih ukrepov za podporo žrtev kaznivih dejanj in spodbuja Komisijo, naj v ta namen pripravi spremljevalne ukrepe in financiranje.

1.11 EESO poziva Komisijo, naj pri naslednjem pregledu izvede obsežne in potrebne izboljšave določb za dodeljevanje odškodnin žrtvam kaznivih dejanj in med drugim razmisli o shemi na ravni EU za odškodnine za poškodbe zaradi kaznivih dejanj. EESO želi, da bi Komisija državam članicam dodatno pojasnila, da direktiva zagotavlja minimalne standarde in zagotavlja temelj pravic, ki nacionalni izvedbeni zakonodaji omogoča zagotovitev večje zaščite.

1.12 EESO pozdravlja predloge v zvezi z restorativno pravičnostjo in poziva Komisijo, naj podpre financiranje pilotnih projektov za oblikovanje standardov in usposabljanje na področju restorativne pravičnosti v vsej EU.

1.13 EESO poziva Komisijo, naj oblikuje skupne postopke z jasno opredeljenimi in omejenimi časovnimi okviri<sup>(1)</sup> za prevoz in repatriacijo posmrtnih ostankov čezmejnih žrtev, ki bi imeli prednost pred nacionalnimi in regionalnimi predpisi.

## 2. Uvod

2.1 Sveženj predlogov Komisije z dne 18. maja 2011 dopolnjuje obstoječe ukrepe v zvezi s pravicami žrtev, sprejete na ravni EU. Namen predlogov je zagotoviti jasne in konkretne pravice žrtvam kaznivih dejanj ter zagotoviti priznavanje, spoštovanje, zaščito, podporo in dostop do pravnega varstva, ne glede na to, od kod iz EU prihajajo oziroma kje v EU prebivajo.

<sup>(1)</sup> Predlaga se rok 28 dni, s čimer bi zagotovili dovolj časa, da dva patologa opravita forenzično preiskavo in preverita DNK, vključno s pripravo neodvisnega poročila na zahtevo konzulata države pokojnega.

2.2 EESO priznava, da Lizbonska pogodba zagotavlja jasno pravno podlago za to, da EU določi najosnovnejše pravice in zaščito žrtev kaznivih dejanj. Predlogi temeljijo na stockholmskem programu<sup>(2)</sup> in njegovem akcijskem načrtu<sup>(3)</sup> ter so v skladu s časovnim načrtom iz Budimpešte<sup>(4)</sup>.

2.3 EESO pozdravlja dejstvo, da je poljsko predsedstvo med prednostne naloge uvrstilo okrepitev varnosti v EU, in prizadevanja predsedstva za napredek pri svežnju o žrtvah v okviru dela Sveta.

2.4 EESO je v zvezi s tem vprašanjem opravil veliko dela, vključno z mnenji o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj<sup>(5)</sup>, trgovini z ljudmi<sup>(6)</sup>, spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji<sup>(7)</sup>, o otrokovih pravicah<sup>(8)</sup>, politiki EU za boj proti terorizmu<sup>(9)</sup>, e-vključevanju<sup>(10)</sup> in kibernetiski kriminaliteti<sup>(11)</sup>.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO poudarja, da države članice morajo upoštevati vpliv trenutne gospodarske in finančne krize na to vprašanje in morajo razumeti dinamiko kaznivih dejanj v tem okviru. Številne države članice s strogimi varčevalnimi ukrepi krčijo obseg policijskih, zdravstvenih in socialnih storitev, sredstva za organizacije na ravni skupnosti in sredstva služb v podporo žrtvam ter drugih ustreznih NVO. Poleg tega postajajo obstoječe neenakosti čedalje večje in postopoma naraščajoči stopnji revščine in brezposelnosti bosta verjetno povzročili nadaljnje socialne probleme in morebiti spodbudili h kaznivim dejanjem.

3.2 Število žrtev kaznivih dejanj na ravni EU je izredno zaskrbljujoče. Vsako leto so ljudje neposredne žrtve 75 milijonov kaznivih dejanj. Nesprejemljivo je, da je žrtev večine kaznivih dejanj vedno znova enak majhen odstotek ljudi, ki je nenehno v vlogi žrtve. Žrtve običajno živijo na območjih z visoko stopnjo kriminalitete, visoko stopnjo strahu pred kaznivimi dejanji in nizko stopnjo prijavljenih kaznivih dejanj. Približno 90 % kaznivih dejanj se v teh skupnostih ne prijavi.

3.3 Izboljšanje podpore žrtev kaznivih dejanj v EU je temeljnega pomena za razvijanje območja svobode, varnosti in pravice za državljane EU. Glede na postopno rast števila ljudi, ki potujejo ali se selijo znotraj EU, med drugim zaradi službe, in glede na to, da se bo ta trend tudi v prihodnje nadaljeval, je to ključnega pomena.

<sup>(2)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf).

<sup>(3)</sup> COM(2010) 171 konč.

<sup>(4)</sup> Svet ga je sprejel 10. junija 2011.

<sup>(5)</sup> UL C 95, 23.4.2003, str. 40–44.

<sup>(6)</sup> UL C 51, 17.2.2011, str. 50–54.

<sup>(7)</sup> UL C 325, 30.12.2006, str. 60–64, UL C 317, 23.12.2009, str. 43–48 in UL C 48, 15.2.2011, str. 138–144.

<sup>(8)</sup> UL C 325, 30.12.2006, str. 65–70.

<sup>(9)</sup> UL C 218, 23.7.2011, str. 91.

<sup>(10)</sup> UL C 318, 29.10.2011, str. 9–18.

<sup>(11)</sup> UL C 97, 28.4.2007, str. 21–26.

3.4 EESO pozdravlja dejstvo, da predlogi omogočajo državljanom, ki so postali žrtve kaznivih dejanj v drugi državi članici, da prijavijo kaznivo dejanje v svoji državi članici, kjer imajo stalno prebivališče. To je zlasti pomembno pri hudih poškodbah ali nesrečah, pri smrti pa je to zlasti pomembno za družino.

3.5 EESO podpira horizontalni pristop direktive, ki zajema pravice vseh žrtev.

3.6 Pomembno je, da predlogi priznavajo trpljenje in izzive, s katerimi se soočajo družine žrtev in žrtve same, vendar pa morajo predlogi to bolj dosledno izražati.

3.7 Takšni dogodki imajo uničujoče fizične, čustvene in finančne posledice, zaradi katerih je nujna podpora tako žrtev kot njihovih družin, ki imajo osrednjo vlogo pri podpori žrtev, pri stiku z oblastmi, zdravstveni podpori, zapletenih upravnih postopkih, iskanju osumljenca(-ev) in zagotavljanju pravice in odškodnine.

3.8 EESO meni, da je treba upoštevati dodane težave in stres za žrtve in njihove družine v čezmejnih primerih, saj se soočajo z dodatnimi izzivi, kot so drugi jeziki, nepoznani postopki in kulture, ki se jim lahko zdijo nepremagljivi.

3.9 Na splošno velja, da 50 % žrtev kaznivega dejanja ne prijavi pristojnemu organu. Razlogov za to je lahko več, tudi ta, da žrtve ne razumejo sistema prijave ali vložitve pritožbe oziroma ne zaupajo oblastem, da jim bodo zagotovile pomoč, zaščito in podporo pri iskanju pravice ali odškodnine. EESO želi, da se predlogi prenesejo v praktične ukrepe, s katerimi se bo obravnavalo pomanjkanje zaupanja žrtev v pravosodni sistem.

3.10 Študije potrjujejo<sup>(12)</sup>, da obstoječi ukrepi ne obravnavajo številnih praktičnih in tehničnih težav, s katerimi se soočajo žrtve in njihove družine, ko so najbolj ranljive in potrebujejo pomoč.

3.11 Ti predlogi so pomembni, da se zagotovi, da so žrtve in njihove družine na prvem mestu, da se jih prizna, obravnava na dostojanstven in spoštljiv način, da prejmejo zaščito in podporo ter imajo dostop do pravnega varstva, kar je njihova pravica. V tem ranljivem položaju ne bi smeli nikoli imeti občutka, da so sami.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Trenutno je precej nedoslednosti pri strogoti in učinkovitosti določb v EU in potrebna je korenita sprememba, da bi zagotovili sprejemljive standarde podpore, zaščite in pravic, na katere se lahko državljani EU zanesejo bodisi v matični državi bodisi v drugi državi članici. Nesprejemljivo je, da je raven podpore žrtve naključno odvisna od tega, kje v EU se je zgodilo kaznivo dejanje.

4.2 EESO se zaveda, da imajo njegovi člani edinstveno priložnost prispevati k zagotovitvi, da se navedeni predlogi izvedejo učinkovito, v zvezi s spremljevalnimi ukrepi iz sporočila pa poziva Komisijo, naj še naprej sodeluje z EESO pri spodbujanju zadevnih regionalnih organizacij in, kjer je ustrezno, oblikuje praktične strukture, politike in prakse za zagotovitev bolj sistematične in učinkovitejša podpore žrtvam kaznivih dejanj in njihovim družinam.

#### 4.3 Priznavanje in zaščita

4.3.1 Opredelitev „žrtve“ je v direktivi omejena na „družinske člane osebe, katere smrt je posledica kaznivega dejanja“. EESO meni, da je opredelitev preozka in ne upošteva dejstva, da je veliko živih žrtev tako hudo poškodovanih, da same potrebujejo zelo veliko pomoči pri uresničevanju svoje pravne sposobnosti pri vložitvi prijave ali sodelovanju v pravosodnem procesu za iskanje pravice in odškodnine, zaradi česar to morajo storiti družinski člani ali drugi spremljevalci. Ti prav tako potrebujejo priznanje. EESO predlaga spremembo člena 2 dokumenta COM(2011) 275 (Opredelitev pojmov), ki naj bi vseboval dodatno točko 2(a)(iii): „priznane spremljevalce, ki so družinski člani ali zaposleni žrtve, ki potrebuje zelo veliko pomoči pri uresničevanju svoje pravne sposobnosti pred ali po kaznivem dejanju“.

4.3.2 EESO kljub prizadevanjem za spoštovanje predpisov o zdravju in varnosti pri delu izraža zaskrbljenost, ker predlogi ne omenjajo vprašanja zaščite žrtev kaznivega ravnanja na delovnem mestu, tudi ljudi, ki delajo v cestnem prometu in drugih oblikah prometa. Države članice imajo različne pristope pri odločanju o tem, kaj je kaznivo dejanje v smislu kršitve pravic na delovnem mestu, kar bi lahko ogrozilo zagotovilo o minimalnih standardih v vsej EU. To ima posledice tudi za napotene delavce. EESO zato poziva Komisijo, naj temeljito preuči to vprašanje, poziva tudi k spremljevalnim ukrepom v podporo najosnovnejšim pravicam žrtev kaznivega ravnanja na delovnem mestu, ki bi se uporabljali za javni in zasebni sektor.

4.3.3 EESO izraža zaskrbljenost, da bi bilo zaradi opredelitve žrtve kot „fizične osebe“ organizacijam ali podjetjem, ki so žrtve kaznivih dejanj, onemogočeno uveljavljanje njihovih pravic v okviru direktive. EESO Komisiji predlaga, naj opravi študijo in oceni potrebo po posebnih ukrepih na tem področju, zlasti v zvezi z MSP, da bi izboljšali zaščito pred serijsko viktimizacijo.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 274 in SEC(2011) 580.

4.3.4 EESO meni, da Komisija glavne težave neposredne in posredne diskriminacije žrtev, vključno z diskriminacijo na podlagi kulture, ni ustrezno obravnavala, in ji predlaga, da pri obravnavi tega vprašanja v predloge vključi učinkovitejše zaščitne ukrepe. Če so žrtve napadene zaradi njihove rase, vere, prepričanj, spolne usmerjenosti, invalidnosti ali socialnega ozadja, lahko pride do dvojne viktimizacije in diskriminacije, kar je poglavitni razlog za izjemno visoko stopnjo neprijavljenih kaznivih dejanj. Žrtve se nato lahko soočajo z diskriminacijo zaradi nesprejemljive obravnave s strani oblasti in pravosodnega sistema, pri čemer se lahko zgodi, da se žrtvam ne verjame in se z njimi ne ravna dostojanstveno in spoštljivo, ne izkaže se jim tudi nikakršno priznavanje.

4.3.5 EESO poziva h korenitim spremembam miselnosti pri sprejemanju vloge žrtve v pravosodnem sistemu. Zagotavljanje ustreznega usposabljanja strokovnih delavcev in javnih uslužbencev je pomemben prvi korak, pri čemer je treba spoštovati načelo subsidiarnosti. EESO priporoča Komisiji, naj s programi financiranja skuša doseči spremembo miselnosti v ključnih agencijah.

4.3.6 Zaščita žrtev kaznivih dejanj je osrednjega pomena v predlogih. To je zlasti pomembno, če so žrtve in njihove družine v bližini ali v isti stavbi kot obdolženec, na primer v bolnišnicah, na sodišču ali policijskih postajah. Sprejeti je treba (in ne „postopoma vzpostaviti“, kot je navedeno v predlogih) standardne postopke, da se prepreči stik med žrtvijo in njeno družino in osumljenci, tako da se jih nastani v ločene sobe in se uporabljajo ločeni prostori.

4.3.7 Pomembno je tudi, da se prepreči, da ljudje postanejo morebitne žrtve. EESO poziva Komisijo, naj podpre spremljanje novih oblik viktimizacije, ki se pojavljajo, na primer kibernetске kriminalitete, in oceni, kateri ukrepi so potrebni za zaščito in podporo žrtev. Ključnega pomena za zmanjšanje števila žrtev je oblikovanje programov, ki gradijo na uspehu programov, kakršen je Daphne, in ozaveščajo o morebitnih grožnjah, ter sprejemanje preventivnih ukrepov v primeru groženj.

4.3.8 Statistični podatki kažejo, da so žrtve bistveno bolj ranljive za nadaljnjo viktimizacijo. Številne žrtve, ki so bile že kot otroci žrtve nasilja bodisi doma bodisi v javnih ali drugih institucijah, so vse življenje izpostavljene viktimizaciji. Veliko jih le stežka spregovori o svojem položaju in sprejme korake v smeri prijave viktimizacije. EESO želi videti spremljevalne ukrepe in ciljno usmerjeno financiranje EU, da se žrtvam in pričam viktimizacije omogoči, da prekinemo krog serijske viktimizacije in razvijejo družbeno zaupanje, zlasti v skupnostih z visoko stopnjo kriminalitete.

4.3.9 EESO se zaveda, da so nekatere žrtve še posebej ranljive, kot so otroci in invalidi, ki potrebujejo posebno obravnavo, vendar pa izraža zaskrbljenost, da Komisija lahko z opredelitvijo nekaterih „ranljivih žrtev“ spodbuja oblikovanje hierarhije žrtev, kar bi lahko privedlo do diskriminacije drugih žrtev. Vse žrtve so ranljive in EESO meni, da bi bilo bolje predlagati, da bi imele vse žrtve kaznivih dejanj dostop do posebnih ukrepov na podlagi individualne ocene v skladu z nacionalnimi postopki, da se določi njihova ranljivost na osnovi njihovih osebnih značilnosti, narave kaznivega dejanja in odnosa do osumljenca. Metodologije, ki priznavajo, razumejo in se odzivajo na družbeno okolje in življenjske pogoje na način, ki nudi podporo, so ključnega pomena. EESO priporoča, da se člen 18 dokumenta COM(2011) 275 spremeni, tako da se črtajo točke 1, 2 in 5 ter ustrezno spremenijo sklici in besedilo preostalega besedila, tudi s črtanjem besed „vse preostale“ v prvi vrstici točke 3.

4.3.10 EESO pozdravlja predlog uredbe o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah in priznava, da je to potrebna dopolnilna zakonodaja k predlogu direktive CSL 00002/2010 o evropski odredbi o zaščiti (v kazenskem pravu). EESO opozarja, da sta Svet in Evropski parlament dosegla dogovor o tem predlogu. EESO meni, da bi bilo treba zaradi lažjega izvajanja kolikor se da standardizirati uporabo in format obeh ukrepov. Oblikovati je treba določbe, s katerimi se zagotovi učinkovito izvajanje odredb o zaščiti.

4.3.11 EESO se zaveda, da imajo lahko mediji pozitivno vlogo pri podpiranju pravic in priznavanju žrtev, in si prizadeva za oblikovanje določb v predlogih, ki zagotavljajo ravnovesje med priznavanjem te pozitivne vloge in varstvom zasebnosti žrtev in njihovih družin med sodnim postopkom ter jih zaščitijo pred vsiljivo in nezaželeno medijsko pozornostjo, vključno s politično viktimizacijo s strani medijev. Posnetki, fotografije in osebni podatki se prepogosto objavljajo brez privolitve, kar je nesprejemljiv vdor v zasebno in družinsko življenje. Zagotavljanje spoštovanja, integritete in človekovih pravic žrtev in njihovih družin, ko so najbolj ranljive, je ključnega pomena. V takšnih primerih bi morali biti odgovorni mediji obvezani, da odpravijo posledice vdora in ga priznajo s tolikšno pozornostjo, kolikšno so namenili viktimizaciji.

4.3.12 EESO želi, da predlogi navedejo tudi zahtevo, da javne službe, zlasti policija, prav tako obvarujejo zasebnost žrtev in njihovih družin. Gre za pomembno vprašanje, saj je policija največji vir informacij za medije. Pretresljiva odkritja v Združenem kraljestvu v zvezi z vdorom v telefone žrtev in njihovih družin so pred kratkim sprožila škandal. EU mora na tem področju zagotoviti večjo varstvo žrtev in njihovih družin tako doma kot v tujini.

#### 4.4 Pravica do obveščenosti, pravica biti razumljen ter pravica do tolmačenja in prevajanja

4.4.1 EESO odobrava predloge za zagotavljanje jasne in obsežne pravice žrtev v zvezi s pravočasnimi in ustreznimi informacijami o njihovem primeru in v zvezi s tekočimi informacijami o napredku njihovega primera. Zlasti v primerih, ko ni takoj jasno, ali gre za kaznivo dejanje ali ne, denimo v primeru pogrešane osebe, utopitve, padca ali nepojasnjene smrti, se prepogosto izgubijo dragoceni čas, informacije in dokazi. Zamude so lahko večje v čezmejnih primerih, zlasti če ni bilo prič kaznivemu dejanju. Zaradi tega ne bi smelo priti do zamud pri zagotavljanju podpore žrtvam in zaščitnih ukrepov. Poizvedbe prek Eurojusta ali pogodbe o medsebojni pravni pomoči so omejene, saj se slednja nanaša le na kazenske zadeve. EESO se zavzema za to, da bi s spremljevalnimi ukrepi našli načine za odstranitev ovir za zahteve po preiskavi ali poizvedbi.

4.4.2 Pomembno je vedeti, kako priti do informacij in kako prijaviti grožnjo ali incident. V čezmejnih primerih bi morali zadevni organi, kot so policija, konzularna predstavništva/veleposlaništva, bolnišnice in lokalni uradi ter njihove spletne strani takšne informacije nemudoma dati na voljo. Te informacije bi morale potovalne agencije/letalske družbe navesti kot potrebne potovalne dokumente, in sicer v dveh izvodih z zagotovitvijo kopije, ki jo potniki lahko pustijo ožji družini ali prijateljem.

4.4.3 Zadevni organi v čezmejnih primerih trenutno niso dovolj usklajeni in ne sodelujejo najbolje, saj zaradi različnih zakonov in kultur pogosto nastanejo ovire, zaradi katerih organi neradi delijo informacije in sodelujejo. EESO želi, da pride do nadaljnjega sodelovanja med zunanjimi in pravosodnimi ministri držav članic EU, ki naj bi oblikovala memorandum o soglasju za izmenjavo informacij na ravni policijskih organov prek konzularnega osebja ter tako odgovarjala na upravičena vprašanja žrtve ali njene družine o preiskavi. Zadevni organi bi se morali tudi zavezati, da bodo zagotovili kontaktne informacije preiskovalnega organa/uradnika delegiranemu kolegu v drugem pristojnem organu, ki bi lahko stopil v stik z žrtvijo in njeno družino ter jima zagotovil informacije, pri čemer bi se po potrebi uporabili zaščitni ukrepi za preprečitev razkritja informacij.

4.4.4 Številne države v svojih policijskih organih ali uradih preiskovalnih sodnikov nimajo kontaktnih točk za družinske člane, zato morajo družine pred razkritjem informacij najeti odvetnika, ki jih zastopa, kar pa je lahko drago in mnoge družine si tega ne morejo privoščiti. EESO priporoča Komisiji, naj razmisli o spremljevalnih ukrepih za oblikovanje modelov najboljših praks na tem področju, ki bi jih bilo treba v skladnejši obliki sprejeti v vsej EU.

4.4.5 Države članice bi morale biti obvezane redno objavljati informacije o pravicah žrtev in o tem, kje lahko dobijo pomoč.

Morale bi biti tudi obvezane sodelovati na ravni EU pri večjezični zagotovitvi takšnih informacij, da bi kar se da zmanjšali stroške.

4.4.6 Pravica razumeti in biti razumljen je ključnega pomena pri iskanju pravice. EESO predlaga, da bi države članice pripravile oceno o komunikacijskih potrebah žrtev in njihovih družin, ki sodelujejo v kazenskih postopkih, da bi jim zagotovili podporo, ki jo potrebujejo, da razumejo in so razumljeni.

4.4.7 Široke pravice do brezplačnega tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih so temeljna človekova pravica, ki je zlasti pomembna za žrtve in njihove družine v čezmejnih primerih. EESO pozdravlja dejstvo, da so te pravice zdaj razširjene na žrtve. Zaskrbljenost zaradi stroškov takšnih storitev ne sme biti pretirana, saj se številne države članice že odzivajo na tovrstne zahteve žrtev.

4.4.8 EESO pozdravlja zagotovitev, da imajo žrtve in njihove družine pravico izpodbijati vsakršen sklep, ki bi določal, da takšne storitve niso potrebne, pa tudi pravico do pritožbe, če je kakovost tolmačenja nezadostna, da bi uveljavljali svoje pravice v okviru postopka. EESO v skladu z zahtevami Direktive 2010/64/EU o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih podpira sprejetje nacionalnega registra kvalificiranih tolmačev in prevajalcev, ki naj bi tvorili uradno skupino ljudi, ki bi jih uporabljali pravni svetovalci in ustrezni organi. EESO izraža zaskrbljenost, ker nekatere države članice kljub temu, da imajo registre, za tovrstne storitve najemajo agencije ter s tem zaobidejo register in škodijo duhu direktive, zato želi, da se preneha s takšnimi praksami.

#### 4.5 Dostop do storitev v podporo žrtvam

4.5.1 Predlogi določajo najosnovnejše storitve, ki se zagotavljajo v vsej EU, da bi zagotovili, da žrtve kaznivih dejanj in njihove družine vedo, kaj pričakovati glede pravočasne in učinkovite podpore, ko jo kjer koli v EU najbolj potrebujejo. Ključnega pomena je, da je podpora brezplačna, zaupna in jo zagotavlja visoko usposobljeno osebje bodisi v javnih ali zasebnih ustanovah.

4.5.2 EESO izraža zaskrbljenost, da se trenutna raven in kakovost podpore žrtvam med državami članicami EU močno razlikuje, na splošno ta podpora tudi ni tako dobro financirana, kakor podpora obdolžencem ali osumljencem za storitev kaznivega dejanja. EESO poziva k spremljevalnim ukrepom za okrepitev in formalizacijo standardov, kakovosti in geografske pokritosti storitev v podporo žrtvam v vsej EU, ki naj bi se redno in zanesljivo financirale z ukrepi iz proračuna EU. To bo pripomoglo k razvoju ekonomij obsega, in sicer z oblikovanjem skupnih spletnih programov usposabljanja, informacijskih in komunikacijskih struktur ter z izmenjavo najboljših praks. Olajšano bo tudi bolj strukturirano spremljanje žrtev, izvajanje in izvrševanje zakonodajnega svežnja, katerega učinkovitost bo povečana.

4.5.3 Pravica žrtev do storitev v podporo je ključna za zagotovitev njihovega okrevanja in učinkovitega dostopa do pravnega varstva. Čeprav se številne države članice zaradi finančne in gospodarske krize soočajo s težkimi izzivi, se ne smejo izogniti svojim obveznostim na tem področju. Presoditi morajo, kolikšni bi bili stroški izvajanja oziroma neizvajanja teh storitev, tj. gospodarski in socialni stroški žrtev in njihovih družin, ki bi potrebovale veliko časa za okrevanje ali sploh ne bi okrevale. Več držav financira nacionalne ukrepe za podporo žrtev s sredstvi, pridobljenimi z denarnimi kaznimi za kazniva dejanja. EESO predlaga Komisiji, naj pripravi študijo o učinkovitosti takšnih sistemov za morebitno širšo uporabo.

4.5.4 EESO priznava, da je število žrtev kaznivih dejanj v državah članicah in regijah različno. Zaradi dviga števila prebivalstva v najbolj priljubljenih dopustniških obdobjih, skupaj z agresivnostjo zaradi uživanja alkohola, lahko pride do dodatnih pritiskov. EESO meni, da bi morala biti podpora dovolj prožna, da se lahko do nje dostopa na regionalni ravni, in poziva Komisijo in države članice, naj razmislijo o usmeritvi sredstev in podpornih ukrepih za izboljšanje komunikacije in storitev na območja, kjer so najbolj potrebna. To je zlasti pomembno vprašanje, če so za povečanje tveganja ali grožnjo nasilnega kaznivega dejanja v nesorazmerno visoki meri odgovorni osumljenci in/ali so prizadete žrtve, ki ne prihajajo iz regije/države.

4.5.5 Pravna obveznost, da se žrtve napotijo k službam v podporo, ki jo žrtvam tudi zagotovijo, je ključnega pomena. V EU je na splošno policija tista, ki žrtve seznani s takšnimi službami. Vendar pa se trenutno velika<sup>(13)</sup> večina žrtev ne seznani z ustreznimi službami. To je največja ovira za zagotavljanje podpore žrtvam v Evropi.

4.5.6 Drugi zadevni organi, ki so v stiku z žrtvami, bi morali biti po potrebi tudi odgovorni za napotitev žrtev k službam v podporo, vključno z bolnišnicami, veleposlaništvu in konzularnimi predstavništvi, šolami in službami za zagotavljanje stanovanj. Opozoriti je treba, da to ne bi povzročilo težav v zvezi s pravicami do varstva podatkov.

4.5.7 Obstoječe službe v podporo žrtvam kaznivega dejanja v tujini ali njihovim družinam zmeraj ne pomagajo, ko se vrnejo v domovino. To je treba popraviti. Žrtve včasih dalj časa okrevajo in se pri vrnitvi v domovino lahko soočajo z rednimi zdravstvenimi težavami ter pravnimi in upravnimi težavami. EESO poziva k razširitvi pristojnosti služb v podporo žrtvam, da bi lahko te zagotavljale tudi to podporo.

4.5.8 EESO poziva k oblikovanju programov financiranja EU za krepitev sodelovanja in zmogljivosti med službami v

podporo žrtvam ter policijo in pravosodnimi organi, bolnišnicami, sindikati, NVO in podjetji, da bi razvili sodelovanje civilne družbe pri izboljšanju podpore žrtev kaznivih dejanj ter spodbujali najboljše prakse in praktične ukrepe za izboljšanje podpore žrtev. Prostovoljce, ki so žrtve kaznivih dejanj pri zagotavljanju podpore in storitev, bi bilo treba priznati in podpreti kot žrtve kaznivih dejanj.

4.5.9 Medtem ko EESO potrjuje, da imajo pravosodni sistemi in zadevni javni organi temeljno vlogo pri zaščiti in podpori žrtev, meni, da v podjetjih in organizacijah v zadevnih sektorjih (potovalne agencije, zavarovalnice, letalske družbe, hoteli, banke, mobilne in druge telefonske družbe, izposojevalnice avtomobilov in taksi službe, sindikati in socialne NVO) obstaja prostor, in sicer v okviru konstruktivnega sodelovanja, za oblikovanje pozitivnih in praktičnih strategij in struktur v podporo žrtvam in njihovim družinam v kriznih obdobjih. Teh pobud ne bi smeli dojemati kot breme, temveč kot priložnost za oblikovanje pozitivnih politik za socialno odgovornost gospodarskih družb.

4.5.10 EESO predlaga Komisiji, naj opravi študijo o zavarovalniški industriji EU, da oceni ukrepe za kritje in zaščito ter odškodninske ukrepe za žrtve kaznivih dejanj ali nesreč, da bi spodbujali najboljše prakse pri zagotavljanju poštene in ustrezne pravne in upravne podpore, odškodnine in kritju stroškov, tako da žrtve ali njihove družine lahko sodelujejo v kazenskem postopku. Oceniti bi bilo treba jasnost pogojev in izjem v politikah in pri tem upoštevati različne stopnje pismenosti, izobrazbe in morebitno invalidnost strank. Ljudi bi bilo treba jasno seznanimi o klavzulah iz počitniških zavarovalnih polic, v skladu s katerimi ni nobenega kritja oziroma je kritje le delno, če je zavarovana oseba uživala alkohol in je bila pod njegovim vplivom udeležena v nesreči, medtem ko bi bilo treba zavarovalnice istočasno spodbujati, naj delujejo uravnoteženo na tem področju, glede na to, da veliko ljudi na dopustu uživa alkohol v zmernih količinah, in razmislijo o uporabi uveljavljenih ukrepov za preizkušanje stopnje alkoholiziranosti, kakršen je preizkus alkoholiziranosti voznikov. Države članice morajo še naprej zagotavljati odškodnino v skladu z direktivo EU o odškodninah. Vendar pa morajo zavarovalnice kljub temu izpolniti svoje temeljne obveznosti.

4.5.11 EESO meni, da bi bilo treba oblikovati skupino za spremljanje na ravni EU, v kateri bi sodelovali žrtve in njihove družine, skupine v podporo žrtvam ter z njimi povezane NVO, predstavniki sindikatov in podjetij, da bi podpirali nenehno spremljanje in razvoj usposabljanja ter spodbujali spremembo miselnosti v odnosu do žrtev.

4.5.12 Podporo pravic žrtev bi bilo treba, kjer je to potrebno, upoštevati pri drugih politikah in zakonodajnih predlogih EU. S tem bi lahko zagotovili napredek na tem področju.

<sup>(13)</sup> V skladu z informacijami organizacije Evropska pomoč žrtvam (Victim Support Europe).

#### 4.6 Pravica in odškodnina

4.6.1 Med pravicami obdolžencev in pravicami žrtev je potrebno večje ravnotežje. Žrtve trenutno nimajo enake podpore kot obdolženci in imajo manj pravic. EESO poziva Komisijo in države članice, naj sprejmejo ukrepe za zagotovitev učinkovite pravice žrtev do pritožbe, če ne prejmejo informacij, podpore in drugih najosnovnejših pravic, ki izhajajo iz direktive, in se ne izvajajo njene določbe.

4.6.2 Pravica žrtve, da je v kazenskem postopku lahko zaslišana in lahko predloži dokaze, je vprašanje človekovih pravic in učinkovitega zagotavljanja pravičnosti. Ta pravica v nekaterih državah članicah že obstaja in bi morala obstajati v vsej EU. V zvezi s tem bi morala zakonodaja EU upoštevati učinkovite programe za zaščito žrtev in spodbujati njihovo uvajanje.

4.6.3 Pravice obdolžencev morajo biti zagotovljene, vendar je treba priznati in podpreti pravni interes žrtev in njihovih družin. Žrtve bi morale imeti pravice z enakim obsegom pravne in upravne podpore. EESO pozdravlja priznavanje pravic žrtev do pravne pomoči, če imajo status stranke v postopku, kar jim omogoča, da uveljavljajo svoje pravice v skladu z direktivo. EESO meni, da bi dostop do te podpore morala imeti tudi družina žrtve in priznani spremljevalec, če je žrtev preminula ali potrebuje zelo veliko pomoči pri uresničevanju svoje pravne sposobnosti v kazenskem postopku, in poziva Komisijo, naj preuči določbe o pravni pomoči in podpori žrtvam in njihovim družinam v vsej EU, da bo podpora v okviru prihodnjih ukrepov na tem področju razširjena.

4.6.4 EESO izraža zaskrbljenost zaradi resnih ovir v nekaterih državah članicah za repatriacijo posmrtnih ostankov žrtev. Družine žrtev pogosto svojcev ne smejo peljati domov in jih pokopati ali morajo čakati več let, preden po zapletenih pravnih postopkih lahko posmrtno ostanke peljejo domov. S tem se že tako žalujoči družini povzroča nepopisna bolečina in frustracija. EESO priporoča, da Evropska komisija oblikuje skupne postopke z jasno opredeljenimi in omejenimi časovnimi okviri<sup>(14)</sup> za prevoz in repatriacijo posmrtnih ostankov čezmejnih žrtev, ki bi imeli prednost pred nacionalnimi in regionalnimi predpisi.

4.6.5 EESO pozdravlja pravico do povračila potnih in nastanitvenih stroškov ter izplačila dnevnic žrtvam, ki se udeležijo sojenja v vlogi priče ali žrtve. EESO sklepa, da bo ta določba zajemala tudi družinske člane žrtve umora, vendar pričakuje, da se bo uporabljala širše tudi za družine in spremljevalce žrtev, ki potrebujejo zelo veliko pomoči pri uresničevanju svoje pravne sposobnosti, kar naj bi zagotovila država.

4.6.6 Pisno potrdilo o prijavi kaznivega dejanja bi moralo biti minimalni standard. V skladu s sklepom Evropskega sodišča za človekove pravice, bi morala država ustrezno preučiti tudi pritožbo žrtve.

4.6.7 EESO meni, da bi morale pri kaznivih dejanjih, ki jih je zagrešil osumljenec v drugi državi članici, obstajati določbe, s katerimi se zagotovi, da se postopek izročitve ne zadržuje zaradi domačih postopkov zoper istega osumljenca, če so domači postopki manj resni kakor postopki v čezmejnem primeru. Zaključeni naj bi bili po hitrem postopku ali preloženi, dokler se ne zaključi postopek v tuji državi.

4.6.8 EESO meni, da bi morala v primeru odločitve, da se pregon ne izvede, obstajati pravica do neodvisnega pregleda odločitve. Učinkovitejša pravica bi bila, da bi žrtev imela pravico, da se z njo posvetujejo o odločitvah v tožilskem postopku.

4.6.9 EESO priznava, da finančna odškodnina ne more odpraviti škode zaradi kaznivega dejanja in da sta pogosto zelo pomembna priznavanje in spoštovanje žrtve. Žrtve imajo priznano pravico do odškodnine, vendar se tega pogosto ne zavedajo ali pa jih odvrne zapletena obravnava odškodninskih zahtevkov. Pridobitev odškodnine za poškodbe v primeru čezmejnih kaznivih dejanj je pogosto nemogoče, razen če žrtev ali njena družina sprožijo civilne pravne postopke v pristojnosti tujih sodišč, kar je zapleteno in drago. Narediti je treba več, da se zagotovi, da žrtve lahko lažje in brezplačno vložijo zahteve. EESO poziva Komisijo, naj nadaljuje s pregledom direktive o odškodnini žrtvam in zagotovi obsežne in potrebne izboljšave na tem področju ter tudi razmisli o shemi za odškodnine za poškodbe zaradi kaznivih dejanj na ravni EU.

4.6.10 EESO v okviru zgornjega pregleda poziva Komisijo, naj posebno pozornost nameni vprašanju odškodnine žrtvam prometnih prekrškov. EESO ugotavlja, da v nekaterih državah članicah obstajajo dobri primeri odškodnine in podpore žrtvam. To velja na primer tam, kjer precejšnji del prihodkov iz naslova denarnih kazni zaradi prometnih prekrškov porabijo za podporo in odškodnino žrtvam. Prometne nesreče so glavne povzročiteljice invalidnosti, zato bi bilo treba v oblikovanje, izvajanje in upravljanje teh odškodninskih shem vključiti invalidske organizacije.

4.6.11 Razmisliti bi bilo treba tudi o zagotovitvi predplačil v podporo žrtvam in njihovim družinam takoj po dogodku, ko je največ stroškov.

4.6.12 EESO pozdravlja predloge o restorativni pravičnosti v direktivi, vendar meni, da je opredelitev preozka in mora poudariti, da obstajajo različne možnosti za iskanje restorativne pravičnosti, ki ne vključujejo stika med žrtvijo in obdolžencem.

<sup>(14)</sup> Glej opombo 1.

EESO potrjuje, da je treba v vsakem primeru na prvo mesto postaviti želje in zaščito žrtev in njihovih družin. Močni zaščitni ukrepi so ključnega pomena, zaželeni pa so tudi določbe, s katerimi se zagotavlja, da država olajša napotitev na ustrezno usposobljene službe v podporo žrtvam. EESO ugotavlja, da trenutno le malo držav članic zagotavlja financiranje restorativne pravičnosti, in priporoča Komisiji, naj podpre pilotne projekte za oblikovanje standardov in pripravo usposabljanja na področju restorativne pravičnosti, da bi oblikovali ekonomije obsega in podprli izmenjavo najboljših praks.

4.6.13 EESO ugotavlja, da organi kazenskega pregona po vsej EU vsako leto odprodajo ogromno „ukradenega blaga“, ki ga policija ni mogla vrniti lastnikom. Druga težava so nesprejemljive zamude pri vračilu blaga <sup>(15)</sup>. EESO poziva k poostritvi določb o vrnitvi lastnine z obveznostjo organov, da zagotovijo podrobne informacije in kontaktne podatke o tem, kdo je odgovoren za lastnino, in da se zagotovi, da se lastnina vrne v kratkem in točno določenem roku.

V Bruslju, 7. decembra 2011

#### 4.7 Izvajanje in izvrševanje zakonodaje

4.7.1 Neupoštevanje določb direktive bi imelo precejšnje gospodarske in socialne posledice, ne le za žrtve in njihove družine, ampak tudi za gospodarstva držav članic v smislu izgubljenih delovnih dni ter pritiskov na zdravstvene ter druge socialne in pravne storitve. Zato je ključnega pomena, da se ti novi ukrepi v podporo žrtvam in njihovim družinam ustrezno izvedejo, da se zagotovi boljše in hitrejše okrevanje.

4.7.2 EESO meni, da bi morali predlogi vsebovati močne ukrepe, da se zagotovi izpolnjevanje minimalnih standardov v vsej EU. Za to bodo potrebni ukrepi za zagotovitev nenehnega spremljanja in učinkovitega izvajanja, skupaj z odvračilnimi kaznimi za preprečitev neupoštevanja.

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

---

<sup>(15)</sup> Službe v podporo žrtvam v vsej EU redno prejemajo pritožbe žrtev v zvezi z zamudami organov kazenskega pregona pri vračanju lastnine žrtvam.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj) (XX. posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS)**

COM(2011) 348 konč. – 2011/0152 (COD)

(2012/C 43/10)

Samostojna poročevalka: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 22. julija 2011 oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj) (XX. posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS)*

COM(2011) 348 konč. – 2011/0152 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. novembra 2011 (samostojna poročevalka je bila An LE NOUAIL MARLIÈRE).

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 144 glasovi za, 45 glasovi proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor priporoča, da se direktiva sprejme in čim prej prenese v zakonodajo držav članic.

1.2 Vendar pa je treba po mnenju Odbora nemudoma spodbuditi sprejetje previdnostnega načela, pri katerem se upoštevajo tveganja atermičnih bioloških vplivov elektromagnetnih sevanj. Dejansko je treba z uporabo najboljših razpoložljivih in cenovno sprejemljivih tehnologij dolgoročno v celoti zagotoviti visoko raven zdravja delavcev. Odbor pričakuje, da bo v besedilo direktive vključena ustrezna določba.

1.3 S ciljem, da to previdnostno načelo postane učinkovito in verodostojno, Odbor podpira predlog Komisije za določitev mejnih vrednosti, vendar meni, da je za to, da bi bil predlog popolnoma koristen, treba opredeliti fiksne mejne vrednosti, pri čemer bi se lahko oprli na mejne vrednosti, uvedene s prenosom Direktive 2004/40/ES (v Avstriji, Češki republiki, na Slovaškem ter v Litvi, Latviji, Estoniji in Italiji). Odbor poudarja, da je treba povečati neodvisnost znanstvenih organizacij, ki sodelujejo pri določanju mejnih vrednosti izpostavljenosti delavcev elektromagnetnim sevanjem, opredeljevanju njihovega vpliva in posledic za javno zdravje ter ukrepov, ki jih je treba sprejeti za zaščito zdravja delavcev, izpostavljenih tem sevanjem.

1.4 Treba je premostiti nasprotja interesov med člani teh organizacij, tako v zvezi s financiranjem njihovih raziskav kot

tudi njihovega imenovanja (postopki in oddaja javnih naročil, sodelovanje neodvisnih javnih raziskovalnih zavodov).

1.5 Odbor priznava, da je treba predvideti izvzete za poklice, pri katerih se uporablja medicinska magnetna resonanca (MRI), ki pa mora biti časovno omejeno in pospremljeno z okrepljenimi sredstvi za raziskovanje novih tehnologij, namenjenih zaščiti delavcev pred vplivi elektromagnetnih sevanj, in alternativnih tehnologij. Za delavce, na katere se nanaša to izvzete, je treba predvideti okrepljene zaščitne ukrepe, posebno zdravniško oskrbo, zavarovanje civilne odgovornosti za napake med delom, do katerih pride zaradi močne izpostavljenosti elektromagnetnim poljem. Poleg tega Odbor meni, da morajo omenjeni ukrepi veljati ne samo za zdravstvene poklice, temveč tudi za druge delavce, ki jih je mogoče izvzeti iz splošnih določb direktive v skladu z odstopanjem, predvidenim v členu 3 predloga.

## 2. Uvod

2.1 Namen obravnavanega predloga direktive je sprememba Direktive 2004/40/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah v zvezi z izpostavljenostjo delavcev tveganjem, ki nastajajo zaradi fizikalnih dejavnikov (elektromagnetnih sevanj), katere prvotni rok za prenos v zakonodajo držav članic je bil 30. april 2008. Pri tem ne gre za zaščito širše javnosti. Zaradi specifičnih vprašanj, ki se pojavljajo pri medicinskem slikanju z magnetno resonanco (MRI), in potrebe po dodatnih ocenah učinka direktive, je bil na predlog Evropske komisije rok za prenos direktive podaljšan do 30. aprila 2012.

2.2 Predlog je prenovitev direktive iz leta 2004 ter vsebuje nov sistem mejnih vrednosti in opozorilnih vrednosti za nizke frekvence, namenjen pa je zaščiti delavcev pred neposrednimi in posrednimi posledicami izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem, pri čemer pa se upoštevajo le znane kratkoročne posledice. Predlog pa ne zajema zlasti tveganj, ki so še predmet razprave in so povezana z atermičnimi vplivi, ki nastanejo zaradi izpostavljenosti nekaterim nizkofrekvenčnim poljem.

2.3 Zaradi specifične uporabe v medicinske namene je za zdravstvene sektorje, ki uporabljajo MRI, odobreno odstopanje od dopustnih mej. Odstopanje od varnostnih standardov, predvidenih v direktivi, se lahko odobri tudi za vojsko, poleg tega pa je državam članicam dovoljeno, da določene vrednosti začasno presežejo „v posebnih primerih“.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor sicer ni prejel neposrednega zaprosila za mnenje o direktivi iz leta 2004, vendar je bil leta 2008 zaprosen za mnenje o predlogu za podaljšanje roka za njen prenos za štiri leta. V tem mnenju <sup>(1)</sup> je Odbor:

- opozoril na svoje mnenje iz leta 1993 <sup>(2)</sup>, v katerem je „pozval k izvajanju znanstvenih raziskav, s katerimi bi ugotovili tveganja za zdravje delavcev [...], ki jih povzroča izpostavljenost elektromagnetnim poljem [...] (vključno z dolgoletno izpostavljenostjo)“;
- navedel, „da se raven varstva delavcev pred tveganji zaradi izpostavljenosti elektromagnetnemu sevanju med državami članicami razlikuje. Zato bi morali hitro pripraviti izboljšano besedilo direktive, ki bi vsem delavcem zagotavljala ustrezno raven varnosti [...], obravnavati kot prednostno nalogo“.

3.2 Znanstvene študije so pokazale, da obstaja več škodljivih vplivov na zdravje zaradi izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem:

3.2.1 pri statičnih magnetnih poljih: kožne reakcije, spremembe v elektrokardiogramu (pri jakosti magnetnega polja do 2 T <sup>(3)</sup>) te spremembe po koncu izpostavljenosti izginejo), slabo počutje, kot so slabost, zaznavanje svetlobnih madežev in vrtočlatica, ki se pojavlja že pri jakosti sevanja 1,5 T <sup>(4)</sup>;

<sup>(1)</sup> Mnenje EESO, UL C 204, 9.8.2008, str. 110.

<sup>(2)</sup> Mnenje o predlogu direktive Sveta o minimalnih zdravstvenih in varnostnih zahtevah glede izpostavljenosti delavcev tveganjem zaradi fizikalnih dejavnikov – UL C 249, 13.9.1993, str. 6 (op. prev.: mnenje ni prevedeno v slovenščino).

<sup>(3)</sup> Elektromagnetno polje se izraža z enoto tesla (oznaka T). Tesla je torej enota mednarodnega sistema za merjenje gostote magnetnega pretoka, ki ustreza enemu webru (Wb) na kvadratni meter.

<sup>(4)</sup> WILÉN J 2010 – WILÉN J, DE VOCHT F. 2010. Health complaints among nurses working near MRI scanners - A descriptive pilot study. (Zdravstvene težave medicinskih sester, ki delajo v bližini naprav MRI – opisna pilotna študija), Eur J Radiol. 13. oktober 2010.

3.2.1.1 pri nizkofrekvenčnih poljih (manj kot 10 MHz): motnje elektrofizioloških procesov v telesu, ki lahko vodijo do motenj vida (t. i. fosfenov), draženja živčnega in mišičnega tkiva, težav s srcem itd <sup>(5)</sup>;

3.2.2 pri visokofrekvenčnih poljih (100 kHz ali več): hipertermija zaradi absorpcije energije skozi biološka tkiva;

3.2.3 nevarnost posrednih vplivov, ki so prav tako škodljivi za varnost in zdravje delavcev, npr: eksplozije in požari zaradi električnega obloka, izstrelitev feromagnetnih predmetov, motnje v delovanju elektronskih sistemov, negativni vplivi za „posebno ogrožene“ delavce zaradi učinkov delovanja elektromagnetnih polj, kot so osebe z medicinskimi vsadki, uporabniki elektronskih naprav, nameščenih na telesu, nosečnice, osebe, ki se zdravijo za rakom.

3.3 Temeljna vprašanja, kot so fiziološki, atermični in srednjeročni vplivi nizkofrekvenčnih polj, še vedno niso dorečena.

3.3.1 Možna s tem povezana specifična tveganja so moteno delovanje nevroendokrinega sistema (hormoni, melatonin), nevrodegenerativne motnje (Parkinsonova in Alzheimerjeva bolezen, skleroze), vpliv na razmnoževanje in razvoj človeka in/ali živali (tveganje za splav, telesne okvare) ter povečano tveganje za raka (možganski tumorji, levkemija pri otrocih).

3.3.2 Mednarodna agencija za raziskave raka (IARC) Svetovne zdravstvene organizacije je nizkofrekvenčna elektromagnetna polja in radiofrekvenčna elektromagnetna polja uvrstila v kategorijo 2b („morda rakotvorna za človeka“), in sicer leta 2001 zaradi možnih tveganj za levkemijo pri otrocih, nato pa spet leta 2011 na podlagi študije Interphone (sum na povečano tveganje nastanka gliomov, maligne vrste možganskega raka).

3.4 V nedavno objavljenem Hussovem poročilu <sup>(6)</sup> so bili izpostavljeni atermični biološki vplivi elektromagnetnega sevanja, ki so lahko škodljivi ne le za rastline, žuželke in živali, temveč tudi za ljudi in tudi pri izpostavljenosti elektromagnetnemu sevanju, ki je nižje od mejnih vrednosti, ki jih je priporočila komisija ICNIRP <sup>(7)</sup> in so v glavnem navedene v sedanjem predlogu Evropske komisije.

<sup>(5)</sup> ICNIRP Guidelines for limiting exposure to time-varying electric, magnetic, and electromagnetic fields (Smernice za omejevanje izpostavljenosti časovno spremenljivim električnim, magnetnim in elektromagnetnim poljem) (do 300 GHz). Health Physics, 74, 4. april 1998, 494–522; - <http://www.icnirp.de/documents/emfgdl.pdf>

<sup>(6)</sup> Potencialne nevarnosti elektromagnetnih sevanj in njihov vpliv na okolje, 6. maj 2011 – Odbor za okolje, kmetijstvo ter lokalne in regionalne zadeve Parlamentarne skupščine Sveta Evrope. Dokument 12608, str. 3 <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc11/EDOC12608.htm>

<sup>(7)</sup> Mednarodna komisija za zaščito pred neionizirajočimi sevanji.

3.5 V skladu s tem poročilom, ki temelji na skupni analizi različnih znanstvenih rezultatov in izidu posvetovanj z vsemi zainteresiranimi stranmi (znanstveniki, Evropsko agencijo za okolje, nevladnimi organizacijami ter združenji državljanov, podjetnikov itd.), mora EU sprejeti previdnostno načelo tipa ALARA (*As low as reasonably achievable* – „najnižja možna raven, ki jo je razumno še mogoče doseči“) in učinkovite preventivne ukrepe ter ponovno pregledati trenutne mejne vrednosti, ne da bi čakala na uskladitev vseh znanstvenih in kliničnih ugotovitev, saj lahko to povzroči zelo visoke stroške za zdravstvo in gospodarstvo, kot se je zgodilo v preteklosti v primeru azbesta, PCB, tobaka itd.

3.6 Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je na podlagi tega poročila sprejela resolucijo<sup>(8)</sup>, ki za vse standarde in mejne vrednosti elektromagnetnih sevanj vseh vrst in vseh frekvenc zahteva uporabo previdnostnega načela ALARA (*As low as reasonably achievable*), kar pomeni najnižjo možno raven, ki jo je razumno še mogoče doseči. V resoluciji je poleg tega navedeno, da bi bilo treba previdnostno načelo uporabiti, kadar z znanstveno oceno ni mogoče z zadostno gotovostjo ugotoviti, kakšno je tveganje za zdravje ljudi. Pri priporočilih so bili upoštevani ne le t. i. termični vplivi, temveč tudi atermični ali biološki vplivi emisij ali sevanj elektromagnetnih polj. Treba je ukrepati, saj bi lahko bila glede na vse večjo izpostavljenost prebivalstva gospodarska in človeška cena neukrepanja zelo visoka, če bi prezrli zgodnja opozorila. V resoluciji je izpostavljena tudi potreba po popolni neodvisnosti in verodostojnosti znanstvenih mnenj, s čimer bi zagotovili pregledno in objektivno oceno možnih škodljivih vplivov na okolje in zdravje ljudi. Resolucija nazadnje poziva k ponovnemu pregledu znanstvene podlage trenutno veljavnih standardov glede izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem, ki jih je določila komisija ICNIRP in imajo resne pomanjkljivosti.

3.7 V nedavnih utemeljenih odzivih na sedanjí predlog direktive so socialni partnerji poudarili predvsem naslednje:

- pomembno je zagotoviti, da ni izključena nobena kategorija delavcev. Poleg tega je treba zapolniti vrzel v evropski zakonodaji v zvezi z izpostavljenostjo delavcev elektromagnetnim sevanjem;
- glede izvzetja zaposlenih, ki uporabljajo MRI, ni zadržkov, pod pogojem, da je to izvzetje časovno omejeno (kar ni predvideno v tej direktivi) in povezano s posebnim zdravstvenim nadzorom;
- pomembno je, da so delavci zaščiteni pred nevarnostjo dolgoročnih vplivov (ki v tem predlogu direktive niso

upoštevani). Zato bi bilo treba vzpostaviti platformo za izmenjavo mnenj med strokovnjaki komisije ICNIRP in strokovnjaki držav članic Evropske unije.

3.8 Kljub možnim posledicam za zdravje ljudi trenutno ni evropske zakonodaje, ki bi povsod v EU poenotila zaščito delavcev, izpostavljenih elektromagnetnim sevanjem.

3.9 Odbor ponovno poudarja potrebo po sprejetju zakonodaje za zaščito delavcev pred posledicami izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem, ki je področje, kjer znanstvene metodologije in ugotovitve niso v celoti izpolnile pričakovanj, kljub temu da nekateri rezultati znanstvenih študij, pa čeprav se razlikujejo glede razsežnosti in obsega negativnih vplivov na človeško telo, potrjujejo, da elektromagnetna polja škodujejo organizmu delavcev.

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 Evropska komisija se je odločila, da bo njen predlog temeljil na strožjih varnostnih ukrepih v skladu z mejnimi vrednostmi in ne na splošnejšem načelu tipa ALARA. Kar zadeva zdravje ljudi, je treba sprejeti vse možne previdnostne ukrepe, potrebne za zaščito delavcev pred tveganji za dolgoročne učinke. Domneve o obstoju teh tveganj temeljijo na številnih znanstvenih študijah, vendar jih kljub temu znanstveni organizaciji ICNIRP in SCENIHR<sup>(9)</sup> zanikata. Poudariti je treba, da je glavni razlog za to zanikanje majhno število znanstvenih študij o delavcih v zadnjih letih, ker so se znanstveniki v glavnem osredotočali na problematiko izpostavljenosti ljudi vplivom sistemov mobilne telefonije.

4.2 Še en argument, ki ga pogosto uporabljata ti organizaciji in naj bi upravičil zavračanje vseh dolgoročnih učinkov, je, da je premalo znanega o bioloških mehanizmih, prek katerih naj bi izpostavljenost elektromagnetnim sevanjem vplivala na žive organizme. Toda dokler znanstvena skupnost ne bo uspela natančno pojasniti teh bioloških mehanizmov, je ta argument dejansko razlog za uporabo previdnostnega načela, če se redno opazajo dolgoročni učinki.

4.3 Odbor meni, da je treba v teh negotovih razmerah predvideti zmanjšanje izpostavljenosti okolju, če je to zmanjšanje le mogoče, in sicer zlasti z uporabo najboljših razpoložljivih in cenovno sprejemljivih tehnologij.

<sup>(8)</sup> Resolucija št. 1815 (2011) – <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/tal11/FRES1815.htm>

<sup>(9)</sup> Znanstveni odbor za nastajajoča in na novo ugotovljena zdravstvena tveganja

4.3.1 Pomembno je, da ravni izpostavljenosti, ki jih dovoljujejo določbe direktive, vsaj ne presegajo mejnih vrednosti, ki so bile določene na podlagi dela priznanih strokovnjakov iz držav članic in znanstvenih podatkov ter objavljene v skladu z načeli znanstvenega objavljanja.

4.4 V zvezi s tem je koristno mnenje francoske agencije za varno in zdravo okolje ter delovno mesto (AFSSET– Agence française de sécurité sanitaire de l'Environnement et du travail).

V mnenju je zlasti izpostavljeno naslednje:

- metodološke pomanjkljivosti glede opredelitve izpostavljenosti v eksperimentalnih pogojih, ki so bile ugotovljene v številnih študijah;
- možnost dolgoročnih vplivov na specifične bolezni in potreba po boljšem dokumentiranju posledic (kronične) dolgotrajne izpostavljenosti;
- pomen nadaljnjega preučevanja nekaterih bioloških vplivov, ki nastanejo zaradi izpostavljenosti atermičnim sevanjem.

Glede na navedeno je agencija AFSSET leta 2009 predlagala, da bi bilo treba:

- 1) zagotoviti metodološko kakovost študij in vitro ter in vivo predvsem v zvezi s fizičnimi dejavniki (opredelitev izpostavljenosti in oblike

signalov), pa tudi v zvezi z biološkimi dejavniki (slepi poskusi, ustrezne kontrole, identifikacija lažno pozitivnih rezultatov, ponovitev poskusov, zadostna statistična moč itd.);

- 2) opraviti zlasti študije o razmnoževanju in razvoju več generacij živali (npr. živali, nagnjenih k nekaterim boleznim, pri katerih poznamo gene, ki določajo dovzetnost za te bolezni pri človeku; to so npr. nevrodegenerativne bolezni, nekatere vrste raka, avtoimune bolezni); te študije morajo biti izvedene v realnih in povsem značilnih pogojih izpostavljenosti, rezultate pa je treba vedno primerjati z rezultati študij na normalnih živalih;
- 3) ponovno opraviti nekatere študije, analizirane v tem poročilu, ki kažejo biološke (verjetno fiziološke) vplive (zlasti na krvni pretok v možganih);
- 4) razviti študije o frekvenčnih pasovih pod 400 MHz (predvsem v zvezi s kroničnimi učinki izpostavljenosti nizkofrekvenčnim poljem) in nad 2,5 GHz <sup>(10)</sup>.

4.5 V zvezi s previdnostnim načelom je primerno opozoriti na članek z dne 31. maja 2011, ki ga je napisal Olivier Godard, direktor za raziskave pri CNRS (francoski nacionalni center za znanstvene raziskave), laboratorij za ekonometrijo (UMR 7176), Ecole Polytechnique, Francija: *Principe de précaution: un bon principe en manque d'organisation de sa mise en œuvre* (previdnostno načelo: dobro načelo, ki pa ga je treba organizirati in izvajati) <sup>(11)</sup>.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

<sup>(10)</sup> Mnenje agencije AFSSET o posodobitvi strokovnega znanja na področju radiofrekvenc: [http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09\\_10\\_ED\\_Radiofrequences\\_Avis.pdf](http://www.afsset.fr/upload/bibliotheque/403036549994877357223432245780/09_10_ED_Radiofrequences_Avis.pdf)

<sup>(11)</sup> [http://www.gabrielperi.fr/IMG/article\\_PDF/article\\_a1246.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/article_PDF/article_a1246.pdf) in [http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier\\_Godard-precaution-0411.pdf](http://www.gabrielperi.fr/IMG/pdf/PubOlivier_Godard-precaution-0411.pdf)

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in pravici do komunikacije v primeru prijete**

COM(2011) 326 konč. – 2011/0154 (COD)  
(2012/C 43/11)

Samostojni poročevalec: **g. DE LAMAZE**

Svet je 1. septembra 2011 sklenil, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku in pravici do komunikacije v primeru prijete*

COM(2011) 326 konč. – 2011/0154 (COD).

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 181 glasovi za, 3 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja princip tovrstne direktive. Sprejetje zakonodajnega besedila, ki vključuje najnovejšo sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s pravico do obrambe, bi pomenilo nesporen napredek na področju zahtev po pravni varnosti kakor tudi po zagotavljanju teh pravic v različnih državah članicah.

1.2 Dejavna pomoč prosto izbranega odvetnika od začetka kazenskega postopka je jamstvo za pošteno sojenje. EESO tako kot Komisija izraža zaskrbljenost glede zagotavljanja uresničitve te pravice.

1.3 EESO je ravno zato, pa tudi, ker se načela, določena v predlogu direktive, zdijo zelo ambiciozna, zaskrbljen zaradi težav, ki se bodo pojavile pri njihovem uresničevanju.

1.4 EESO močno obžaluje preložitev izvajanja ukrepa v zvezi s pravno pomočjo, ki se je v načrtu Sveta navezoval na pravico do dostopa do odvetnika, kar utegne vplivati na uresničevanje uzakonjenih pravic.

1.5 Predlog direktive je ambiciozen predvsem zato, ker pravico do dostopa do odvetnika širi na osumljene osebe.

1.5.1 Če naj velja, da pravice izhajajo iz odvzema prostosti, EESO ugotavlja, da morajo zaradi načela poštenosti, ki je temelj za iskanje resnice, vse zaslišane osebe imeti ob sebi odvetnika takoj, ko je zoper njih uveden kazenski pregon.

1.5.2 Zato se zaradi pravice osebe, da ne daje samoobremenilnih izjav, zdi smiselno, da imajo osebe, zoper katere je uveden kazenski pregon, dostop do odvetnika, brez navzočnosti katerega njihove izjave ne morejo biti podlaga za obsodbo.

1.5.3 V zvezi s tem se EESO zavzema za naslednjo spremembo terminologije: izraz „osumljena oseba“ bi se nadomestil z izrazom „oseba, zoper katero je uveden kazenski pregon“. Prednost takšne ubeseditve je, da zmanjša negotovost in subjektivnost.

1.6 Predlog direktive je ambiciozen tudi zato, ker razširja pravico do dostopa do odvetnika. Ta bo imel pri osebi, ki ji pomaga, dejavno vlogo, zlasti med zaslišanjem.

1.7 Pravica do dostopa do odvetnika, kakor je predvidena v predlogu direktive, je po mnenju EESO združljiva z zahtevami preiskave in lahko s tem, ko prispeva k zagotavljanju dopustnosti zbranih dokazov, omogoči nemoten potek kazenskega postopka, če so izpolnjeni nekateri pogoji.

1.7.1 Če po eni strani direktiva:

— predvidi pravico odvetnika, da je prisoten med izvajanjem ukrepov preiskovanja in zbiranja dokazov, za katere se navzočnost zadevne osebe zahteva le, če je to potrebno zaradi varovanja pravice do obrambe;

— predvidi razumen rok, po preteku katerega lahko preiskovalni organi delujejo brez navzočnosti odvetnika, pri čemer je treba dokazati, da je bil odvetnik ustrezno obveščen;

— predvidi, da vsaka država članica najmanj pred vsakim zaslišanjem določi razumno trajanje in pogostost srečanj odvetnika z njegovo stranko;

— predvidi, da bo lahko vsaka država članica izvajala postopke, ki odstopajo od nekaterih vzpostavljenih načel tako med preiskavo kot med kazenskim postopkom, zlasti kadar se lažjim oblikam dejanj, ki so posledica razširjenih oblik prestopništva, niti ne oporeka niti niso sporna;

— opozori, da morajo odvetniki spoštovati tajnost preiskave;

— predvidi „pravico do obveščanja“ tretje osebe ali konzulata namesto pravice do komunikacije.

1.7.1.1 Preiskovalni organi morajo nujno ohraniti nadzor nad časom in potekom preiskave.

1.7.1.2 Vendar EESO meni, da je treba v primeru, ko bi lahko prišlo do vpliva na nemoten potek preiskave, predvideti odstopanje.

1.7.2 Če po drugi strani države članice predvidijo vzpostavitev zasilnih struktur, ki bi omogočale takojšen dostop do odvetnika, če prosto izbrani odvetnik ne bi bil takoj na voljo.

1.8 Zaradi uravnoteženosti EESO poziva Svet, naj glede na nove pravice obrambe določi tudi usmeritve za izboljšanje varstva pravic žrtev. Žrtve bi dejansko morale imeti pomoč odvetnika, kadar jih zaslišujejo preiskovalni organi, sploh takrat, ko se soočijo z obtoženci, ki svojega odvetnika morda že imajo.

## 2. Ozadje in vsebina predloga direktive

2.1 Svet je potrdil, da na področju varstva temeljnih pravic posameznikov v kazenskih postopkih do danes na evropski ravni ni bilo storjenega dovolj. Svet za pravosodje je 30. novembra 2009 sprejel resolucijo o načrtu za krepitev teh pravic. Ta načrt, ki je priložen stockholmskemu programu, poziva Komisijo, naj predloži predloge glede naslednjih ukrepov:

(A) pravica do prevajanja in tolmačenja;

(B) informacije o pravicah in obtožnici;

(C) pravica do dostopa do odvetnika in pravne pomoči;

(D) komuniciranje z družino, delodajalci in konzularnimi organi;

(E) posebno varstvo za osumljence ali obtožence, ki spadajo v skupino ranljivih oseb.

2.2 Prvi korak je bil sprejetje Direktive 2010/64/EU o pravici do prevajanja in tolmačenja (ukrep A).

2.3 Drugi korak bo direktiva o pravici do obveščenosti <sup>(1)</sup>, o kateri trenutno potekajo razprave in s katero bodo določena minimalna pravila glede pravice do obveščenosti posameznika o njegovih pravicah in obtožbi zoper njega ter pravice do vpogleda v spis zadeve (ukrep B).

2.4 Ta predlog direktive ustreza tretjemu ukrepu iz navedenega zakonodajnega svežnja. Odraža tudi odločitev Komisije, da pravico do dostopa do odvetnika in pravico do komuniciranja (D) obravnava skupaj. Na drugi strani je bila obravnava pravne pomoči, ki je bila v načrtu Sveta povezana s pravico do dostopa do odvetnika, preložena (na leto 2013). Komisija je tako kot pri prejšnjih ukrepih sklenila, da lahko te pravice uživajo osebe, prijete na podlagi evropskega naloga za prijetje.

2.5 Cilj tega predloga direktive je zagotoviti izvajanje Listine EU o temeljnih pravicah, zlasti njenih členov 4, 6, 7 in 47, in sicer ob upoštevanju členov 3 in 6 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki se nanašata zlasti na prepoved trpinčenja in pravico do dostopa do odvetnika, kakor ju razlaga Evropsko sodišče za človekove pravice.

2.6 Predlog določa, da ima vsaka osumljena ali obtožena oseba pravico do odvetnika v čim krajšem času. Dostop do odvetnika je treba dovoliti ob zaslišanju (člen 3) ne glede na to, ali je osebi odvzeta prostost ali ne.

2.6.1 Odvetnik pri zaslišanju in obravnavi dejavno sodeluje (vprašanja, izjave) in ima pravico biti navzoč pri vseh ukrepih preiskovanja ali zbiranja dokazov, za katere se izrecno zahteva ali dovoli navzočnost osumljene ali obtožene osebe, razen če bi bilo mogoče dokaze, ki jih je treba zbrati, v času do prihoda odvetnika ponarediti, odtujiti ali uničiti. Odvetnik ima dostop do kraja pripora, da preveri pogoje v zvezi z odvzemom prostosti (člen 4).

2.7 Predlog prav tako predvideva pravico do komunikacije s tretjo osebo ali konzulatom v primeru prijete (člena 5 in 6) z namenom obveščanja o prijoru.

<sup>(1)</sup> UL C 54, 19.2.2011, str. 48–50.

2.8 Odstopanje od pravic, določenih v predlogu direktive, je mogoče upravičiti samo v izjemnih okoliščinah (člen 8). Sklep pravosodnega organa mora biti konkreten in ne more temeljiti izključno na resnosti kaznivega dejanja.

### 3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja spremembo politike v načrtu, ki ga je Svet sprejel 30. novembra 2009 in katerega cilj je okrepitev temeljnih pravic v kazenskih postopkih.

3.2 Ta predlog direktive je del vedno obsežnejše sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP), v njem pa so opredeljena minimalna pravila; glede na to, da lahko države članice sprejmejo tudi strožja pravila, je njen namen v resnici uskladitev nacionalnih kazenskih postopkov „od zgoraj navzdol“.

3.3 Pravica do obrambe je v nacionalnih zakonodajah še vedno zaščitena na zelo različne načine. Za oblikovanje skupnega območja pravic in okrepitev vzajemnega zaupanja med nacionalnimi pravosodnimi organi je nujno treba določiti skupne standarde za vso Unijo. EESO meni, da je izredno pomembno, da bodo ti cilji doseženi, saj so predpogoj za prosto gibanje oseb, hkrati pa tudi njegova posledica.

3.4 EESO poleg tega poudarja, da je treba zmanjšati število spornih zadev, ki preobremenjujejo ESČP, za države članice pa pomenijo finančne kazni.

3.5 Vendar EESO opozarja, da se lahko taka pravila uporabljajo in v celoti izvajajo le, če bodo v njih upoštevane razlike v tradiciji in pravosodnih sistemih posameznih držav članic (obtožni ali inkvizitorni sistemi) v skladu s členom 82(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Meni, da bi bilo treba ta vidik natančneje preučiti.

#### 3.6 Metoda in zakonodajni časovni razpored

3.6.1 EESO dvomi o dodani vrednosti združevanja pravice do dostopa do odvetnika in pravice do komunikacije v primeru prijete. Slednja se v resnici ne nanaša na varovanje pravice do obrambe.

3.6.2 EESO po drugi strani obžaluje, da je pravica do dostopa do odvetnika

— ločena od pravice do obveščenosti v kazenskem postopku (B);

— obravnavana ločeno od pravne pomoči, s katero je bila v načrtu Sveta povezana.

3.6.3 Čeprav EESO razume razloge za odložitev pravne pomoči, dvomi o odločitvi Komisije, da načela opredeli, še preden je predvidela finančna sredstva za njihovo izvajanje. Čeprav nespoštovanja člena 6 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin – kot ga razlaga ESČP – ni mogoče utemeljiti zgolj s finančnim učinkom, se lahko kljub temu zgodi, da bo to vplivalo na pravice iz konvencije.

3.6.4 EESO je še bolj zaskrbljen, ker je videti, da so v oceni učinka, priloženi predlogu direktive, stroški izvajanja take direktive podcenjeni.

3.6.5 EESO se še zlasti sprašuje o sredstvih za financiranje dostopa do dveh odvetnikov v okviru izvrševanja evropskega naloga za prijete (enega v odreditveni, drugega pa v izvršitveni državi), vendar ne dvomi o utemeljenosti.

#### 3.7 Vsebina

3.7.1 Razširitev pravice do dostopa do odvetnika na osumljene osebe (člena 2 in 3)

3.7.1.1 Najpomembnejši prispevek predloga direktive je razširitev pravice do odvetnika na osumljene osebe.

3.7.1.2 Pri razlaganju nedavnih sprememb sodne prakse ESČP pogosto prihaja do razhajanj; EESO meni, da bi bilo treba pravico od odvetnika razumeti tako, da velja od trenutka odvzema prostosti naprej.

3.7.1.3 Edina izjema bi se uporabljala v primeru, če je zoper zaslišano osebo uveden kazenski pregon, kar pomeni, da se je v skladu z načelom poštenosti pri iskanju resnice ne more več obravnavati zgolj kot priče in ima zato pravico do pomoči odvetnika.

3.7.1.4 Videti je, da je tak pristop v skladu z zadnjimi spremembami sodne prakse.

3.7.2 Vsebina pravice do dostopa do odvetnika (člen 4)

3.7.2.1 Dejavna vloga odvetnika med zaslišanjem (člen 2)

3.7.2.1.1 EESO se zaveda dejstva, da je v predlogu direktive izpostavljena učinkovitost navzočnosti odvetnika, ki lahko med zaslišanjem in na obravnavah postavlja vprašanja, zahteva pojasnila in daje izjave. EESO ob upoštevanju posebnosti različnih pravnih sistemov meni, da bi lahko vsaka država članica sama določila pogoje za uveljavljanje teh pravic.

3.7.2.1.2 Meni, da bi bilo koristno, če bi za odvetnike predvideli tudi možnost, da se lahko njihove pripombe priložijo k zapisniku zaslišanja, s čimer bi se izognili kakšnim koli neso-glasjem s preiskovalnimi organi.

3.7.2.1.3 EESO kljub temu opozarja, da bo navzočnost odvetnika pri osumljenih osebah – če bo izraz ostal nespremenjen – povzročila praktične težave, zlasti glede pravočasne oddaje spisa <sup>(2)</sup>. Preiskovalni organi v večini primerov običajnih prestopkov dejansko nimajo spisa, preden osumljeno osebo priprejo.

3.7.2.2 Pravica odvetnika do navzočnosti pri vsakem preiskovalnem dejanju ali dejanju zbiranja dokazov ob navzočnosti obtožene osebe (člen 3)

3.7.2.2.1 Čeprav je ta pravica nesporen dosežek, kar zadeva pravico do obrambe, EESO meni, da bi bilo treba kljub temu razlikovati med vrstami ukrepa. Obtoženi osebi bi moralo biti omogočeno, da v primeru preiskave zaprosi za pomoč odvetnika.

3.7.2.2.2 Pri tehničnih in znanstvenih ukrepih (jemanje prstnih odtisov, vzorcev telesnih tekočin in izločkov itd.), za katere odvetnik ni posebej usposobljen, pa EESO nasprotno meni, da takšna pravica ne bi imela posebne dodane vrednosti. Zadostovati bi moralo, da oseba podpiše obrazec, s katerim je obveščena o posledicah zavrnitve takih ukrepov.

3.7.2.2.3 EESO se kljub temu zaveda, da lahko taka pravica vpliva na nemoten potek preiskave, in meni, da je izjemno pomembno, da se to ne bi dogajalo. Dokaze bi bilo treba zbrati čim hitreje in v interesu samih osumljenih oseb. EESO predlaga, da se v direktivi določi rok, po katerem bi lahko preiskovalni organi ukrepali tudi brez navzočnosti odvetnika, kar pa bi bilo treba utemeljiti z ustreznim obvestilom odvetniku.

3.7.2.2.4 EESO meni, da bi lahko o dopustnosti dokazov, pridobljenih brez prisotnosti odvetnika, v določenih primerih odločala nacionalna sodišča, vendar le, če to ne bi vplivalo na poštenost postopka.

3.7.2.3 Srečanja odvetnika z njegovo stranko (člen 5)

3.7.2.3.1 Dolžina in pogostost srečanj z odvetnikom morata biti ustrezni. Dejstvo, da ni drugih omejitev, razen da „ne sme

biti ogroženo uresničevanje pravice do obrambe“, kar zveni preveč ohlapno in pristransko, bo po mnenju EESO vir neso-glasij med odvetniki in policijskimi organi.

3.7.2.3.2 EESO se sprašuje o ustreznem roku za uveljavljanje teh pravic (mnenje odvetnika, dejanska navzočnost, seznanitev s spisom, srečanja s stranko, navzočnost pri zaslišanju in pri nekaterih preiskavah itd.) v okviru preiskave, ki je časovno preveč omejena, da bi bila še učinkovita.

3.7.2.3.3 EESO meni, da bi bilo treba določiti, da lahko vsaka država članica posebej opredeli razumno trajanje in pogostost srečanj odvetnikov s strankami, saj bi tako preprečili oviranje preiskave, hkrati pa zagotovili učinkovito uveljavljanje teh pravic. Meni, da bi se morala ta srečanja organizirati vsaj pred vsakim zaslišanjem.

3.7.2.4 Razmere v priporu (člen 4)

3.7.2.4.1 Učinka razmer v priporu na osebo, ki ji je bila odvzeta prostost, ni treba dokazovati. EESO poudarja, da je treba zaradi očitnih razlogov, povezanih s človeškim dostojanstvom, za izboljšanje teh razmer nameniti ustrezna sredstva. Meni sicer, da ni odvetnikova dolžnost, da „nadzoruje“, kakšne so razmere v priporu za zadevno osebo, kljub temu pa bi lahko predvideli, da bi odvetnik lahko te razmere „preveril“ <sup>(3)</sup> in zahteval, da se njegove pripombe zabeležijo. EESO predlaga, da se natančno določi, da bi moral imeti odvetnik čim prej dostop do kraja pripora.

3.7.2.5 Načelo svobodne izbire odvetnika

3.7.2.5.1 Pravice do dostopa do odvetnika ni mogoče ločiti od načela svobodne izbire odvetnika, ki iz njega izhaja, v skladu s členom 6(3)(c) evropske konvencije o človekovih pravicah. EESO ugotavlja, da v predlogu direktive to ni nikjer upoštevano, zato predlaga, da se na to načelo znova opozori. V primerih terorizma in organiziranega kriminala bi lahko na zahtevo pravosodnih organov predvideli odstopanje; odvetnika bi potem lahko imenovala odvetniška zbornica.

3.7.2.5.2 Da bi omogočili izvajanje načela svobodne izbire odvetnika, bi bilo treba v okviru prihodnjega instrumenta za pravno pomoč določiti, da se stroški storitev vseh evropskih odvetnikov krijejo iz naslova pravne pomoči.

<sup>(2)</sup> V členu 7 predloga direktive, ki se nanaša na pravico do obveščenoosti v kazenskem postopku, je določeno, da ima vsaka osumljena ali obtožena oseba ali njen odvetnik pravico do vpogleda v spis zadeve.

<sup>(3)</sup> Najbolj natančen prevod angleškega izraza „check up“.

3.7.2.5.3 EESO za zagotavljanje učinkovitosti pravic iz direktive poziva države članice, naj nemudoma preučijo možnosti za vzpostavitev nujnih struktur, ki bi omogočale takojšen dostop do odvetnika, če prosto izbrani odvetnik ne bi bil takoj na voljo.

#### 3.7.2.6 Tajnost preiskave

3.7.2.6.1 EESO opozarja, da morajo odvetniki spoštovati tajnost preiskave. Meni, da bo ta obveznost omogočila, da razširitev pravic iz predloga direktive ne bo ogrozila nemotene izvedbe preiskave.

#### 3.7.3 Pravica do komunikacije s tretjo osebo (člena 5 in 6)

3.7.3.1 EESO priznava, da je zagotavljanje informacij tretjim osebam pomembno, vendar se želi izogniti tveganju, ki ga ima lahko tako neposredno komuniciranje za preiskavo, zato predlaga naslednje besedilo: „pravica do zahteve po obvestitvi“ ali „zahteva po obvestitvi“ tretje osebe ali konzulata zadevne osebe.

#### 3.7.4 Področje uporabe (člen 2) in odstopanja (člen 8)

3.7.4.1 EESO se boji, da bi lahko pretiran formalizem v kazenskih postopkih ogrozil učinkovitost preiskave, zato meni, da bi morala vsaka država članica imeti možnost izvajanja postopkov, ki odstopajo od nekaterih vzpostavljenih načel tako med preiskavo kot med pregonom, zlasti kadar se lažjim oblikam dejanj, ki so posledica razširjenih oblik prestopništva, niti ne oporeka niti niso sporna.

3.7.4.2 EESO meni, da je izjemno pomembno, da preiskava poteka nemoteno, zato bi vsekakor predlagal, da se v primeru, ko bi lahko prišlo do vpliva na nemoten potek preiskave, predvidi odstopanje. V tej zvezi tako predlaga spremembo člena 8(a) (prim. posebne ugotovitve).

#### 4. Posebne ugotovitve

4.1 V celotnem besedilu predloga naj se izraz „osumljena ali obtožena oseba“ nadomesti z izrazom „oseba, zoper katero je uveden kazenski pregon“.

4.2 Člen 3(1)(a): besedi „zaslišanja“ naj se dodata besedi „ali obravnave“.

4.3 Člen 4(1): besedi „jo zastopa“ naj se nadomestita z besedama „ji pomaga“.

4.4 Člen 4(2): ubeseditev naj bo natančnejša, in sicer „vsakem zaslišanju ali obravnavi osebe, zoper katero je uveden kazenski pregon“, in doda naj se besedilo „ter zahtevati, da se njegove pripombe vnesejo v zapisnik“.

4.5 Člen 4(4): beseda „preveriti“ naj se nadomesti z besedo „ugotoviti“; besedilo „ima zato dostop“ naj se nadomesti z besedilom „ima zato kar najhitreje dostop“, doda pa naj se mu besedilo „ter pravico zahtevati zabeležbo svojih pripomb“.

4.6 Naslov člena 5 in člen 5(1): beseda „komunikacija“ naj se nadomesti z besedo „obveščanje“.

4.7 Člen 5(2): beseda „otrok“ naj se nadomesti z besedo „mladoletnik“.

4.8 Člen 6: beseda „komunikacija“ naj se nadomesti z besedo „obveščanje“.

4.9 Člen 8(a): na koncu naj se doda besedilo „in po preprečevanju oviranja nemotenega poteka preiskave“.

4.10 Člen 8, drugi odstavek: izraz „pravosodni organ“ naj se nadomesti z izrazom „pristojni organ“.

4.11 Člen 11(2), tretja alineja: doda naj se besedilo „ter zahteva, da se njegove pripombe vnesejo v zapisnik“.

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1967/2006 o ukrepih za upravljanje za trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov v Sredozemskem morju**

COM(2011) 479 konč. – 2011/0218 (COD)

(2012/C 43/12)

Poročevalka: **ga. LE NOUAIL MARLIERE**

Svet in Evropski parlament sta 6. septembra 2011 oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1967/2006 o ukrepih za upravljanje za trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov v Sredozemskem morju*

COM(2011) 479 konč. – 2011/0218 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 166 glasovi za, 1 glasom proti in 12 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor se strinja s spremembami uredbe iz leta 2006, ki jih je predlagala Komisija, katerih cilj ostaja uvedba trajnostnega ribolova v regiji z boljšim izkoriščanjem živih vodnih virov in zaščito občutljivih habitatov ter ob upoštevanju posebnosti malega priobalnega ribolova v Sredozemskem morju.

1.2 Čeprav učinek sprememb ni bil ocenjen, pa Odbor pričakuje, da novi ukrepi ne bodo imeli znatnega učinka na ribolovne vire v Sredozemskem morju.

## 2. Predlogi Komisije

### 2.1 Povzetek

Namen predloga je določiti delegirana pooblastila Komisije v Uredbi Sveta (ES) št. 1967/2006 in vzpostaviti postopek za sprejem ustreznih delegiranih aktov v Komisiji. Komisija je odslej pooblaščen za sprejemanje:

— delegiranih aktov za odobritev odstopanj od nekaterih določb navedene uredbe, kadar je taka možnost izrecno predvidena in pod pogojem, da so izpolnjeni strogi pogoji, ki jih določa navedena uredba;

— meril, ki se bodo uporabljala pri določanju in dodeljevanju plovnih poti za naprave za združevanje rib (FAD) za ribolov delfink v upravljavski coni 25 morskih milj od obale Malte;

— podrobnih pravil za dodatne tehnične specifikacije glede značilnosti ribolovnega orodja;

— delegiranih aktov glede sprememb prilog.

### Pravna podlaga

Člen 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) (ter člena 290 in 291 PDEU).

— Načelo subsidiarnosti

Predlog je v izključni pristojnosti Evropske unije.

— Načelo sorazmernosti

Predlog spreminja ukrepe, ki že obstajajo v Uredbi Sveta (ES) št. 1967/2006, zato ni vprašanj v zvezi z načelom sorazmernosti.

— Izbira instrumentov

Predlagani instrument: uredba Evropskega parlamenta in Sveta.

Druga sredstva ne bi bila primerna iz naslednjega razloga: uredbo je mogoče spremeniti le z uredbo (načelo vzporednosti oblik).

### POSLEDICE ZA PRORAČUN

Ta ukrep ne vključuje dodatnih izdatkov Unije.

2.1.1 Namen predloga je pregled Uredbe Sveta (ES) št. 1967/2006 z dne 21. decembra 2006 (končni zakonodajni akt) o ribolovnih virih v Sredozemskem morju. Glavna pravna podlaga za to posodobitev uredbe je člen 43 PDEU (prejšnji člen 37 PES), ki Komisijo pooblašča, da predstavi predloge za oblikovanje in uresničevanje skupne kmetijske politike ter, v tem primeru, skupne ribiške politike.

2.2 Podlaga predloga pa je tudi člen 290 PDEU (prejšnji člen 202 PES), ki ustvarja novo kategorijo aktov, tj. delegiranih aktov, „ki temeljiteje razlagajo ali spreminjajo nekatere elemente zakonodajnega akta z natančno določeno obliko pooblastila zakonodajalca“.

2.3 V vseh zakonodajnih aktih, za katere velja ta pravna ureditev, se izrecno opredelijo cilji, vsebina, področje uporabe in trajanje pooblastila (člen 290(1) PDEU). Akt, za pripravo katerega se pooblasti Komisijo, je nezakonodajni akt in se ne nanaša na bistvene elemente zakonodajnega akta, v katerem se izrecno opredelijo pogoji, ki veljajo za pooblastilo. Prenos pooblastila na Komisijo je tako predpisan v strogih okvirih, Parlament in/ali Svet pa lahko skleneta, da pod določenimi pogoji prekličeta pooblastilo (člen 290(2)(a)).

2.4 Poleg tega lahko delegirani akt začne veljati samo, če Parlament ali Svet v roku, določenem v zakonodajnem aktu, temu ne nasprotuje (člen 290(2)(b)). V naslovu delegiranih aktov se vstavi pridevnik „delegirani“.

2.5 Komisija lahko na podlagi podeljenih pooblastil sprejme tudi enotne pogoje za izvajanje pravno zavezujočih aktov Unije, kot je določeno v členu 291(2) PDEU (izvedbeni akti).

2.6 Zaradi prilagajanja Uredbe (ES) št. 1967/2006 novim predpisom PDEU so bila pooblastila, ki jih ima zdaj Komisija na podlagi navedene uredbe, v predlogu o spremembi uredbe z dne 9. avgusta 2011<sup>(1)</sup>, prerazvrščena v ukrepe delegirane narave in ukrepe izvedbene narave.

### 3. Splošne ugotovitve Odbora

3.1 Odbor ugotavlja, da lahko samo zakonodajalec odloča, če uporabo delegiranih aktov dovoli ali ne. Tako se lahko osredotoči na glavne določbe zakonodaje in se mu ni treba ukvarjati s tehničnimi podrobnostmi, kot so naknadne spremembe posameznih nebstvenih elementov zadevnega zakonodajnega akta. Zakonodajalec že vnaprej opredeli bistvene in nebstvene elemente.

3.2 Pravica Parlamenta in Sveta do preklica (*call back*) zakonodajalcu omogoča, da kadar koli uporabi vso svojo zakonodajno moč. Pri tem Parlament odloča z večino svojih članov, Svet pa s kvalificirano večino. Veljavnost prenosa pooblastila se izteče na dan, določen v zakonodajnem aktu, če je vanj vključena taka klavzula (*sunset clause*). Prenos pooblastila je treba po prenehanju veljavnosti pooblastila Komisije po potrebi obnoviti.

3.3 Pravna podlaga predloga o spremembi uredbe je (novi) člen 43(2) PDEU, ki EU daje pooblastila na področju SRP. Odbor se strinja s stališčem Komisije glede upoštevanja načela sorazmernosti v tem predlogu, saj spreminja samo že obstoječe določbe v uredbi iz leta 2006, ki je na Komisijo prenesla pooblastila za posodobitev nekaterih nebstvenih določb.

3.4 Odbor ugotavlja tudi, da je bilo glede narave akta upoštevano načelo vzporednosti oblik, tj. da je uredbo mogoče spremeniti le z uredbo. Poleg tega za izvedbo spremenjene uredbe ne bodo potrebni novi proračunski izdatki. Poglavitni elementi spremenjene uredbe so naslednji:

— uvedba mrež s kvadratastimi očesi velikosti 40 mm na vreči in v nekaterih primerih mrež z rombastimi očesi velikosti 50 mm najpozneje do 1. julija 2008;

— splošno pravilo še vedno določa prepoved uporabe vlečnih mrež znotraj območja 1,5 morske milje od obale. Vendar pa se na podlagi predlaganih sprememb pod določenimi pogoji uporaba vlečnih mrež v obalnih vodah (med 0,7 in 1,5 morske milje od obale) še vedno lahko dovoli.

#### 3.4.1 Spremenjena uredba poleg tega:

— uvaja tehnične ukrepe za izboljšanje selektivnosti obstoječe velikosti mrežnih oces (40 mm) za vlečne mreže;

— krepi obstoječo prepoved uporabe vlečnih orodij na obalnih območjih;

— omejuje velikost vseh ribolovnih orodij, ki vplivajo na ribolovni napor;

— uvaja postopek za začasno ali stalno uveljavitev prepovedi uporabe določenih metod ribolova na nekaterih območjih tako v vodah EU kot v mednarodnih vodah;

— predvideva sprejetje načrtov upravljanja, ki združujejo ukrepe glede ribolovnega napora in tehnične ukrepe;

<sup>(1)</sup> COM(2011) 479 konč.

— državam članicam EU omogoča, da v svojih teritorialnih vodah in pod določenimi pogoji urejajo dejavnosti ribolova, ki so manjšega pomena za EU ali nimajo velikega vpliva na okolje, tudi določene vrste lokalnega ribolova, ki jih trenutno dovoljuje zakonodaja EU.

#### 4. Posebne ugotovitve Odbora

4.1 Spremenjena uredba vsebuje dve vrsti določb: postopkovne določbe se nanašajo na izvrševanje delegiranih pooblastil Komisije, tehnični ukrepi pa se nanašajo na odobritev odstopanj nekaterim ribiškim plovilom, in sicer glede velikosti plovil, upravičenih do teh odstopanj, moči motorja in metod ribolova, ki jih uporabljajo ta plovila, ter na dovoljena območja ribolova.

4.2 Odbor meni, da so postopkovne določbe v skladu z novo pogodbo PDEU.

4.3 Sprašuje pa se, ali so tehnične določbe, ki omogočajo odstopanja od tehničnih določb uredbe iz leta 2006, dejansko nebitvene določbe v skladu s členom 290 PDEU, saj gre za odstopanja od določb za zaščito ribolovnih virov v Sredozemskem morju, ki so zaradi prelova ogroženi.

4.4 Odbor ugotavlja, da je Svet o teh določbah obsežno razpravljal, pri čemer se je ena država članica vzdržala. Nobena ocena učinka ne dokazuje, da so predlagane spremembe „manjše“, na podlagi česar bi bila upravičena uporaba novih določb členov 290 in 291 PDEU.

4.5 Vendar pa bodo predlogi odstopanj po mnenju Odbora omogočili, da se bodo mali ribiči v regiji lažje spoprijeli s svetovno gospodarsko krizo in višjimi obratovalnimi stroški, zlasti stroški goriva.

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet COM(2011) 436 konč. in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008 o ukrepih za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo na notranjem trgu in v tretjih državah**

COM(2011) 663 konč. – 2011/0290 (COD)

(2012/C 43/13)

Poročevalka: **Diljana SLAVOVA**

Komisija, Evropski parlament in Svet so 14. julija, 27. oktobra oziroma 29. novembra 2011 sklenili, da v skladu s členoma 43(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosijo za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Zelena knjiga o promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet*

COM(2011) 436 konč.

in

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008 o ukrepih za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo na notranjem trgu in v tretjih državah*

COM(2011) 663 konč.

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 188 glasovi za, 2 glasovoma proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Kmetijsko-živilski proizvodi Evropske unije so edinstveni tako po kakovosti kot raznovrstnosti. Vendar pa na odprtem svetovnem trgu zgolj pridelava odlične hrane in pijač ne zadošča za dober položaj na trgu. Informacijski in promocijski programi, ki potrošnike seznajajo z visokimi kakovostnimi standardi kmetijskih proizvodov iz EU in spodbujajo izvoz, lahko evropskim proizvajalcem pomagajo pri obvladovanju izzivov v čedalje bolj konkurenčnem svetu.

1.2 Trenutna politika informiranja o kmetijskih proizvodih in njihove promocije je obrodila dobre rezultate, toda EESO je prepričan, da bi jo bilo treba še poenostaviti in izboljšati, tako da bi se lahko bolje odzivala na povpraševanje na evropskem in svetovnem trgu ter na potrebe evropskih proizvajalcev.

1.3 EESO odobrava zeleno knjigo o promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet in priporoča, da naj bi politiko promocije kmetijsko-živilskih proizvodov uvrstili med prednostne naloge politike Komisije v prihodnjih letih tako na notranjem kot zunanem trgu.

1.4 EESO podpira temeljna cilja nove promocijske politike, prilagojene ciljnemu trgu: pri prvem gre za obveščanje in

ozaveščanje potrošnikov na trgu EU in s tem strožje standarde v zvezi z označevanjem, sledljivostjo in prehransko varnostjo pa tudi strožje zahteve v zvezi z varstvom okolja, dobrim počutjem živali in spoštovanjem pravic delavcev, pri drugem pa za spodbujanje izvoza na zunanem trgu.

1.5 Čeprav priznava omejitve zaradi trenutne finančne krize, meni, da je treba nujno povečati proračun za ukrepe informiranja o kmetijskih proizvodih in njihove promocije na notranjem trgu in v tretjih državah. Tako na primer ZDA za program dostopa na trg (*Market Access Program*) namenjajo 200 milijonov USD letno, vključno s proračunskim letom 2012.

1.6 EESO priporoča poenostavitev upravnih postopkov za pripravo in spremljanje programov promocije, in sicer predvsem z zmanjšanjem števila poročil, ki jih zahteva Komisija. Zlasti je treba zmanjšati upravne obremenitve.

1.7 EESO meni, da je pri izbiri programov na nacionalni ravni potrebna večja preglednost ter da bi morala Komisija oblikovati jasne smernice za države članice. Vrednotenje programov bi bilo treba izboljšati z uporabo strogega sistema ocenjevanja s konkretnimi kazalniki, kot je povečanje tržnega deleža, in skrajšati izbirne postopke. Poleg tega je ključnega pomena, da imajo programi evropsko vizijo, ki se opira na

dodano vrednost, vključno z ustvarjanjem delovnih mest, ter da se nameni prednost programom, ki zajemajo več držav in proizvodov, in sicer v obliki ugodnejšega sistema financiranja (60 namesto 50 %).

1.8 Poskrbeti bi bilo treba za večjo prožnost, da bi programe med samim izvajanjem lahko prilagajali spreminjajočim se tržnim razmeram. Zato ob predstavitvah programov tudi ne bi smeli zahtevati toliko podrobnosti.

1.9 EESO priporoča Komisiji, naj upošteva razlike v zmožnostih panožnih organizacij v starih in novih državah članicah. Panožna združenja iz novih držav članic namreč zaradi nezadostnih izkušenj in zmogljivosti ne morejo v celoti sodelovati v programu promocije. EESO priporoča, da Komisija premisli o možnosti večjih podjetij takim organizacijam (na primer 30 % letnih stroškov).

1.10 EESO meni, da bi morala biti v zakonodaji o promociji pojasnjena vloga znamk in ravnotežja med splošno promocijo in promocijo znamke, zlasti v državah zunaj EU. Da bi zagotovili popolne in pregledne informacije, bi morala biti dovoljena navedba porekla proizvodov, tudi pri tistih, ki nimajo odobrene navedbe zaščitenege porekla ali zaščitene geografske označbe.

1.11 Treba je izboljšati obveščanje in usklajevanje med državami članicami in Komisijo pa tudi med posameznimi državami članicami. Najboljšo prakso in strokovno znanje bi bilo treba izmenjavati na konferencah in seminarjih.

1.12 EESO odobrava zamisel za oblikovanje evropske platforme za izmenjavo dobrih praks med strokovnjaki, ki je lahko dragocena podpora pri zasnovi promocijskih kampanj. Za oblikovanje dobro zastavljenih in usklajenih „večdržavnih“ programov bi bila koristna predvsem služba za izmenjavo na ravni EU (delavnice, spletne strani itd.), ki bi bila na voljo vsem udeležencem pri promociji kmetijskih proizvodov in živil ter informiranju o njih.

1.13 Treba je ustvariti sinergije med različnimi promocijskimi programi, ki že potekajo. Za doseg želenega učinka se morajo programi izvajati neprekinjeno. Obstajati mora možnost, da se uspešen program promocije izvede še enkrat, in treba je izoblikovati resnično aktivno promocijsko mrežo.

1.14 EESO priporoča Komisiji, naj izdela celovit in preprost „priročnik“, ki bi bil upravičencem v pomoč pri izpolnjevanju pravil in postopkov po programu.

1.15 Promocijska politika mora podpirati izvozne dejavnosti subjektov v EU, zlasti malih in srednje velikih podjetij, da bi ti lahko imeli koristi od rasti porabe na hitro razvijajočih se trgih. Izvozna naravnost ne pomeni zgolj novih trgov, temveč je hkrati nujno gibalno za izboljšanje učinkovitosti podjetij. Zato EESO priporoča Komisiji, naj podpre pilotne projekte za oblikovanje izvoznih strategij, ki bi lahko ponudile okvir ali mrežo, prilagojeno posamičnim izvoznim strategijam in potrebam podjetij, ter s tem olajšale prodor kmetijsko-živilskih proizvodov iz EU na te trge.

1.16 Treba bi bilo razširiti seznam proizvodov, zajetih z zakonodajo, tako da bi denimo omogočili promocijo vseh proizvodov, ki potrjujejo evropsko kakovost ali krepijo njen sloves. Treba bi bilo najti rešitev tudi za dodatne proizvode, na primer starterske kulture.

1.17 EESO želi opozoriti na prehranski oziroma zdravstveni vidik kmetijsko-živilskih proizvodov iz EU ter poudariti prehranske koristi proizvodov in zdravo prehrano. Treba bi bilo uvesti pobude, ki spodbujajo bolj uravnoteženo prehrano. V zvezi s tem bi se bilo treba osredotočiti na kakovost proizvoda, poleg tega pa na promocijo ključnih sporočil v zvezi z zdravjem.

1.18 Odbor meni, da bodo pooblastila za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov, določena v predlogu Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008 (COM(2011) 663 konč.) pripomogla k večji doslednosti ukrepov za informiranje in promocijo v zvezi s kmetijskimi proizvodi ter k njihovemu enotnemu izvajanju. EESO priporoča Komisiji, naj bo v rednih stikih z akterji in organizacijami predlagateljicami ter naj se ustrezno odziva na njihove predloge.

## 2. Uvod

2.1 Program EU za promocijo kmetijsko-živilskih proizvodov je medsektorska politika, ki zajema vse kmetijske in živilske panoge ter poudarja splošne značilnosti in dodano vrednost skupne kmetijske politike. Tako dopolnjuje zasebna in javna prizadevanja za promocijo na ravni držav članic.

2.2 Evropska komisija na leto nameni približno 50 milijonov EUR za kampanje, ki promovirajo evropske kmetijsko-živilske proizvode in načine proizvodnje. Pomoč je navadno namenjena panožnim organizacijam proizvajalcev ali združenjem, ki promovirajo kakovostne, evropske kmetijsko-živilske pristope.

2.3 Promocijske kampanje poudarjajo kakovost, prehransko vrednost in varnost kmetijskih proizvodov iz EU ter med drugim opozarjajo na dodano vrednost, ki izhaja iz načinov proizvodnje, označevanja, dobrega počutja živali ter varovanja okolja.

2.4 Kampanje s ciljem odpiranja novih trgov je mogoče izvajati v EU ali zunaj nje. Med letoma 2000 in 2010 je EU tako sofinancirala 458 promocijskih programov v vseh državah članicah. Promocijske dejavnosti lahko vključujejo oglaševalske kampanje v medijih, promocijo na prodajnih mestih, sodelovanje na razstavah in sejnih ter vrsto drugih dejavnosti.

2.5 Financiranje EU krije do polovico skupnih stroškov kampanje. Vsaj 20 % bi morala prispevati organizacija predlagateljica, preostalo pa nacionalni organi in drugi viri.

2.6 Programi bi morali biti po možnosti večletni in dovolj obsežni, da pomembno vplivajo na ciljne trge. Prednost naj bi imeli tisti, ki jih predlagajo organizacije iz več držav članic ali ki vključujejo več držav članic ali tretjih držav.

2.7 Več kakor dve tretjini vseh informativnih in promocijskih kampanj EU za kmetijske proizvode in živila v zadnjih petih letih je bilo usmerjenih na notranji trg. Samo 8 % odobrenih programov vključuje več držav, v obdobju 2006–2010 pa je bilo zavrnjenih več kakor polovica zahtevkov.

2.8 Program promocij se vse od uvedbe redno spremlja s poročili Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu. Evropsko računsko sodišče je v svojem posebnem poročilu leta 2009 prav tako dalo vrsto priporočil za izboljšanje programa.

### 3. Vsebina sporočila

3.1 Kljub velikim uspehom se evropski kmetijski in živilski sektor sooča s precejšnjimi izzivi. Prizadevanja proizvajalcev EU na področju higiene, okolja in dobrega počutja živali niso vedno priznana. Tako na tradicionalnih kot na novih trgih se EU srečuje z novimi tekmeci. Kulinarična dediščina Unije je zelo raznolika in jo je treba celovito ovrednotiti.

3.2 Cilj trenutne reforme skupne kmetijske politike po letu 2013 je zagotoviti, da bo ta neposredno prispevala k strategiji Evropa 2020, tako da bo spodbujala kmetijski sektor, ki prinaša prehransko varnost, trajnostno rabo naravnih virov in bolj dinamično podeželje. Vzporedno z reformo skupne kmetijske politike je Komisija začela široko posvetovanje z vpletenimi stranmi, da bi začrtala bolj ciljno usmerjeno in ambiciozno promocijsko strategijo za kmetijski in živilski sektor v Evropi.

3.3 Konkretni cilji za lokalni, evropski in svetovni trg bodo določeni naknadno, da bodo lahko ukrepi za vsak posamezen primer opredeljeni bolj učinkovito. Med splošnimi cilji prenovljene politike informiranja in promocije bodo:

— boljše ovrednotenje evropske kmetijske proizvodnje in utrditev njenega položaja na trgih;

— promocija zelo visokih standardov EU glede zdravja, okolja in dobrega počutja živali ter zagotavljanje boljših informacij o evropskem proizvodnem modelu, namenjenih potrošnikom;

— predstavljanje novih proizvodov potrošnikom in ovrednotenje raznolikosti evropske ponudbe;

— ozaveščanje o sistemih kakovosti in proizvodih z veliko dodano vrednostjo.

3.4 Zelena knjiga je razdeljena na štiri dele, ki obravnavajo različne vidike politike informiranja in promocije: njeno dodano vrednost za Evropo, cilje in ukrepe za notranji trg (vključno z lokalnim in regionalnim) ter zunanje trge pa tudi bolj splošne vidike glede vsebine in pristopov k upravljanju.

3.5 Zelena knjiga poudarja premalo izkoriščeni potencial regionalnih in lokalnih trgov. Na voljo bi morali biti ukrepi za financiranje osnovnih storitev, kot je odpiranje trgovskih središč, trgovin ali tržnic. Bolj povezan instrument LEADER po letu 2013 bi lahko imel pomembno vlogo pri promoviranju kratkih distribucijskih poti.

3.6 Lahko bi spodbujali sodelovanje med državami članicami, da bi dopolnjevali kampanje informiranja in promocije držav članic in/ali zasebnega sektorja ter spodbujali sinergije.

3.7 Zdaj lahko predloge dajejo panožne ali medsektorske organizacije, ki predstavljajo ustrezne panoge v eni ali več državah članicah oziroma na evropski ravni. Zelena knjiga predlaga možnost, da se financiranje razširi na druge strukture poleg panožnih organizacij, kot so podjetja ali gospodarske zbornice, da bi se vključile panoge, ki v vseh državah članicah nimajo nujno panožnih organizacij.

3.8 Trenutno se programi nanašajo na posebne proizvode ali sisteme kakovosti (npr. informacije o mleku in njegovih hranilnih lastnostih). Zelena knjiga predlaga nov, bolj prilagodljiv in morda prodornejši pristop, usmerjen v ključna sporočila, določena na evropski ravni, ki bi bila nato razčlenjena in ponazorjena s proizvodi, da se bolj poudarijo raznolikost, bogastvo in dopolnjevanje evropske ponudbe.

3.9 Zelena knjiga poudarja, da bi bilo treba ukrepe izvajati s preprostimi postopki. Postopek izbire poteka v dveh fazah (države članice in Evropska komisija) in je dolgotrajen (7 mesecev od roka za predložitev do odločitve Komisije), kar omejuje zmožnosti za oblikovanje odzivnih in pragmatičnih kampanj.

3.10 Komisija je predstavila tudi predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008, da bi jo uskladila s členoma 290 in 291 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Predlog opredeljuje pooblastila Komisije za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 3/2008 ter vzpostavlja ustrezen postopek za sprejetje teh aktov. V Uredbo (ES) št. 3/2008 pa vključuje tudi nekaj pooblastil, ki jih je doslej izvajala Komisija.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 Glavni izzivi za evropsko kmetijsko politiko so povezani s podnebnimi spremembami, finančno in gospodarsko krizo, neenakostjo starih in novih držav članic EU ter napetostmi, ki izhajajo iz nepoštene konkurence med njimi, pogoji za dampinške cene, ki jih poraja izvajanje skupne kmetijske politike, negotovostjo zaposlitev ter nestabilnimi trgi z velikimi nihanjem. Zaradi teh izzivov je še toliko pomembnejše promovirati kmetijsko-živilske proizvode EU, da se uveljavijo kot proizvodi z visoko dodano vrednostjo ter da se ohrani vodilni položaj EU med dobavitelji hrane.

4.2 Promocijska politika EU poudarja prednosti evropske proizvodnje, predvsem glede kakovosti, higiene in prehranske varnosti, zaradi uporabe naprednega sistema označevanja in sledljivosti ter spoštovanja pravic delavcev, dobrega počutja živali in okolja. Za to je potrebna nenehna finančna podpora.

4.3 Kmetijsko-živilska veriga izpolnjuje visoke standarde prehranske varnosti, zdravja rastlin in živali, dobrega počutja živali in varstva okolja. S kampanjami obveščanja in promocije je mogoče na učinkovit način dati priznanje prizadevanjem kmetov, proizvajalcev in trgovcev. Promocijska politika bi zato morala imeti dva osnovna cilja:

- promocijo in prodajo evropskih kmetijsko-živilskih proizvodov na zunanjih trgih (promoviranje izvoza, zlasti za MSP, ker so ta podjetja gibalno gospodarske obnove v tej panogi);
- obveščanje potrošnikov na trgu EU, zlasti o posebnih ureditvah glede kakovosti, varnosti in sledljivosti, prehranskih vrednosti, varstva okolja, dobrega počutja živali, delovnih razmer itd. Politika bi morala biti usmerjena zlasti v ozaveščanje potrošnikov v smislu odgovorne potrošnje,

začenši s šolarji, in večje priznavanje prizadevanj proizvajalcev v kmetijsko-živilskem sektorju – kmetov in industrije – pri izpolnjevanju visokih standardov EU <sup>(1)</sup>.

4.4 Promocijska politika mora upoštevati tudi nove medije (na primer internet) pri obveščanju potrošnikov o pobudah lokalnih proizvajalcev in o dostopu do proizvodov v neposredni prodaji. Razvoj „kratkih verig“ je namreč odgovor na nova pričakovanja družbe.

4.5 Računsko sodišče je priporočilo, da se proizvajalcem zagotovi ciljno usmerjena tehnična podpora:

- z večjimi sinergijami med proizvajalci in programi: ukrepi Evropske unije morajo spodbujati združevanje malih in srednje velikih podjetij ter jim tako pomagati, da dosežejo kritično maso za trženje na zunanjem trgu; z razvojem mrež, ki bi pripomogle k dosegu tega cilja in podprle oblikovanje sinergij med proizvajalci na ravni EU;
- s pomočjo novim državam članicam z razširitvijo ukrepov, upravičenih do pomoči, na raziskovalno delo (na primer enoletne testne kampanje, tržne študije).

4.6 Kar zadeva predlog Komisije, da bi razširili krog upravičencev do programov promocije, EESO meni, da bi morale prednost imeti panožne organizacije, saj te združujejo podjetja in sofinancirajo delovanje.

4.7 EESO meni, da bi lahko nekateri tradicionalni proizvodi, znamke ali označbe porekla odprli trg za druge evropske proizvode, zlasti na zunanjih trgih. Evropski značaj proizvodov v promocijskih programih, ki jih predložijo panožne in/ali medsektorske organizacije, bi lahko poudarili, ne da bi od njih zahtevali, da odstranijo označbe izvora ali znamke, hkrati pa zagotovili, da je evropsko sporočilo bistveno bolj opazno kakor znamka. Da bi zagotovili popolne informacije in njihovo preglednost, bi morala biti dovoljena navedba porekla proizvoda, tudi pri tistih, ki nimajo odobrene navedbe zaščitenege porekla ali zaščitene geografske označbe.

4.8 Po členih 290 in 291 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) bo imela Komisija več pristojnosti. Odbor meni, da bodo pooblastila za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov, določena v predlogu Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008 (COM(2011) 663 konč.), pripomogla k večji doslednosti ukrepov za promocijo kmetijskih proizvodov in informiranje o njih ter k njihovem enotnemu izvajanju. EESO priporoča Komisiji, naj bo v rednih stikih z akterji in organizacijami predlagateljicami ter naj se ustrezno odziva na njihove predloge za

<sup>(1)</sup> UL C 218, 23.7.2011, str. 114, in UL C 218, 23.7.2011, str. 118.

poenostavljen in nemoten postopek zagotavljanja informacij in promocijskih ukrepov za kmetijsko-živilske proizvode na notranjem trgu in v tretjih državah.

## 5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO predlaga Komisiji, da panožna združenja iz EU prizna kot organizacije predlagateljice.

5.2 Promocija kmetijskih proizvodov iz EU v tretjih državah bi kmetom in proizvajalcem v EU pomagala pri vstopu na velike trge, kot so med drugim brazilski, ruski, kitajski, indijski, severnoameriški, avstralski in bližnjevzhodni. Dobro usmerjena promocijska politika EU v tretjih državah lahko zunaj EU prinese precejšnjo rast prodaje kmetijsko-živilskih proizvodov iz EU.

5.3 Blaginja na čezmorskih trgih v letu 2010 je eden ključnih dejavnikov pri opredeljevanju priložnosti za podjetja iz EU.

5.4 Da bi okrepili njihov konkurenčni položaj, EESO Komisiji predlaga, naj

- podpira odprtje in razvoj trgov – zlasti v zvezi s pogajanjem o mednarodnih sporazumih, da bodo imeli evropski proizvajalci več priložnosti za izvoz svojih proizvodov;
- pripomore k reševanju vprašanj v zvezi z izvozom ter izvoznikom pomaga z zagotavljanjem informacij in morebitno krovno ureditvijo ali tematskimi splošnimi dejavnostmi EU.

5.5 Da bi optimizirali delovanje Evropske unije na zunanjem trgu, EESO Komisiji predlaga, naj

- trgovcem na drobno in na debelo zagotovi ustrezne podatke o izvozu, informacije o državah in kontaktnih osebah ter svetovanje glede izvoza;
- spodbuja promocijo izvoza dopolnilnih proizvodov ter medsektorsko sodelovanje, ki bi zagotovili dodatno težo in učinkovitost;
- spodbuja združevanje malih in srednje velikih podjetij ter jim tako pomaga, da dosežejo kritično maso za trženje na zunanjem trgu;

- podpira pilotne projekte v tretjih državah, namenjene preboju na nove trge.

5.6 EESO poziva Komisijo, naj med zdravstvenimi krizami in po njih zagotovi podporo panogam v težavah, da obnovi zaupanje in spodbudi porabo. Dinamične in takojšnje informacijsko-komunikacijske kampanje so lahko v veliko pomoč pri obnovi zaupanja potrošnikov.

5.7 EESO meni, da bi bilo treba panožnim organizacijam, ki so uspešno izvedle programe promocije, dati možnost, da se prijavijo kot organizacije upravičenke in izvajalski organi po poenostavljenem postopku.

5.8 EESO Komisijo poziva, naj pripravi dogodke ali kampanje, s katerimi bi panožne organizacije iz držav članic EU spodbudili, da bi se bolj dejavno prijavljale za programe promocije zunaj EU, z namenom da bi med kmetijsko-živilskimi proizvodi predstavili najboljše specialitete, tradicije in kakovost. V zvezi s tem morajo imeti prednost programi, ki zajemajo več držav in proizvodov, in sicer v obliki ugodnejšega sistema financiranja (60 namesto 50 %), saj prav ti proizvodi v programu vnašajo resnično evropsko razsežnost, potrebujejo pa tudi podporo EU. Poleg tega bi morale prednost imeti države glede na njihov tržni potencial. EESO predlaga, naj Komisija poveča svoj prispevek za programe v gospodarstvih v vzponu.

5.9 EESO priporoča, da naj Komisija prevzame vodilno vlogo pri spodbujanju in podpori malih proizvajalcev in predelovalcev iz EU pri dostopu do trgov tretjih držav.

5.10 Programi na notranjem trgu morajo imeti evropsko vizijo, hkrati oprto na dodano vrednost, ki presega strogo državne okvire: programi so tem boljši, čim večji je razpon njihovih proizvodov in trgov. Poleg tega se morajo medsebojno dopolnjevati ali ustvarjati sinergije z drugimi nacionalnimi ali regionalnimi programi, da bi se izognili podvajanju ukrepov ali protislovnim sporočilom. Treba je zajeti vzgojni in zdravstveni potencial ter tako povečati učinkovitost informacijskih ukrepov. In navsezadnje je treba pri zasnovi in uresničevanju prihodnje politike promocije kmetijsko-živilskih proizvodov in informiranja o njih upoštevati vpliv na stopnjo zaposlenosti.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 64/432/EGS glede računalniških baz podatkov, ki so del mrež nadzora v državah članicah**

COM(2011) 524 konč. – 2011/0228 (COD)

**in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1760/2000 glede elektronske identifikacije govedi in črtanja določb o prostovoljnem označevanju govejega mesa**

COM(2011) 525 konč. – 2011/0229 (COD)

(2012/C 43/14)

Poročevalec: **g. BRICHART**

Svet in Evropski parlament sta 14. in 20. septembra 2011 oziroma 13. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjih dokumentih:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 64/432/EGS glede računalniških baz podatkov, ki so del mrež nadzora v državah članicah*

COM(2011) 524 konč. – 2011/0228 (COD)

in

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1760/2000 glede elektronske identifikacije govedi in črtanja določb o prostovoljnem označevanju govejega mesa*

COM(2011) 525 konč. – 2011/0229 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 180 glasovi za, 3 glasovi proti in 9 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 EESO se zaveda velikih prizadevanj govedorejskega sektorja, da si po krizi zaradi „bolezni norih krav“ (BSE, bovina spongiformna encefalopatija) znova pridobi zaupanje potrošnikov.

1.2 Vzpostavljeni sistem identifikacije in registracije govedi zagotavlja preglednost in sledljivost s precejšnjo natančnostjo in odzivnostjo.

1.3 Ta sposobnost za lokalizacijo in identifikacijo živali je tudi pomemben pripomoček v boju proti nalezljivim boleznim.

1.4 Vendar pa izvajanje različnih tehnik pomeni veliko finančno obremenitev sektorja.

1.5 Precejšnjo pomoč na tem področju bi lahko prizadetim prinesel tehnološki napredek, dosežen po letu 1997, zlasti elektronska identifikacija.

1.6 Vendar pa opazamo, da neposredni stroški in koristi teh tehnik niso enakomerno porazdeljeni po vsej verigi proizvodnje hrane: stroške imajo predvsem kmetje, akterji iz drugih členov verige pa žanjejo večino finančnih koristi.

1.7 Zato bi bilo po mnenju EESO primerneje, če sistem elektronske identifikacije za govedo ne bi bil obvezen na evropski ravni, saj ni prav verjetno, da bo trg poplačal visoke stroške tovrstne tehnologije. Poleg tega tudi potrošnikom ne prinaša dejanske dodatne koristi.

1.8 Če pa se v neki državi članici vsi akterji verige proizvodnje hrane strinjajo z uvedbo tega sistema, je treba predvideti možnost, da ga ta država članica na svojem ozemlju razglasi za obveznega.

1.9 Obenem EESO meni, da je treba govedorejcem dati možnost, da se prostovoljno odločijo za elektronsko identifikacijo.

1.10 Da bi se izognili vsakršnemu izkrivljanju konkurence, ki bi lahko ogrozilo skupni trg, bi država, ki je identificiranje razglasila za obvezno, morala sama poskrbeti za to, da živali ob vstopu na njeno ozemlje dobijo elektronske identifikatorje.

1.11 EESO poleg tega meni, da bi morale vse elektronske znamke zaradi poenotenja praks uporabljati enako tehnologijo. Zato jih je nujno uskladiti z mednarodnimi standardi.

1.12 EESO se zato na splošno strinja s predlogom Komisije, vendar pod pogojem, da se posebna pozornost nameni dobremu delovanju skupnega trga in posledicam za različne člene verige.

1.13 Glede prostovoljnega označevanja govejega mesa EESO ne nasprotuje črtanju določb EU, če bodo vsi akterji lahko na etiketah navedli dodatne informacije, ki se jim zdijo pomembne.

## 2. Ozadje

2.1 Uredba (ES) št. 1760/2000 določa, da mora vsaka država članica uvesti sistem identifikacije in registracije govedi, ki zajema identifikacijo posameznih živali z ušesnimi znamkami, register gospodarstva na vsakem kmetijskem gospodarstvu ter za vsako žival potni list, ki vsebuje podatke o vseh premikih in o njih poroča računalniški bazi podatkov, da ta lahko hitro sledi živalim in identificira kohorte v primeru bolezni. S tako ureditvijo naj bi dosegli povrnitev zaupanja potrošnikov v goveje meso na podlagi preglednosti in popolne sledljivosti govedi in proizvodov iz govejega mesa ter lokalizacijo in sledljivost živali za veterinarske namene, kar je ključnega pomena za nadzor nalezljivih bolezni.

2.2 Uredba je bila v sporočilu Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu z naslovom Akcijski program za zmanjševanje upravnih obremenitev v Evropski uniji navedena kot „obveznost obveščanja s posebnim pomenom v zvezi z obremenitvami, ki jih povzroča za podjetja“. V akcijskem načrtu nove strategije EU za zdravstveno varstvo živali je predvideno, da bo Komisija med uvajanjem elektronske identifikacije govedi poenostavila obveznosti obveščanja.

2.3 Ko so bila leta 1997 sprejeta veljavna pravila za identifikacijo govedi, elektronska identifikacija s tehničnega vidika ni bila dovolj razvita, da bi se lahko uporabljala za govedo. V zadnjih desetih letih pa se je znatno razvila elektronska identifikacija na podlagi radiofrekvenčne identifikacije, ki zagotavlja hitreje in natančnejše odčitavanje posameznih kod živali neposredno v sisteme za obdelavo podatkov. Uporaba elektronskih identifikatorjev bi lahko pomagala zmanjšati upravno obremenitev in opravila glede papirne dokumentacije, na primer kadar se register gospodarstva vodi v računalniški obliki. Poleg tega bo hitrejši in zanesljivejši sistem omogočil hitreje in natančnejše

odčitavanje v primerjavi s klasičnimi ušesnimi znamkami, kar bo olajšalo postopek poročanja o premikih živali osrednji bazi podatkov ter zagotovilo boljše in hitrejšo sledljivost okuženih živali in/ali okužene hrane.

2.4 Elektronska identifikacija je bila v EU že uvedena za več živalskih vrst. Več držav članic EU se je odločilo, da bodo začele prostovoljno izvajati elektronsko identifikacijo govedi. Ker ni usklajenih tehničnih standardov na ravni EU, bi se lahko v različnih državah uporabljale različne vrste elektronskih identifikatorjev in čitalcev z različnimi frekvencami za radiofrekvenčno identifikacijo. Ta pristop bi verjetno vodil k pomanjkanju usklajenosti, kar bi ogrozilo elektronsko izmenjavo podatkov, koristi sistemov za elektronsko identifikacijo pa bi bile izgubljene.

2.5 V oceni učinka je bilo ugotovljeno, da bi prostovoljna uvedba elektronske identifikacije govedi kot orodja uradne identifikacije zagotovila akterjem dovolj časa, da se seznani s tem sistemom. Obvezno izvajanje elektronske identifikacije pa bi lahko imelo negativne ekonomske posledice za nekatere nosilce dejavnosti.

2.6 Uredba (ES) št. 1760/2000 predvideva tudi prostovoljni sistem označevanja govejega mesa, glede katerega Komisija navaja pomanjkljivosti, povezane z nesorazmerno upravno obremenitvijo in stroški ter neenotno uporabo sistema v vseh državah članicah.

## 3. Predlogi Komisije

3.1 Predlog Komisije (COM(2011) 525 konč.) upošteva rezultate posvetovanj, ki so potekala z zainteresiranimi stranmi, in rezultat ocene učinka. Komisija predlaga uvedbo elektronske identifikacije goveda na prostovoljni osnovi. V okviru te neobvezne ureditve:

— bi bilo mogoče govedo identificirati z dvema običajnima ušesnimi znamkami (trenutni sistem) ali z eno običajno vidno ušesno znamko in enim elektronskim identifikatorjem, ki je v skladu z usklajenimi standardi EU;

— državam članicam EU je zagotovljena tudi možnost, da se na svojem nacionalnem ozemlju odločijo za obvezno ureditev.

3.2 Zaradi stroškov in prekomerne upravne obremenitve predlog razveljavlja obveznost obveščanja o uporabi dodatnih informacij v sistemu prostovoljnega označevanja.

3.3 Namen predloga je Uredbo (ES) št. 1760/2000 tudi uskladiti s Pogodbo o delovanju Evropske unije.

3.4 Zaradi predlaganega sistema elektronske identifikacije govedi je treba spremeniti tudi Direktivo Sveta 64/432/EGS glede računalniških baz podatkov, ki so del mrež nadzora v državah članicah. Med elementi za računalniške baze podatkov, ki jih določa Direktiva 64/432/EGS, ni elektronskih sredstev za identifikacijo. Zato sta predloga COM(2011) 524 konč. in COM(2011) 525 konč. predstavljena v enem zakonodajnem svežnju.

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov**

COM(2011) 530 konč. – 2011/0231 (COD)

(2012/C 43/15)

Poročevalec: **José María ESPUNY MOYANO**

Svet in Evropski parlament sta 14. septembra oziroma 15. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členom 43 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov*

COM(2011) 530 konč. – 2011/0231 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 186 glasovi za, 4 glasovi proti in 8 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor odobrava predlog uredbe o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov, ki bo poenostavila, posodobila in nadomestila posebne predpise EU za te proizvode (Uredbo Sveta (EGS) št. 1601/91 o določitvi splošnih pravil za opredelitev, opis in predstavitev aromatiziranih vin, aromatiziranih pijač na osnovi vina in aromatiziranih mešanih pijač iz vinskih proizvodov <sup>(1)</sup>) in Uredbo Komisije (ES) št. 122/94 v zvezi s pravili o uporabi aromatičnih snovi in dodajanju alkohola nekaterim proizvodom <sup>(2)</sup>).

1.2 EESO ugotavlja, da je cilj tega predloga uredbe predvsem poenostaviti in posodobiti sistem, ki je omogočil pravilno delovanje notranjega trga s temi proizvodi, potrošnikom zagotoviti ustrezne informacije in zaščito ter ga uskladiti z zakonodajnimi spremembami na področju politike kakovosti vina, predpisi STO in določbami Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: Pogodba) z uvedbo nekaterih sprememb tehnične narave, ki omogočajo zlasti naslednje izboljšave:

— povečanje uporabnosti, berljivosti in jasnosti zakonodaje Unije za aromatizirane vinske proizvode;

— okrepitev in posodobitev politike kakovosti za te proizvode s povečanjem kakovosti in ugleda, ki so ga ti proizvodi dosegli na notranjem in svetovnem trgu, in sicer na podlagi veljavnih opredelitev proizvodov, pa tudi s posodobitvijo

nekaterih prodajnih poimenovanj in omogočanjem možnosti, da se poveča vsebnost vina namesto neposrednega dodajanja alkohola, pri tem pa zagotoviti, da bo o tem potrošnik ustrezno obveščen;

— prilagoditev pravil proizvodnje teh proizvodov novim tehničnim zahtevam in možnostim;

— prilagoditev pravil Unije zahtevam STO, vključno s sporazumom TRIP,

— posodobitev meril, ki urejajo prepoznavanje novih geografskih označb.

## 2. Uvod

2.1 Evropska komisija želi posodobiti predpise o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov ter povečati kakovost in ugled, ki so ga ti proizvodi dosegli na notranjem in svetovnem trgu, pri tem pa upoštevati tehnološke inovacije, spremembe na trgu in pričakovanja potrošnikov ter ohraniti tradicionalne načine proizvodnje.

2.2 Ta uredba Komisije naj bi veljala za vse aromatizirane vinske proizvode, ki se tržijo na trgu EU in so bili proizvedeni v državah članicah ali tretjih državah, da bi zaščitili interese potrošnikov, ter za proizvode te vrste, ki se v EU proizvajajo za izvoz, da bi povečali sloves aromatiziranih vinskih proizvodov na svetovnem trgu.

<sup>(1)</sup> UL L 149, 14.6.1991, str. 1.

<sup>(2)</sup> UL L 21, 26.1.1994, str. 7.

2.3 V predlogu so ohranjene tradicionalne opredelitve aromatiziranih vinskih proizvodov v skladu s tradicionalno prakso na področju kakovosti, ki pa so posodobljene in zaradi tehnološkega napredka izboljšane, zlasti možnost povečanja vsebnosti vina namesto neposrednega dodajanja alkohola. Za nekatere proizvode v skupini aromatiziranih pijač na osnovi vina se predlaga precejšnje znižanje minimalnega volumenskega deleža alkohola, da bi se odzvali na vse večje povpraševanje potrošnikov po proizvodih z nižjo vsebnostjo alkohola, glede na možnosti, ki jih ponuja tehnološki napredek, saj je zdaj mogoče doseči kakovost, ki je bila nekoč možna samo z višjo minimalno vsebnostjo alkohola. Posebni ukrepi so določeni tudi za opis in predstavitev teh proizvodov, v skladu z medsektorsko zakonodajo EU na področju označevanja proizvodov, da se proizvodi, ki ne izpolnjujejo pogojev iz te uredbe, ne bi nepravilno prodajali kot aromatizirani vinski proizvodi.

2.4 V predlogu je določeno, da je treba aromatizirane vinske proizvode proizvajati v skladu z določenimi pravili, ki zagotavljajo, da so pričakovanja potrošnikov glede kakovosti in načina proizvodnje izpolnjena. Da bi v skladu z določbami za vinske proizvode izpolnjevali mednarodne standarde s tega področja, bi morali ti predpisi praviloma temeljiti na priporočilih Mednarodnega urada za vinsko trto in vino (OIV).

2.5 V predlogu so določeni posebni predpisi za zaščito geografskih označb teh proizvodov, ki niso zajeti v področje uporabe Uredbe št. XXXX/20YY Evropskega parlamenta in Sveta o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov [COM(2010) 733 konč.], Uredbe št. XXXX/20YY Evropskega parlamenta in Sveta [COM(2010) 799 konč.] o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode („Uredba o enotni SUT“) in Uredbe (ES) št. 110/2008 Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb žganih pijač ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1576/89. V njem je določen

tudi postopek EU za registracijo, skladnost, spremembo in morebiten izbris geografskih označb tretjih držav in Unije, v skladu s sistemom, ki velja za proizvode iz vinskega sektorja.

2.6 V predlogu so obravnavane tudi spremembe, potrebne zaradi uskladitve pristojnosti, ki jih ima Komisija v skladu z Uredbo (EGS) št. 1601/91 in Uredbo (ES) št. 122/94, z določbami členov 290 in 291 Pogodbe.

2.7 Predlog ne vpliva na proračun Skupnosti.

### 3. Ugotovitve

3.1 EESO odobrava predlog uredbe o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov.

3.2 Aromatizirani vinski proizvodi so pomembni za potrošnike, proizvajalce in kmetijski sektor v Uniji. V EU se proizvede približno 90 % teh proizvodov na svetovni ravni (okrog 3 milijone hl na leto) in zaužije približno 2 milijona hl na leto. Glavne države proizvajalke v EU so Italija, Francija, Španija in Nemčija, obstaja pa še veliko drugih tradicionalnih proizvodov v številnih drugih državah članicah, tako v severni kot srednji in vzhodni Evropi. Ti proizvodi so za vrednostno verigo evropskega vinskega sektorja zelo pomembni tako z vidika količine kot kakovosti in omogočajo stabilnost evropske proizvodnje vina, zlasti belih vin, s čimer prispevajo k ravnovesju na trgu vina in krepijo njegovo konkurenčnost, kar je eden od glavnih ciljev SKP za ta sektor.

3.3 Predlagani ukrepi prispevajo k večjemu ugledu teh proizvodov na notranjem in svetovnem trgu, saj ohranjajo tradicionalne načine proizvodnje in omogočajo njihovo prilagoditev zahtevam potrošnikov in tehnološkemu napredku, s tem pa izboljšanje kakovosti, ter zagotavljajo ustrezno varstvo potrošnikov, preglednost trga in pogoje za pošteno konkurenco med proizvajalci.

V Bruslju, 7. decembra 2011

*Predsednik*  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2008/106/ES Evropskega parlamenta in Sveta o minimalni ravni izobraževanja pomorščakov**

COM(2011) 555 konč. – 2011/0239 (COD)

(2012/C 43/16)

Poročevalka: **Anna BREDIMA**

Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 30. septembra 2011 oziroma 28. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 100(2) in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2008/106/ES Evropskega parlamenta in Sveta o minimalni ravni izobraževanja pomorščakov*

COM(2011) 555 konč. – 2011/0239 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 176 glasovi za, 3 glasovi proti in 10 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Boljše pomorsko usposabljanje bistveno prispeva k privlačnosti pomorskih poklicev v EU in je pot do večje varnosti v pomorskem prometu. Pomorsko znanje in izkušnje so strateškega pomena za ohranitev vodilnega svetovnega položaja EU na področju pomorstva.

1.2 EESO podpira osnutek direktive, ki Direktivo 2008/106/ES o minimalni ravni izobraževanja pomorščakov usklajuje z manilskimi spremembami (2010) mednarodne konvencije o standardih za usposabljanje, izdajanje spričeval in ladijsko stražarjenje pomorščakov (konvencije STCW) iz leta 1978.

1.3 Zelo pomembno je, da države članice EU sprejmejo predlagano direktivo, saj bodo po letu 2012 zaradi začetka veljavnosti manilskih sprememb konvencije STCW za izobraževanje pomorščakov na mednarodni ravni veljali novi predpisi glede večšin, poklicnih profilov, varnosti in izdajanja spričeval.

1.4 EESO se ne strinja s predlaganim besedilom člena 15(11), da „lahko države članiceodobrijo ali registrirajo kolektivne pogodbe, ki dovoljujejo izjeme glede zahtevanih ur počitka [pomorščakov]“. Direktiva EU ne sme odstopati od besedila v obstoječi mednarodni in evropski zakonodaji, tj. v konvenciji Mednarodne organizacije dela št. 180, konvenciji Mednarodne organizacije dela o delovnih standardih v pomorstvu iz leta 2006 in Direktivi 1999/63/ES. Ta direktiva o razporejanju delovnega časa pomorščakov je bila sprejeta po dolgi in naporni pogajanji med socialnimi partnerji in je rezultat socialnega dialoga, ki bi ga institucije EU morale spoštovati.

1.5 EESO predlaga, da se v predlagani direktivi določi standardizirana oblika evidentiranja ur počitka in delovnih ur. Standardizirana oblika bi se lahko določila v skladu s smernicami Mednarodne pomorske organizacije/Mednarodne organizacije dela za oblikovanje preglednic delovnih ureditev pomorščakov na ladjah in evidenc delovnih ur ali ur počitka.

1.6 Čeprav bo konvencija STCW začela veljati 1. januarja 2012, pa EESO ugotavlja, da predlagana direktiva zaradi pripravljalnih zakonodajnih postopkov Sveta EU in Parlamenta ne bo začela veljati pred julijem 2012. EESO opozarja, da bodo pri pomorski inšpekciji zunaj EU nastale težave glede novih delovnih ur pomorščakov in da pomorščaki iz EU v začetni fazi ne bodo imeli spričevala STCW 2010. Potrebna je pravna pojasnitev.

1.7 Glede ocenjevanja tretjih držav za namene priznavanja njihovih ustanov za usposabljanje in spričeval je po mnenju EESO podaljšanje roka s sedanjih treh na osemnajst mesecev ustrezno, da se upošteva velika delovna obremenitev za pomorske države in pomanjkanje sredstev v državah, ki niso pomorske države.

1.8 EESO se strinja s tem, da bodo države članice EU Evropski komisiji morale predložiti standardizirane informacije o spričevalih pomorščakov za statistično analizo.

1.9 EESO predlaga, da se v predlagano direktivo vključi opredelitev mornarja elektrotehnika v skladu z določbami konvencije STCW.

1.10 EESO Komisijo in države članice poziva, da zaradi vse pogostejših piratskih napadov po vsem svetu nemudoma razmislijo o uvedbi usposabljanja pomorščakov na področju boja proti piratstvu. Tako usposabljanje bi moralo temeljiti na najboljših praksah upravljanja ZN in mednarodnem kodeksu o zaščiti ladij in pristanišč (ISPS).

## 2. Uvod

2.1 Kakovostno usposabljanje pomorščakov je ključnega pomena za donosnost pomorskega prometa. Tudi v času svetovne gospodarske krize se pomorsko usposabljanje ne sme obravnavati kot strošek, ampak kot naložba. Pomorsko usposabljanje je pot do večje pomorske varnosti in zaščite.

2.2 Konvencija o standardih za usposabljanje, izdajanje spričeval in ladijsko stražarjenje pomorščakov (STCW), ki jo je leta 1978 sprejela Mednarodna pomorska organizacija (IMO), se nanaša predvsem na zahteve za usposabljanje častnikov. STCW je bila najprej spremenjena leta 1995, nato pa junija 2010 z manilskimi spremembami.

2.3 EESO je v svojih prejšnjih mnenjih<sup>(1)</sup> poudaril pomen evropskega pomorskega znanja in izkušenj ter potrebo po skladnosti direktiv EU s konvencijo STCW in po izboljšanju pomorskega usposabljanja kot enega glavnih ukrepov, da se pomorski poklici približajo mladim (konferenca o *povečanju privlačnosti pomorskih poklicev v EU*, ki jo je 11. marca 2010 organiziral EESO). Za EU je bistvenega pomena, da ohrani število pomorščakov, tj. 250 000, ker bi hkrati s temi ljudmi izgubili še več kot dva milijona zaposlenih v pomorskem sektorju EU. Zato je izboljšanje pomorskega usposabljanja strateškega pomena za ohranitev vodilnega svetovnega položaja EU na področju pomorstva.

2.4 Osnutek direktive o spremembi Direktive 2008/106/ES ima dva cilja, in sicer poenotiti zakonodajo EU z mednarodnimi predpisi s prenosom revidirane konvencije STCW (1978) Mednarodne pomorske organizacije, ki je bila sprejeta na Manilski konferenci leta 2010, ter določiti zahteve za države članice EU za zagotovitev informacij glede spričeval in podaljšati rok za priznanje sistemov izobraževanja v tretjih državah. Novi

mednarodni standardi bodo začeli veljati 1. januarja 2012. Predlagani rok za prenos na ravni EU je 31. december 2012. Končni rezultat tega bo enotna uporaba posodobljene konvencije STCW v državah članicah EU in ustrezna usposobljenost pomorščakov, ki delajo na ladjah pod zastavo EU, njihova spričevala pa so bila izdana v državah, ki niso članice EU.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Leta 2012 bodo veljala nova pravila za usposabljanje pomorščakov glede večšin, poklicnih profilov, varnosti in izdajanja spričeval. Usposabljanje in izdajanje spričeval sta izrednega pomena za pomorsko varnost, saj se nesreče pogosteje dogajajo, če je usposabljanje pomanjkljivo ali če pomorščaki nimajo ustreznih spričeval. Konvencija STCW Mednarodne pomorske organizacije je ena od štirih najpomembnejših konvencij na svetu; druge tri konvencije so: mednarodna konvencija o varstvu človeškega življenja na morju (SOLAS), mednarodna konvencija o preprečevanju onesnaževanja morja (MARPOL) in konvencija o delovnih standardih v pomorstvu (MLC). Ker so države članice EU tudi podpisnice konvencije, je pomembno, da sta mednarodna in evropska zakonodaja medsebojno usklajeni. S temi spremembami se uvajajo višji standardi glede zdravstvenega stanja, delovne sposobnosti in zlorabe alkohola, novi strokovni profili, npr. „kvalificirani pomorščaki“ in „častniki elektrotehniki“, usposabljanje s področja varnosti za vse pomorščake ter preprostejše in jasnejše vrste spričeval. Osnutek direktive prinaša izboljšave glede postopkov (npr. komitologije in priznavanja šolskih ustanov tretjih držav) in zahtev, da države članice predložijo statistične podatke o usposabljanju pomorščakov.

3.2 EESO podpira predlog, s katerim naj bi Direktivo 2008/106/ES o minimalni ravni izobraževanja pomorščakov uskladili z manilskimi spremembami konvencije STCW. Evropski komisiji predlaga, da zagotovi ustrezno izvajanje direktive STCW v državah članicah, in vztraja, da je treba spoštovati konvencijo STCW pri ocenjevanju tretjih držav za namene priznavanja njihovih ustanov za usposabljanje in spričeval. Čeprav je predlog v veliki meri dobeseden prenos manilskih sprememb v zakonodajo EU, pa vsebuje tudi manjše spremembe obstoječih evropskih določb o priznavanju spričeval pomorščakov.

3.3 EESO ugotavlja, da je delovna skupina Evropske komisije za zaposlovanje in konkurenčnost v pomorstvu (GD MOVE) julija 2011 predstavila priporočila za prenos manilskega sporazuma h konvenciji STCW v zakonodajo EU. Standardizacija usposabljanja na mednarodni ravni omogoča, da se na evropskih ladjah zaposlujejo dobro usposobljeni pomorščaki, ne glede na to, kje se je posadka usposabljala. Tako je komisar za promet Kallas izjavil, da je „pomorski promet svetovna industrija, zato je bistveno določiti tudi minimalne standarde za usposabljanje na mednarodni ravni“.

<sup>(1)</sup> UL C 168, 20.7.2007, str. 50–56.  
UL C 211, 19.8.2008, str. 31–36.  
UL C 255, 22.9.2010, str. 103–109.  
UL C 248, 25.8.2011, str. 22–30.  
UL C 14, 16.1.2001, str. 41.  
UL C 80, 3.4.2002, str. 9–14.  
UL C 133, 6.6.2003, str. 23–25.  
UL C 157, 28.6.2005, str. 42–47.  
UL C 157, 28.6.2005, str. 53–55.  
UL C 97, 28.4.2007, str. 33–34.  
UL C 151, 17.6.2008, str. 35.

3.4 EESO je pred kratkim v mnenju o beli knjigi o prometu (mnenje o beli knjigi Načrt za enotni evropski prometni prostor – CESE 1607/2011 z dne 26. oktobra 2011; poročevalec: g. Coulon, soporočevalec: g. Back) ponovno poudaril, da bi „zakonodaja EU [...] morala biti v celoti usklajena z mednarodno zakonodajo, zlasti [...] konvencijo Mednarodne pomorske organizacije za usposabljanje in izdajanje spričeval pomorščakov“.

3.5 Najnovejše raziskave dokazujejo, da so ponarejena spričevala, zlasti spričevala mornarjev, zaskrbnjujoč problem na mednarodnem trgu dela, zato je vprašljiva veljavnost spričeval mornarjev. Poleg tega zaradi kulturnih razlik in jezikovnih težav številnih mornarjev iz držav, ki niso članice EU, ter omejitev za njihovo zaposlovanje pomanjkanja mornarjev v EU ni mogoče odpraviti z zaposlovanjem teh mornarjev. <sup>(2)</sup>

#### 4. Posebne ugotovitve

##### 4.1 Člen 15(9) (standardizirana oblika evidence dnevnih ur počitka)

4.1.1 Člen 15(9) ne določa standardizirane oblike evidence ur počitka in delovnih ur, ki jih morajo obvezno voditi uprave. V odstavku 7 oddelka A-VIII/1 konvencije STCW, kot je bila spremenjena z manilskimi sporazumi, se za oblikovanje preglednic delovnih ureditev pomorščakov na ladjah in evidenc delovnih ur ali ur počitka navajajo smernice Mednarodne pomorske organizacije/Mednarodne organizacije dela (MOD). Poleg tega se standardizirana oblika evidence delovnih ur in ur počitka navaja tudi v odstavkih 10 in 11 pravila 2.3 (standard A2.3) konvencije MOD o delovnih standardih v pomorstvu iz leta 2006.

4.1.2 EESO predlaga, da se v osnutku direktive določi standardizirana oblika evidentiranja ur počitka in delovnih ur. Standardizirana oblika bi se morala določiti na podlagi smernic Mednarodne pomorske organizacije/Mednarodne organizacije dela za oblikovanje preglednic delovnih ureditev pomorščakov na ladjah in evidenc delovnih ur ali ur počitka.

##### 4.2 Člen 15(11) (ure počitka)

4.2.1 Revidirano besedilo člena 15(11) navaja, da „lahko države članiceodobrijo ali registrirajo kolektivne pogodbe, ki dovoljujejo izjeme glede zahtevanih ur počitka“. To je precejšnja omejitev besedila obstoječe mednarodne in evropske zakonodaje, zlasti spremenjene konvencije STCW in konvencije MOD št. 180 (in tako tudi konvencije MOD o delovnih standardih v pomorstvu).

4.2.2 Besedilo člena 15(11) se razlikuje od določb Direktive 1999/63/ES z dne 21. junija 1999 o sporazumu o razporejanju delovnega časa pomorščakov, sklenjenim med Združenjem ladjarjev Evropske skupnosti (ESCA) in Federacijo sindikatov delavcev v prometu Evropske unije (FST). Tovrstni sporazumi se sklenejo po dolgi in težki pogajanji med socialnimi partnerji, končni rezultat takih pogajanj pa je občutljivo ravnanje. Vsaka sprememba ali dopolnitev besedila sporazuma med socialnimi partnerji je možna samo v okviru razprave ali pogajanj med socialnimi partnerji. Novo in ožje besedilo člena 15(11) ni rezultat razprave ali pogajanj med socialnimi partnerji, Evropska komisija ga je predložila brez predhodnega posvetovanja s socialnimi partnerji. EESO Komisijo poziva, da upošteva določbe Direktive 1999/63/ES glede sklenitve sporazuma s socialnimi partnerji o razporejanju delovnega časa pomorščakov.

##### 4.3 Začetek veljavnosti nove direktive

4.3.1 Manilske spremembe konvencije STCW bodo začele veljati 1. januarja 2012. Vendar pa je Evropska komisija ob upoštevanju rednega zakonodajnega postopka v Svetu EU in Evropskem parlamentu predvidela naslednjo določbo: „Ker takrat (tj. 1. januarja 2012) ta predlog še ne bo sprejet, je predvideno, da predlagana direktiva začne veljati takoj po objavi v Uradnem listu“.

4.3.2 Zaradi poznega sprejetja direktive bo nastal pravni paradoks, tj. navzkrižje med manilskim sporazumom h konvenciji STCW in revidirano direktivo o STCW, zlasti zaradi datuma začetka veljavnosti. Države članice po 1. januarju 2012 ne bodo izpolnjevale mednarodnih obveznosti, če pa ratificirajo konvencijo, pa ne bodo ravnale v skladu z obstoječo direktivo o STCW. Države članice bodo verjetno počakale na končni rezultat direktive in šele nato ratificirale manilski sporazum. Do takrat bodo ladje, ki plujejo pod zastavo EU, še naprej trgovale s tretjimi državami, ki bodo morda že ratificirale manilski sporazum. To bi lahko predstavljalo velik problem za ladje, ki plujejo pod zastavo EU, saj države zastave EU še ne bodo izpolnjevale predpisov iz manilskega sporazuma.

4.3.3 EESO opozarja, da bodo nastale težave pri pomorski inšpekciji zunaj EU, zlasti glede novih določb o urah počitka, in sicer bodo težave povezane z uporabo novih zahtev glede ur počitka. Zavedati se je treba, da bodo države, ki plujejo pod zastavo EU, morda imele težave pri pomorski inšpekciji v pristaniščih držav nečlanic EU. Pomorščaki EU morda ne bodo konkurenčni, saj v začetni fazi še ne bodo imeli spričevala STCW. Poleg tega bodo nastale težave glede veljavnosti spričeval in zaradi posledic za trajanje veljavnosti overitev, ki jih države nečlanice EU izdajo pomorščakom iz EU. Glede na vse te težave je potrebna pravna pojasnitev.

<sup>(2)</sup> UL C 80, 3.4.2002, str. 9–14.

#### 4.4 Priznavanje sistemov izobraževanja in izdajanja spričeval v tretjih državah

4.4.1 Glede ocenjevanja tretjih držav za namene priznavanja njihovih ustanov za usposabljanje in spričeval se v predlogu trenutno obdobje treh mesecev podaljšuje na osemnajst mesecev. Zaradi velike delovne obremenitve za pomorske države (npr. Malto) ali pomanjkanja sredstev v državah, ki niso pomorske države, nekatere države članice želijo, da se ta rok še podaljša. EESO meni, da je zaradi velike delovne obremenitve za pomorske države podaljšanje roka realna rešitev.

#### 4.5 STCW – informacijski sistem

4.5.1 Komisija obžaluje, da ni natančnih podatkov o spričevalih. Predlaga usklajeno in dosledno primerjavo obstoječih podatkov iz nacionalnih registrov. EESO se strinja s tem, da bodo države članice EU Evropski komisiji morale predložiti standardizirane informacije o spričevalih pomorščakov za statistično analizo. Sektor bo lahko z uporabo „informacijskega sistema STCW“ Evropske agencije za pomorsko varnost kot platforme za zbiranje zahtevanih podatkov izračunal obstoječo ter ocenil prihodnjo ponudbo in povpraševanje v zvezi s pomorščaki.

#### 4.6 Mornar elektrotehnik

4.6.1 V osnutku direktive je sicer navedeno pravilo III/7, vendar pa novi predlog direktive ne vsebuje opredelitve mornarja elektrotehnika, kot je določena s pravilom I/1 (36).

4.6.2 EESO predlaga, da se v osnutek direktive vključi opredelitev mornarja elektrotehnika v skladu s pravilom I/1 (36) v konvenciji STCW, ki naj se glasi: „mornar elektrotehnik pomeni mornarja, kvalificiranega v skladu s pravilom III/7 konvencije“.

#### 4.7 Usposabljanje na področju boja proti piratstvu

4.7.1 EESO predvideva, da bo zaradi vse pogostejšega pojavljanja piratstva in posledic, ki jih ima za pomorščake, nujno treba uvesti usposabljanje na področju boja proti piratstvu. Zato Komisijo poziva, da to vprašanje preuči skupaj z državami članicami in pri tem upošteva ustrezne določbe iz najboljših praks upravljanja ZN (na področju piratstva) in mednarodnega kodeksa o zaščiti ladij in pristanišč (ISPS).

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Trgovina, rast in svetovne zadeve – Trgovinska politika je temeljna sestavina strategije EU 2020**

COM(2010) 612 konč.

(2012/C 43/17)

Poročevalka: **Evelyn PICHENOT**

Evropska komisija je 9. novembra 2010 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednji temi:

*Trgovina, rast in svetovne zadeve – Trgovinska politika je temeljna sestavina strategije EU 2020*

COM(2010) 612 konč.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 185 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropska komisija je to sporočilo objavila ob koncu leta 2010, torej v času, ko se je mednarodna trgovina soočala s korenitimi spremembami, zaradi katerih se sedanji proces globalizacije razlikuje od prejšnje faze. Kot eden od zunanjih vidikov strategije Evropa 2020 <sup>(1)</sup> bi trgovinska politika EU morala zagotavljati, da trgovina prispeva k trajni rasti, ki je za rešitev iz krize trenutno še prenizka, ter s tem ohranja socialno tržno gospodarstvo in spodbuja k prehodu na nizkoogljično gospodarstvo.

1.2 Odbor z zanimanjem ugotavlja, da ta „prenovljena trgovinska politika“, kot je predstavljena v sporočilu o trgovini, rasti in svetovnih zadevah, <sup>(2)</sup> pomeni pomemben korak in prinaša koristna pojasnila o naslednjih prednostnih nalogah s področja trgovine, povezanih s strategijo Unije Evropa 2020:

- liberalizacija trgovine, prilagojena geografskemu premiku trgovanja proti Aziji;
- ključna povezava z zanesljivostjo preskrbe s surovinami in z energijo;
- precejšnje ovire (netarifne in regulativne) za trgovino in naložbe, vključno z dostopom do javnih naročil;

— zahteva po vzajemnosti v večstranskih in dvostranskih pogajanjih s strateškimi gospodarskimi partnerji Unije, med drugim tudi glede vidikov intelektualne lastnine;

— uporaba mehanizmov trgovinske zaščite.

1.3 Po mnenju Odbora mora EU v nekaterih primerih pojasniti obstoječe pravo, zlasti na področju subvencij in državnih pomoči, ter vztrajati pri svojih vrednotah in standardih. Pri tem mora po potrebi uporabiti mehanizme organa Svetovne trgovinske organizacije za poravnavo sporov ter tako prispevati k ustvarjanju sodne prakse, ki je bolj v skladu z njeno predstavo pravične konkurence, zlasti s hitro razvijajočimi se državami.

1.4 EU zaradi vse večjega števila in težavnosti dvostranskih pogajanj ne sme zmanjšati svojih zahtev na socialnem in okoljskem področju. Ta vidika je treba v pogajanjih upoštevati v celoti in enako kot gospodarski vidik. Pri tem Odbor posebno pozornost namenja vsebini in spremljanju poglavja o trajnostnem razvoju. Poudarja, da je priprava tega poglavja tesno povezana s kakovostjo ocen učinka in ustreznostjo spremljevalnih ukrepov.

1.5 EESO priporoča OZN, da pripravi svetovno listino, ki določa minimalne pravice v skladu s pobudo Mednarodne organizacije dela (MOD) za minimalno raven socialne zaščite in ki bi jo lahko vključili v pregled razvojnih ciljev tisočletja, predviden za leto 2015. Ta listina bi tako bila vodilo, skladno z zavezami na področju trgovine in razvoja. Najprej pa je treba MOD priznati status opazovalke pri Svetovni trgovinski organizaciji (STO) in jo postopoma vključevati v njen mehanizem za pregled trgovinske politike.

<sup>(1)</sup> Glej sporočilo EVROPA 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast, COM(2010) 2020 z dne 3. marca 2010, tč. 3.3. Uporaba naših instrumentov zunanje politike.

<sup>(2)</sup> Trgovina, rast in svetovne zadeve, COM(2010) 612.

1.6 EESO poziva, da se večja pozornost nameni tematiki razvojnega sodelovanja, solidarnosti v svetovnem merilu in razpravi o razvojnih ciljih tisočletja. Predlaga, da se leto 2015 razglasi za leto „razvoja in sodelovanja“ (začasno poimenovanje). Ker so se tudi EU in države članice zavezale, da bodo te cilje dosegle do leta 2015, Odbor predlaga, da se to evropsko leto izkoristi za to, da se pri vseh državljanih, v civilni družbi ter na nacionalni in evropski ravni poveča ozaveščenost in okrepi občutek skupne odgovornosti za uresničitev zastavljenih ciljev in novih ciljev, ki bodo določeni po letu 2015.

1.7 Mednarodna trgovina je v zvezi z vprašanji prehranske varnosti na svetovni ravni hkrati del težav in del rešitve. Pravila mednarodne trgovine morajo spodbujati prehransko varnost, zlasti v najmanj razvitih državah, in jim v skladu z načelom posebne in različne obravnave zagotavljati prost dostop do trgov razvitih pa tudi hitro se razvijajočih držav.

1.8 Za razvoj zelenega gospodarstva v globaliziranem konkurenčnem okolju in ohranitev vodilne vloge na tem področju bi morala Evropa v svojem lastnem interesu in v interesu podnebja vztrajati pri ambicioznem cilju zmanjšanja emisij toplogrednih plinov. Odbor predlaga, da se pripravijo ocene učinka (na konkurenčnost, zaposlovanje in okolje) in organizirajo javne razprave, da bi bilo mogoče napovedati spremembe v letih med 2020 in 2050 ter utrditi napovedi gospodarskih akterjev in državljanov.

1.9 Dolgoročno bi Unija morala prispevati k reformi STO, ki je zasnovana kot večstransko upravljanje globalizacije v skladu s prvotno namero Mednarodne trgovinske organizacije, kot je bila opredeljena leta 1948 v havanski listini, in tako izrecno zajeti vprašanji zaposlovanja in naložb.

1.10 Odbor poudarja vse večji pomen vključevanja civilne družbe v izvajanje in spremljanje trgovinskih sporazumov EU, zlasti glede poglavij o trajnostnem razvoju, kot v primeru nedavno sklenjenega prostotrgovinskega sporazuma z Južno Korejo. EESO je pripravljen aktivno sodelovati pri uporabi določb tega sporazuma, pa tudi prihodnjih trgovinskih sporazumov. Predlaga sodelovanje pri mehanizmu za spremljanje in je pripravljen za letno poročilo zbrati ugotovitve evropske civilne družbe, ki vključuje vse udeležene strani. Predlaga tudi, da pri sodelovanju s civilno družbo partnerske države prevzame vlogo posrednika in poskrbi za to, da se konkretni učinki teh sporazumov zares upoštevajo. Po mnenju EESO bi hitra uvedba mehanizmov spremljanja za prve sporazume zelo koristila napredku prenovljene trgovinske politike. To bi ustvarilo ozračje medsebojnega zaupanja med partnerskimi državami in poenostavilo vključitev civilne družbe v trgovinska pogajanja, ki potekajo.

## 2. Priprava na velike spremembe v globalizaciji

2.1 Pravična in odprta mednarodna trgovina je svetovna javna dobrina, ki jo je treba ohraniti in okrepiti. Vsaka država ali zveza držav mora prispevati k trajnostni ureditvi te dobrine, ki temelji na tem, da ima vsaka stran prednosti v skladu s svojimi prizadevanji. To je podlaga za zavzemanje EU za liberalizacijo trgovine v večstranskem okviru, ki ga danes predstavlja STO. V tem smislu EESO od leta 2006 podpira trgovinsko politiko Unije. <sup>(3)</sup>

2.2 Evropska komisija je novo sporočilo objavila ob koncu leta 2010, torej v času, ko se je mednarodna trgovina soočala s korenitimi spremembami, zaradi katerih se sedanji proces globalizacije razlikuje od prejšnje faze. Izziv za trgovinsko politiko EU kot enega od zunanjih vidikov strategije Evropa 2020 je zagotoviti, da trgovina prispeva k trajni rasti in ohranitvi socialnega tržnega gospodarstva ter pri tem spodbuja prehod na nizkoogljično gospodarstvo.

2.3 Pri analizi trenutnih sprememb globalizacije Odbor poudarja pet glavnih teženj desetletja, ki bi morale usmerjati razprave tako v forumu civilne družbe STO kot v forumu civilne družbe GD za trgovino in ki naj bi trgovinsko politiko EU naredile bolj strateško in dolgoročno usmerjeno:

— **Razširitev področja konkurence.** Nove tehnologije – od tistih s področja informatike in prometa do prihodnjih zelenih tehnologij – spreminjajo načine ustvarjanja blaginje in porazdelitve dodane vrednosti ter povečujejo konkurenčnost med državami. Izboljšujejo mobilnost blaga, storitev in proizvodnih dejavnikov, zlasti kapitala, <sup>(4)</sup> ter tako povečujejo število gospodarskih in družbenih sektorjev, ki so odprti za mednarodno konkurenco.

— Znanje in inovacije ostajajo gonilo rasti, vendar danes postavljajo na glavo koncept mednarodne trgovine, kot so ga oblikovale klasične teorije. Države ne izmenjujejo več vina za lan kot v časih Ricarda. V približno zadnjih desetih letih se države osredotočajo na naloge, pri katerih ima njihova delovna sila konkurenčne prednosti, včasih za ceno socialnega ali davčnega dampinga. „Trgovanje z nalogami“ se postopoma pridružuje trgovanju z industrijskim blagom, ki še vedno prevladuje. **Delež storitev** v trgovanju (20 %) je vse večji in je bolj primerljiv z deležem, ki ga imajo storitve v nacionalni blaginji držav (70 % evropskega BDP).

<sup>(3)</sup> Mnenje CESE UL C 211 z dne 19.8.2008, str. 82; UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 150; UL C 255 z dne 22.9.2010 str. 1.

<sup>(4)</sup> UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 150.

- Omogočanje konkurence med vse večjim številom panog in gospodarskih akterjev vodi do spodbujanja inovativnosti, več gospodarskih priložnosti in s tem do učinkovitosti na svetovni ravni. Vendar pa prispeva tudi k večjim **neenakostim** znotraj držav. K temu spadajo neenakosti glede priložnosti in plač med mobilnimi in nemobilnimi delavci, med kvalificiranimi in nekvalificiranimi delavci, lastniki kapitala in tistimi, ki lahko nudijo le svojo delovno silo, med zaposlenimi v sektorju tržnega blaga in storitev in tistimi, ki so zaposleni v drugih sektorjih.
- Zaradi premeščanja dejavnosti in virov glede na stroške in cene deluje mednarodna trgovina kot povečevalno steklo: izpostavlja kakovosti neke države, hkrati pa razkriva njene šibkosti. Zato trgovinske politike ni mogoče oblikovati neodvisno od drugih politik Unije – politik v zvezi s prehajanjem in prilagajanjem na trgu dela, politike za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, politike socialne in teritorialne kohezije, zlasti politike enotnega trga, ter razvojne politike in politike sodelovanja.
- V svetu, ki znova odkriva pomanjkanje, se **vprišanje zanesljivosti oskrbe** <sup>(5)</sup> pridružuje bolj tradicionalnemu vprašanju stabilnosti dostopa do zunanjih trgov. Stalni pritisk na vire energije in hrane ter vse večja konkurenčnost pri dostopu do naravnih virov postajata ključna dejavnika trgovinske in varnostne politike.

### 3. Ključne točke za nov odprt trgovinski sistem, ki je združljiv s pravičnim prehodom

#### 3.1 Vpliv na prihodnjo reformo STO

3.1.1 Velike spremembe, povezane z globalizacijo, in njihove posledice za Unijo niso omejene samo na trgovinsko politiko, temveč so izziv za celotno Unijo. Zato bi morala Unija spodbuditi načrtovanje in sprožiti javno razpravo o pogojih pravičnega prehoda. EESO v zvezi s tem pozdravlja poročilo skupine za razmislek o prihodnosti EU leta 2030, <sup>(6)</sup> ki deluje v okviru Evropskega sveta, v katerem so opredeljeni in predelani „strateški koncept“ in dolgoročne prednostne naloge zunanjega delovanja Unije.

3.1.2 Evropa mora svojo trgovinsko politiko oblikovati kot vzvod prihodnje reforme STO. EESO podpira predlog Komisije za ustanovitev „skupine uglednih osebnosti iz razvitih držav in držav v razvoju, da bi prišli do neodvisnih priporočil, ki bi prispevala k oblikovanju našega evropskega pogleda na prihodnjo agendo in delovanje STO v času po Dohi“. Odbor želi pri tem sodelovati in bi pozdravil zaprosilo za raziskovalno mnenje o tej temi.

<sup>(5)</sup> UL C 132 z dne 3.5.2011, str. 15; UL C 54 z dne 19.2.2011, str. 20.

<sup>(6)</sup> Projekt *Evropa 2030*, izzivi in priložnosti, poročilo Hermanu Van Rompuyu z dne 9. maja 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/sl\\_web.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/sl_web.pdf).

3.1.3 Po mnenju EESO si mora Unija zadati dolgoročno nalogo, da bo prispevala k preoblikovanju STO in na novo razmislila o multilateralizmu v skladu s svojim prvotnim projektom. Mednarodna trgovinska organizacija, kot je bila opredeljena leta 1948 v havanski listini, naj bi bila večstranska organizacija, ki se ukvarja z vsemi vidiki mednarodne trgovine brez izjeme, kar vključuje tudi vprašanja zaposlovanja in naložb.

3.1.4 Zaradi zastoja pogajanj v Dohi in zamude pri pogajanjih o sporazumih o gospodarskem partnerstvu mora Evropa na novo razmisliti o povezavah med razvojem in trgovino. EESO opozarja na pomen rezultatov pobude „Vse, razen orožja“ in sporazumov o gospodarskem partnerstvu za reformo strategije EU na področju trgovine in razvoja. Trgovinska politika je zasnovana kot celota in Odbor pozdravlja dodatno delo, ki je bilo izvedeno v okviru že objavljenega sporočila o reformi splošnega sistema preferencialov in načrtovanega sporočila o trgovini in razvoju.

#### 3.2 Prehranska varnost je prednostna naloga

3.2.1 Odbor je v raznih mnenjih <sup>(7)</sup> podal zamisli za oblikovanje bolj strateškega pristopa k trgovinski politiki. Poleg tega je EESO ob zaključku konference o prehranski varnosti, ki je bila organizirana maja 2011, predstavil svoja priporočila kot prispevek k delu skupine G20. Izrazil je mnenje, da je mednarodna trgovina eden odločujočih dejavnikov za zagotavljanje prehranske varnosti in spoštovanja pravice do hrane. Učinki trgovine na prehransko varnost in razvoj so razvidni iz sklepnih ugotovitev te konference <sup>(8)</sup>:

3.2.2 zagotoviti je treba, da pravila mednarodne trgovine spodbujajo prehransko varnost;

3.2.3 skrbeti je treba za to, da se pri reformah, ki se nanašajo na trgovino, in trgovinskih pogajanjih ustrezno upošteva potreba po zmanjšanju negotove preskrbe s hrano in živili za najbolj ranljive skupine prebivalstva v državah v razvoju;

3.2.4 bistveno je treba zmanjšati državne pomoči, ki povzročajo izkrivljanje trgovine, in odpraviti izvozne subvencije:

- bolje je treba opredeliti, kdaj in kako bi bilo mogoče uporabiti izvozne omejitve, in hkrati izboljšati postopke posvetovanja in obveščanja; zlasti je treba oceniti negativne posledice takih ukrepov na prehransko varnost v drugih državah;

<sup>(7)</sup> UL C 318 z dne 29.10.2011, str. 150; UL C 248 z dne 25.8.2011, str. 55; UL C 218 z dne 23.7.2011, str. 25; UL C 21 z dne 21.1.2011, str. 15; UL C 255 z dne 22.9.2010, str. 1; UL C 128 z dne 18.5.2010, str. 41; UL C 211 z dne 19.8.2008, str. 82

<sup>(8)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/food-for-everyone-conclusions-en.pdf>.

- odpraviti je treba ovire za izvoz, prevoz in uvoz humanitarne pomoči v hrani v državah prejemnicah in sosednjih državah;

3.2.5 poskrbeti je treba za to, da bodo države v razvoju imele več koristi od trgovinskih ureditev:

- državam v razvoju je treba omogočiti in jih spodbujati, da bodo v zadostni meri uporabljale predpise o posebni in različni obravnavi, kar jim pomaga ščititi njihove trge s hrano. Zlasti jim je na večstranski, regionalni in dvostranski ravni treba olajšati uporabo ukrepov za izjeme, ki jim omogočajo, da ukrepajo v primeru velikega povečanja uvoza, ki lahko ogrozi lokalno proizvodnjo živil;

- za kmetijske proizvode iz držav v razvoju je treba zagotoviti boljši dostop do trgov razvitih držav. Druge razvite države bi morale slediti zgledu Evropske unije in sprejeti sisteme, podobne pobudi „Vse, razen orožja“. Bistveno bi morali zmanjšati tudi carinske tarife za predelane proizvode iz držav v razvoju, da bi podprli vzpostavljanje lokalne prede-lovalne infrastrukture;

- poskrbeti je treba za to, da bodo na voljo dodatni viri za pobudo „Pomoč trgovini“ (*Aid for Trade*), da bodo države v razvoju imele več možnosti za udeležbo v mednarodni trgovini z živili in iz nje pridobile koristi. Treba bi bilo tudi izboljšati tehnično pomoč državam v razvoju pri izpolnjevanju obstoječih predpisov in standardov v zvezi s kmetijstvom in živili;

- treba je spodbujati regionalna gospodarska združenja in s tem regionalno povezovanje ter trgovino in sodelovanje jug-jug. Mednarodna skupnost in EU s svojimi dragocenimi izkušnjami bi morali podpreti ta proces.

3.2.6 Odbor upa, da bo Komisija pri pripravi sporočila o trgovini in razvoju upoštevala te predloge.

3.2.7 Za uveljavitev teh priporočil in namenitev večje pozornosti tematiki razvojnega sodelovanja, solidarnosti na svetovni ravni in razpravi o razvojnih ciljih tisočletja Odbor predlaga, da se 2015 razglasi za „leto razvoja in sodelovanja“ (začasno poimenovanje). Ker so se tudi EU in države članice zavezale, da bodo te cilje dosegle do leta 2015, Odbor predlaga, da se to evropsko leto izkoristi za to, da se pri vseh državljanih, v civilni družbi ter na nacionalni in evropski ravni poveča ozaveščenost in okrepi občutek skupne odgovornosti za uresničitev zastavljenih ciljev in novih ciljev, ki bodo določeni po letu 2015.

#### 4. Razvoj učinkovitih instrumentov za pravičnejšo konkurenco

4.1 Na področju konkurence ima svetovno upravljanje velike pomanjkljivosti. STO obravnava konkurenco samo deloma in nezadovoljivo. Zlasti težave zaradi zasebnih monopolov, zlorabe vodilnega položaja in netarifnih ovir, ki jih povzročijo zasebne pobude (predpisi in standardi), ne spadajo v njeno področje pristojnosti. Razlaga trgovinskega prava glede dampainga, subvencij in državnih pomoči je še vedno prepuščena sodni praksi organa za reševanje sporov.

4.2 Ker EU sama ne more odpraviti pomanjkljivosti svetovnega upravljanja, si mora prizadevati za pojasnitev obstoječega prava ter upoštevanje njenih vrednot in standardov v instrumentih, ki ščitijo in zagotavljajo pošteno konkurenco, in sicer tako, da:

- sodeluje s sekretariatom STO pri usklajevanju ocenjevanja konkurenčnih pogojev za izvoz v okviru mehanizma za proučitev trgovinske politike;

- spodbuja pripravo letnega poročila o ovirah za trgovino in naložbe;

- podpira različne pobude za vključitev tako imenovanih singapurskih vprašanj (naložbe, javna naročila, konkurenca) v novo večstransko agendo in da vztraja pri olajševanju trgovine. Zlasti je treba ponovno poudariti potrebo po večstranskem sporazumu o javnih naročilih in jo po potrebi podpreti z ukrepi nagrajevanja (npr. prenos tehnologije) ali kazni (omejitev dostopa do javnih naročil EU);

- omejuje izkrivljanje konkurence med državami članicami EU, ko njihova domača podjetja osvajajo tuje trge, in sicer z usklajevanjem politik in ukrepov za spodbujanje in zavarovanje izvoza ter izvozne kredite in s postopnim povezovanjem trgovinskih zbornic in njihovih predstavništev v tretjih državah. S krepitvijo in razvojem evropskih centrov za podporo MSP v tretjih državah, t. i. „evropskih poslovnih centrov“ (*European Business Centre* <sup>(9)</sup>) ter polno operativnostjo delovnih skupin za dostop do trgov (*Market Access Teams* <sup>(10)</sup>) bi EU na tem področju dobila učinkovita orodja;

- skrbi za spoštovanje pravic intelektualne lastnine v skladu s sporazumom STO o intelektualni lastnini („trgovinski vidiki pravic intelektualne lastnine“ – TRIP), sporazumom proti ponarejanju (ACTA) in dvostranskimi sporazumi;

<sup>(9)</sup> Na Kitajskem, v Tajski, Indiji in Vietnamu.

<sup>(10)</sup> UL C 218 z dne 23.7.2011, str. 25.

— uporabi mehanizme organa STO za reševanje sporov takoj, ko se pojavi potreba, da bi prispevali k razvoju sodne prakse v skladu s stališči in vrednotami Unije.

## 5. Učinkovita podpora trgovine za vključujočo strategijo in spodbujanje socialne razsežnosti v trgovini

5.1 Socialna razsežnost globalizacije je še vedno pereče vprašanje, za katerega je dolgoročno treba najti rešitev, ki bo izhajala iz pogajanj v večstranskih forumih in zlasti v STO. Trenutno pa je nujno treba MOD dodeliti status opazovalke pri STO, EU pa mora še naprej poskušati o tem prepričati države, ki temu nasprotujejo. MOD bi poleg tega lahko tudi postopoma vključevali v delo mehanizma za proučitev trgovinske politike držav članic STO, in sicer s prispevki o socialni politiki posameznih držav.

5.2 EESO poudarja, da ima Evropa konstruktivne izkušnje z upoštevanjem socialne razsežnosti v trgovini, ki lahko na mednarodni ravni služijo kot konkretna referenca, ne da bi to bilo mogoče kritizirati kot skriti protekcionizem. Zato si Odbor stalno prizadeva za uvedbo poglavja o trajnostnem razvoju, vključno s socialno razsežnostjo, v vse trgovinske sporazume, upoštevanje temeljnih konvencij MOD v socialnem poglavju, pogojenost pomoči v okviru splošnega sistema preferencialov (SSP) in obstoj evropskega sklada za prilagajanje globalizaciji.

5.3 Poleg tega nedavnega razvoja so bile pripravljene tudi ocene učinka, ki naj bi s spremenjeno metodologijo omogočile boljše napovedovanje posledic za zaposlovanje in boljšo pripravo spremljevalnih ukrepov.<sup>(11)</sup> EESO namenja posebno pozornost ustanavljanju odborov za spremljanje, predvidenih v trgovinskih sporazumih, ki jih je podpisala EU, nadzirali pa naj bi socialno in okoljsko razsežnost teh sporazumov.

5.4 Unija in države članice morajo še naprej finančno prispevati k spodbujanju in izvajanju osmih temeljnih konvencij MOD, vendar se morajo zavedati, da ta mehanizem ne more zagotoviti takojšnje odprave težav na področju konkurenčnosti in zaposlovanja v Evropi. Pozorno je treba spremljati tudi pobudo MOD za določitev minimalne ravni socialne zaščite in za podporo programov za dostojno delo, saj to omogoča nove priložnosti za povezavo med trgovino in zaposlovanjem. EESO pričakuje, da se bo skupina G20 skupaj z Mednarodnim denarnim skladom in Svetovno banko lotila vprašanja možnih načinov financiranja minimalne ravni splošne socialne zaščite.

5.5 Unija mora glede opredelitve ukrepov za prilagajanje učinkom njenih odločitev na trgovinskem področju v ocenah učinka dati več pomena socialnemu dialogu v posameznih sektorjih. V svoji trgovinski politiki mora izrecno upoštevati tudi posledice horizontalne socialne klavzule<sup>(12)</sup> iz Lizbonske pogodbe. Pri pogajanjih o prihodnji finančni perspektivi je treba ohraniti Evropski socialni sklad in ga usmeriti v vprašanja preobrazbe industrije, povezana s spremembami in prestrukturiranjem. Pogoje za dostop do Evropskega sklada za prilagoditev globalizaciji je treba znižati, da bo do njega upravičenih čim več delavcev, ki so postali žrtve sprememb v industriji, pa tudi v kmetijskem sektorju. Ta sklad bi lahko spodbudil tudi socialno eksperimentiranje.

5.6 EESO priporoča, da se v poglavje o trajnostnem razvoju v sporazumih vključi razsežnost človekovih pravic in spremljevalni ukrepi sporazuma povežejo z evropskim instrumentom za demokracijo in človekove pravice. Boljše izvajanje vodilnih načel Združenih narodov bo prispevalo k izpolnjevanju ciljev Unije v zvezi s specifičnimi vprašanji človekovih pravic. V skladu s sporočilom o družbeni odgovornosti podjetij (oktober 2011)<sup>(13)</sup> so ta načela bistveni dejavnik za trgovino in razvoj.

## 6. Uresničevanje okoljskih zavez v trgovinski politiki

6.1 Pogajanja o blagu in storitvah iz okolja v okviru kroga pogajanj v Dohi lahko prispevajo k uresničevanju ciljev Unije, povezanih z boljšim dostopom do okolju prijaznega blaga in tehnologij. Za veliko število proizvodov, zlasti za obnovljive vire energije, so tarifne ovire sicer nizke ali zmerne, vendar pa netarifne ovire še vedno resno omejujejo širitev proizvodov. Nov predlog Komisije, ki ga podpira tudi EESO, je, da je treba v STO čim prej doseči ločen sporazum o trgovini z okoljskim blagom in storitvami s tarifnimi in netarifnimi vidiki zaščite.

6.2 Za razvoj zelenega gospodarstva v globaliziranem konkurenčnem okolju in ohranitev vodilne vloge na tem področju bi Evropa v lastnem interesu in v korist podnebnja morala obdržati cilj 80-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2050, na primer z vmesnim ciljem 40 % v letih med 2020 in 2030. Odbor predlaga, da se pripravijo ocene učinka (na konkurenčnost, zaposlovanje in okolje) in organizirajo javne razprave, da bi bilo mogoče napovedati spremembe v letih med 2020 in 2050 ter utrditi napovedi gospodarskih akterjev in državljanov.

<sup>(12)</sup> Mnenje EESO *Krepitev kohezije EU in bolj usklajena socialna politika EU* (še ni objavljeno v UL).

<sup>(13)</sup> COM(2011) 681 konč.: Sporočilo Komisije o obnovljeni strategiji EU za družbeno odgovornost podjetij za obdobje 2011–14.

<sup>(11)</sup> UL C 218 z dne 23.7.2011, str. 19.

6.3 Poleg določitve vmesnega cilja je treba sprejeti zakonodajne in davčne ukrepe za spodbujanje višjih naložb v raziskave in razvoj na področju čistih tehnologij. V skladu z analizo Komisije <sup>(14)</sup> mora biti uporaba ukrepov „prilagajanja CO<sub>2</sub>“ na mejah strogo omejena na primere, ko je bila dokazana izguba konkurenčnosti ali selitev virov CO<sub>2</sub>, pri tem pa je treba upoštevati predpise STO.

6.4 Glede na počasen in negotov napredek načrtov za vzpostavitev sistemov trgovanja z emisijami CO<sub>2</sub> v svetu bodo države članice EU še nekaj let med redkimi državami, ki so določile ceno za CO<sub>2</sub>. Ker bo zaradi sistema trgovanja z emisijami v nekaterih evropskih sektorjih, za katere velja sistem EU za trgovanje z emisijami, v prihodnje obstajalo tveganje selitve virov CO<sub>2</sub>, Odbor priporoča, da se poleg trenutno brezplačne dodelitve pravic do emisij, ki jo je uvedla Komisija, znatno poveča obseg dolgoročnih naložb v dekarbonizacijo gospodarstva ter oblikuje stabilen in predvidljiv okvir za spodbujanje inovacij, raziskav in razvoja na področju čistih tehnologij, ki jih trenutno še ni mogoče tržiti.

6.5 EESO se strinja, da je treba na področju prometa na svetovni ravni sprejeti cilje in jih določiti v Okvirni konvenciji

Združenih narodov o podnebnih spremembah (UNFCCC), in sicer zmanjšanje emisij za 10 % v zračnem prometu in za 20 % v pomorskem prometu. Odločitev za skupna prizadevanja za zmanjšanje emisij vpliva tudi na prometni sektor, saj bo zračni promet po letu 2012 postopoma vključen v sistem EU za trgovanje z emisijami. K temu bi lahko prispevala tudi evropska pobuda za določitev ciljev glede energetske učinkovitosti pomorskega prometa.

6.6 EESO v zvezi z ocenami učinka trajnostnega razvoja ponavlja svoja priporočila iz prejšnjega mnenja, <sup>(15)</sup> da je treba preučiti sedanji mehanizem. Zlasti je treba z večjo vključenostjo sekretariatov večstranskih okoljskih sporazumov izboljšati obveščanje o okoljskem vplivu trgovinskih politik.

6.7 Čeprav morajo pobude glede standardov in oznak „okolju prijazen“ ali „trajnostni“ znotraj EU ostati zasebne in morajo biti organizirane decentralizirano, pa je nujno potreben skupni okvir za merjenje in ocenjevanje, ki bo v pristojnosti Komisije ali ustrezne agencije.

V Bruslju, 7. decembra 2011

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

<sup>(14)</sup> Trgovina kot gonilo blaginje (na voljo samo v angleškem jeziku), SEC(2010) 269: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc\\_146940.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146940.pdf).

<sup>(15)</sup> UL C 218 z dne 23.7.2011, str. 19.

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta**

COM(2011) 451 konč. – 2011/0196 (COD)

(2012/C 43/18)

Poročevalec: **Jan SIMONS**

Svet Evropske unije in Evropski parlament sta 1. oziroma 29. septembra 2011 sklenila, da v skladu s členoma 91 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta*

COM(2011) 451 konč. – 2011/0196 (COD).

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 23. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 136 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor je na splošno zadovoljen s predlogom uredbe o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 v zvezi z voznim časom in časom počitka voznikov, zlasti ker izboljšuje prometno varnost in delovne pogoje voznikov ter zagotavlja pravičnejšo konkurenco med podjetji za cestni prevoz.

1.2 Odbor pozdravlja predlog Komisije glede združitve funkcionalnosti voznike kartice z vozniškim dovoljenjem, s čimer bi se povečala varnost in zmanjšale upravne obremenitve, kolikor je to v praksi mogoče. Enako velja tudi za možnost, predvideno v členu 6, da se digitalne tahografe vključi v inteligentne prometne sisteme (ITS), kar bi drugim aplikacijam ITS omogočilo lažji dostop do podatkov, ki jih je zabeležil ali izdelal tahograf.

1.3 Odbor prav tako podpira v predlogu predvideno možnost komunikacije na daljavo od tahografa za potrebe nadzora, tako da vozniki, ki upoštevajo pravila, niso deležni ciljnih cestnih preverjanj.

1.4 Odbor se je z zadovoljstvom seznanil s predlaganimi členi o homologaciji (7 do vključno 16). Meni, da so odličen primer jasnega in celovitega opisa, kako morajo države članice izpolnjevati naloge, ki jih določa evropska zakonodaja.

1.5 V členu 19(4) Komisija predlaga, da se v vsej Evropi za prevozna podjetja, ki delujejo tudi kot servisne delavnice za digitalne tahografe, dostop do trga omeji le na vozila, ki niso v njihovi lasti, da se prepreči navzkrižje interesov, čeprav Komisija obstoja takih navzkrižij ni dokazala. Zlasti glede na s tem povezane dodatne stroške bi bilo treba – kot omogoča prvi stavek člena 19(4) – državam članicam prepustiti, da o teh omejitvah morebiti odločajo same, pod pogojem, da se za ta popravila in umerjanje zagotovi jamstvo o skladnosti, ki bi ga izdal pooblaščen neodvisni organ.

1.6 Komisija predlaga, da odgovornost za kršitve te uredbe prevzame prevozno podjetje, pri čemer obstaja možnost dokazovanja, da podjetje ne more biti razumno odgovorno za nastalo kršitev. Po mnenju Odbora je to pravična rešitev.

1.7 Odbor meni, da bi bilo treba v prihodnje spremembe uredbe in njenih prilog vključiti tudi odbor iz člena 40 predloga uredbe in socialne partnerje.

1.8 Odbor meni, da utegne prihodnja evropska satelitska komunikacija omogočiti druge mehanizme nadzora, ki bodo dolgoročno cenejši in zanesljivejši, poleg tega pa zahtevali manj prostora v vozilu in omogočili lažji nadzor. Odbor poziva Komisijo, naj preuči, ali bi lahko na primer z uporabo namenske programske opreme računalnika v vozilu, ki ga že imajo številni tovornjaki, dosegli enake, če ne celo bolj kakovostne cilje, za katere si prizadevamo pri digitalnem tahografu.

## 2. Uvod

2.1 Komisija je 19. julija 2011 objavila predlog uredbe o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z voznim časom in časom počitka voznikov (COM(2011) 451 konč.). Evropski parlament in Svet sta v skladu s členom 304 PDEU Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosila, da pripravi mnenje o tem predlogu.

2.2 Odbor se z veseljem odziva na to zaprosilo, saj se strinja s Komisijo, da je treba tahografski sistem in nadzor nad njim izboljšati iz različnih razlogov, navedenih v nadaljevanju.

2.3 Sistem izboljšuje prometno varnost, saj omogoča boljši nadzor voznega časa in časa počitka voznikov v cestnem prometu.

2.4 Prispeva k izboljševanju delovnih pogojev voznikov.

2.5 Zagotovil naj bi pravično konkurenco med podjetji za cestni prevoz.

2.6 Povečanje stroškovne učinkovitosti tahografov je skladno s strategijo Komisije za nadaljnjo integracijo trga cestnega prometa v Evropi in – kakor je navedeno v beli knjigi o prometu z dne 28. marca 2011 – za povečanje varnosti, učinkovitosti in konkurenčnosti cestnega prometa.

2.7 V praksi okoli 6 milijonov voznikov še vedno uporablja dve vrsti tahografov: vozila, ki so prišla na trg pred 1. majem 2006, imajo še vedno analogni tahograf, ki je v uporabi od leta 1985, medtem ko morajo imeti vozila, ki so prišla na trg po 1. maju 2006, vgrajen digitalni tahograf.

## 3. Splošne ugotovitve

3.1 Odbor je na splošno zadovoljen s predlogom uredbe o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 v zvezi z voznim časom in časom počitka voznikov. Odbor zlasti pozdravlja cilje predloga, saj naj bi predlagane spremembe uredb izboljšale prometno varnost in delovne pogoje voznikov ter zagotovile pravičnejšo konkurenco med podjetji za cestni prevoz.

3.2 V členu 27 predloga uredbe Komisija predlaga združitev funkcionalnosti voznih kartic in voznih dovoljenj, s čimer bi se povečala varnost sistema in znatno zmanjšale upravne obremenitve. Vozniki bi potem manj zlorabljali svoja vozniška dovoljenja. Predvideno je, da se te manjše prilagoditve direktive o voznih dovoljenjih (Direktiva 2006/126/ES) sprejmejo istočasno s tem predlogom uredbe. Odbor se s tem strinja, seveda v kolikor je ta možnost v praksi izvedljiva.

3.3 Odbor se je z zadovoljstvom seznanil s predlaganimi členi o homologaciji (7 do vključno 16). Meni, da so odličen primer jasnega in celovitega opisa, kako morajo države članice izpolnjevati naloge, ki jih določa evropska zakonodaja.

## 4. Posebne ugotovitve

4.1 Kar zadeva področje uporabe (člen 3), se predlog sklicuje na področje uporabe Uredbe (ES) št. 561/2006, ki se nanaša na socialno zakonodajo, poleg tega pa državam članicam v odstavku 4 omogoča, da za vsa vozila, torej tudi vozila, lažja od 3,5 tone, predpišejo tahograf. Odbor se s tem strinja.

4.2 Predlagana uredba bo omogočila komunikacijo na daljavo od tahografa za potrebe nadzora, kar bo nadzornim organom zagotovilo nekaj osnovnih kazalcev o skladnosti s pravili, preden ustavijo vozilo zaradi cestnega preverjanja. Z uporabo te možnosti vozniki, ki upoštevajo pravila, ne bodo podvrženi ciljnim cestnim preverjanjem. Odbor se strinja s tem pristopom, navedenim v členu 5.

4.2.1 EESO opozarja na pomembno vprašanje glede varstva podatkov, ki ga je 6. oktobra 2011 izpostavil tudi Evropski nadzornik za varstvo podatkov (EDPS/11/9): dokler ni jasnih navodil o uporabi in hrambi podatkov voznikov in dokler se ne posodobijo tehnične specifikacije, je treba preprečiti, da bi industrija sprejemala ukrepe, ki so v nasprotju z načeli varstva zasebnosti.

4.3 Avtomatsko zapisovanje natančnega kraja vozila prek globalnega satelitskega navigacijskega sistema (GNSS) se začne 48 mesecev po začetku veljavnosti te uredbe. Po mnenju Komisije bodo imeli s tem nadzorni organi več informacij za preverjanje upoštevanja socialne zakonodaje. Ta možnost je predvidena v členu 4. Odbor meni, da bi lahko imel pri tem vlogo odbor iz člena 40 (odbor v smislu Uredbe (ES) št. 182/2011) v sodelovanju s Komisijo.

4.4 Odbor pozitivno ocenjuje možnost iz člena 6 o vključevanju digitalnega tahografa v inteligentne prometne sisteme (ITS), ki bi drugim aplikacijam ITS omogočila lažji dostop do podatkov, ki jih je zabeležil ali izdelal tahograf.

4.5 V členu 19(4) želi Komisija povečati zanesljivost servisnih delavnic z okrepitevijo pravnega okvira za njihovo pooblastitev. V skladu z enim od predlogov velika prevozna podjetja, ki imajo svoje servisne delavnice za popravilo ali umerjanje digitalnih tahografov, v prihodnje ne bodo smela več izvajati teh dejavnosti na lastnih vozilih. S tem naj bi se izognili morebitnemu navzkrižju interesov. Zlasti glede na s tem povezane višje stroške bi bilo treba – kot omogoča prvi stavek člena (19)4 – državam članicam prepustiti, da o teh omejitvah morebiti odločajo same, pod pogojem, da se za ta popravila in umerjanje zagotovi jamstvo o skladnosti, ki bi ga izdal pooblaščen neodvisni organ.

4.6 V členu 29 je določeno, da je prevozno podjetje odgovorno za kršitve te uredbe, ki jih povzročijo njegovi vozniki, pri čemer pa obstaja možnost dokazovanja, da prevozno podjetje ne more biti razumno odgovorno za nastalo kršitev. Odbor sprejema takšno ureditev odgovornosti.

4.7 Odbor se strinja z besedilom, ki ga je Komisija predlagala za člene 30 do vključno 36, ki določajo pravila o uporabi vozniških kartic in tahografskih vložkov, pa tudi drugih dokumentov, ki jih mora imeti pri sebi voznik, ter pravila o usposabljanju inšpektorjev. Odbor še posebej pozdravlja ta zadnji vidik, saj bo omogočil bolj usklajeno in učinkovito izvajanje zakonodaje EU.

4.8 Člen 37 predloga Komisije zadeva sankcije. V tretjem odstavku je določeno, da morajo biti sankcije, ki jih določijo države članice za zelo hude kršitve, kot so opredeljene v Direktivi 2009/5/ES, sankcije najvišjih kategorij, ki se uporabljajo v državi članici za kršitev zakonodaje o cestnem prometu. Odbor se strinja s tem predlogom Komisije.

4.9 V členih 38 do vključno 40 predloga Komisije je navedeno, da je Komisija pooblaščenca za prilagoditev prilog I, IB in II tehničnemu napredku. Odbor se zavzema za to, da bi te prilagoditve predlagal odbor iz člena 40 in da bi bili na njegove seje povabljeni tudi socialni partnerji.

4.10 Odbor pozitivno ocenjuje besedilo člena 41, v katerem Komisija predlaga, da se vzpostavi forum o tahografih, v katerem bi sodelovali tako strokovnjaki držav članic kot tudi strokovnjaki držav pogodbenic Evropskega sporazuma o delu posadk vozil, ki opravljajo mednarodne cestne prevoze (AETR). Forum bi usklajeval ustrezno zakonodajo in tehnične specifikacije v državah članicah EU in pogodbenicah AETR.

4.11 S tem predlogom je Komisija storila korak naprej v začetni smeri tehničnega izboljševanja digitalnega tahografa. Odbor se sprašuje, ali ne bo prihodnja evropska satelitska komunikacija omogočila drugih mehanizmov nadzora, ki bodo dolgoročno cenejši in zanesljivejši, poleg tega pa zahtevali manj prostora v vozilu in omogočili lažji nadzor. Odbor poziva Komisijo, naj preuči, ali bi lahko na primer z uporabo namenske programske opreme računalnika v vozilu, ki ga že

imajo številni tovornjaki, dosegli enake, če ne celo bolj kakovostne cilje, za katere si prizadevamo v zvezi z digitalnim tahografom. Šlo bi torej za eno samo napravo, nameščeno v kabini, ki bi omogočala izvajanje vseh nalog, določenih z zakonodajo ali povezanih z opravljanjem dejavnosti.

4.12 Zdi se, da Uredba (ES) št. 561/2006, ki se kot taka neposredno uporablja v vseh državah članicah, in nato še šest nezavezujočih smernic (angl. *guidance notes*) o različnih vprašanjih v zvezi z razlago, ki jih je Komisija skupaj z nadzornimi organi pripravila za te organe, še vedno niso odpravile vseh težav v zvezi z različnimi interpretacijami izvajanja uredbe s strani nadzornih organov. Odbor priporoča, da se po možnosti pred načrtovanim začetkom veljavnosti nove spremenjene uredbe, ki ni predviden prej kot čez dve leti, te razlike odpravijo, tako da bi bilo izvajanje nadzora dejansko enotno.

4.13 Odbor ima poleg tega še tri dodatne pripombe, ki sicer ne sodijo v obravnavo predlogov o spremembi teh dveh oz. pozneje treh uredb, vendar meni, da jih lahko kljub temu navede v tem mnenju.

4.13.1 Z namestitvijo senzorjev teže bi lahko opozorili na preobremenitev, kar bi lahko koristilo tako prevoznikom kot tudi nadzornim organom.

4.13.2 Nekateri člani Odbora tudi menijo, da bi moral digitalni tahograf kraj začetka in konca vožnje beležiti preko satelitskega sistema GNSS. Na ta način bi lahko izboljšali nadzor držav članic nad kabotažo. Pri tem je treba omeniti, da bo leta 2014, če ne že prej, dovoljena neomejena kabotaža, kot je navedeno v beli knjigi iz leta 2011, ki jo Odbor pozdravlja tudi ob tej priložnosti.

4.13.3 Odbor se je vedno zavzemal za enotno uporabo in izvrševanje predpisov o čezmejnem prevozu. Ta elementa imata pomembno vlogo, saj je pravična konkurenca med podjetji za cestni prevoz možna le, če se predpisi in nadzor nad njihovim izvrševanjem v EU izvajajo na enoten način. Z izjemo nekaterih pomanjkljivosti, navedenih v tem mnenju, je ta predlog uredbe primer, kako bi lahko dosegli to enotnost. Odbor poziva, da se to vprašanje pri prihodnji pripravi nove ali spremenjene zakonodaje obravnava enako pozorno.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov**

COM(2011) 241 konč.

(2012/C 43/19)

Poročevalec: **g. PEEL**

Evropska komisija je 14. junija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov*

COM(2011) 241 konč.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) s 120 glasovi za, 7 glasovi proti in 7 vzdržanimi glasovi.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 Odbor močno pozdravlja trdno zavezanost Komisije pri pregledu sedanje sheme splošnih tarifnih preferencialov (GSP), da še večji poudarek nameni podpori držav, ki jo najbolj potrebujejo, in sicer s spodbujanjem povečanja dohodkov od njihovega izvoza, kar bo pripomoglo k dejanskemu zmanjšanju revščine. Odbor izraža zaskrbljenost, ker se je slab konkurenčni položaj mnogih revnejših držav v zadnjih letih še poslabšal zaradi rasti precejšnjega števila naprednih držav v razvoju; v celoti podpira namen, da se uporaba preferencialov EU usmeri v države, ki jih najbolj potrebujejo, saj se tarife na splošno še naprej znižujejo.

1.1.1 Zato Odbor podpira namero Komisije, da zmanjša število držav upravičenk do GSP, število tarifnih postavk ali vključenih izdelkov pa ne poveča bistveno, tako da bodo glavne države upravičenke ostale tiste, ki GSP najbolj potrebujejo. Posledično Odbor opozarja, da celo v okviru GSP+ nekateri „občutljivi“ izdelki, zlasti kmetijski proizvodi in tekstil, še vedno ne bodo upravičeni do brezcarinske obravnave, tako da bodo te posebne ugodnosti ohranjene za najmanj razvite države v okviru režima „vse razen orožja“.

1.1.2 Odbor opozarja, da GSP, in zlasti GSP+, kot orodje razvoja, ki temelji na spodbudah (in ne na sankcijah), mora ostati dovolj privlačno za vse države upravičenke.

1.2 Odbor tudi močno pozdravlja, da se izkorišča ta priložnost za spodbujanje večjega spoštovanja temeljnih človekovih pravic in pravic delavcev, skupaj s temeljnima načeloma trajnostnega razvoja in dobrega upravljanja, medtem ko se povečuje pravna varnost in stabilnost.

1.3 Odbor podpira namero Komisije, da ne poveča skupnega števila namenskih konvencij, ki so osnova za GSP+, nenazadnje zato, ker izbrane konvencije državam dajejo „realistično možnost, da se osredotočijo na najpomembnejše“<sup>(1)</sup>, čeprav posebej pozdravlja dejstvo, da je bila v to osnovo prvič vključena Okvirna konvencija ZN o podnebnih spremembah (1992). Treba je vzpostaviti ravnovesje med izboljšanjem človekovih pravic, izboljšanjem na socialnem, okoljskem in političnem področju ter tehničnimi in finančnimi zmogljivostmi revnejših držav, da izpolnijo dodatne zahteve, tudi če prejemajo tehnično pomoč: nenazadnje odločitev sprejme država upravičenka v skladu z lastnimi kulturnimi in političnimi danostmi.

1.4 Odbor zato poudarja, da te predloge morajo spremljati bolj jasno usmerjeni ukrepi za izgradnjo zmogljivosti, katerih namen je zagotoviti večjo podporo državam pri izpolnjevanju konvencij in zahtevanih etičnih standardov. Odbor poziva k temu, da se v zgodnji fazi sprejme poseben program Evropske komisije, ki se bo izvajal hkrati s to uredbo in bo vseboval podrobnosti o podpori, ki je na voljo za tovrstno izgradnjo zmogljivosti za upravičenke do GSP, ki za to zaprosijo.

1.4.1 Odbor nadalje priporoča, da tovrstna izgradnja zmogljivosti temelji na dialogu, ki izkorišča izkušnje civilne družbe za ugotavljanje dejanskih potreb in usmerjanje vanje. Celo poročilo CARIS<sup>(2)</sup>, ki je izvedlo uradno oceno GSP v imenu Komisije in ima dostop do naprednih analiz in analitikov, navaja, da je težko oblikovati sklepe v zvezi z oceno rasti

<sup>(1)</sup> INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8.

<sup>(2)</sup> Center za analizo regionalne integracije iz Sussexa (univerza); Mid term GSP evaluation report (Vmesno poročilo o oceni GSP), 2009.

trgovine v okviru GSP; kljub temu se od držav v razvoju, ki imajo malo virov, pričakuje, da sprejemajo politične odločitve, čeprav imajo zelo malo zmogljivosti za točne napovedi.

1.5 Odbor zlasti pozdravlja izraženo namero Komisije za vključitev civilne družbe in Odbora – zaradi njegove sposobnosti podajanja širokega pregleda v imenu organizirane civilne družbe – pri uporabi informacij, za katere meni, da so primerne, v okviru člena 14 v zvezi s spoštovanjem temeljnih konvencij iz Priloge VIII. V zvezi s tem se veseli, da Komisija namerava v kratkem predlagati ločeno uredbo za izvajanje postopkov, ki jih je treba sprejeti v zvezi z zahtevki za GSP+ ter preklicem in odpravo preklica GSP, GSP+ in EBA v skladu s členi 10(8), 15(2) in 19(12) predloga uredbe, skupaj z zaščitnimi ukrepi iz člena 22(4).

1.5.1 Brez poseganja v pravice ali možnosti zainteresiranih strani, da prispevajo k vprašanju izpolnjevanja obveznosti, Odbor kljub temu priporoča Komisiji, Svetu in Parlamentu vzpostavitev mehanizma „spremljanja“ ali posvetovanja, ki bo civilni družbi omogočal, da lahko prijavlja domnevne kršitve navedenih konvencij v državi upravičenki do GSP. Odbor bi moral zaradi svojega strokovnega znanja imeti vlogo posrednika ali usklajevalca ter delovati kot točka za registracijo pritožb.

1.5.2 Odbor priporoča, da bi to morale temeljiti na morebitnih predhodnih primerih, ki naj bi jih vzpostavili za omogočanje civilni družbi, da spremlja izvajanje sporazuma o prosti trgovini EU-Južna Koreja in drugih nedavno sklenjenih sporazumov o prosti trgovini. Zlasti naj bi se zgledovali po njihovi ureditvi, ki zagotavlja posebni prispevek EU in/ali ustanovitev posvetovalnih organov na ravni EU, ki obravnavajo vprašanja pred uradnimi skupni organi, predvidenimi v okviru teh sporazumov o prosti trgovini.

1.6 V ta namen Odbor poziva Komisijo, da z Odborom v zgodnji fazi ustanovi skupno delovno skupino, ki bo pristojna za dajanje trdnih priporočil.

## 2. Ozadje/Novi predlog

2.1 Predlagana uredba bo nadomestila sedanjo shemo splošnih tarifnih preferencialov (GSP), ki bo prenehala veljati konec leta 2011, vendar bo podaljšana za dve leti, da se zagotovi nemoten prehod. Uredba bo tudi uskladila GSP z Lizbonsko pogodbo, ki narekuje spremembe, kot je večja

vloga EP. Ob tej priložnosti se predlagajo korenite spremembe, zlasti večja osredotočenost in usmerjenost GSP na države, ki najbolj potrebujejo pomoč, ter večja poenostavitve, predvidljivost in stabilnost, kar je nujno pri spodbujanju uvoznikov, naj uporabljajo shemo. V ta namen se bo po nadaljnjih petih letih GSP le pregledala in ne zamenjala.

2.2 EU v okviru skupne trgovinske politike v skladu s pravili STO državam v razvoju dodeljuje trgovinske preferencialne prek GSP od leta 1971, ko je bila razvita na podlagi priporočil Konference ZN za trgovino in razvoj (UNCTAD). GSP je eden od ključnih instrumentov EU, ki se uporablja za pomoč državam v razvoju pri zmanjšanju revščine z ustvarjanjem prihodkov s povečanjem trgovine, hkrati pa jih spodbuja k večjim prizadevanjem za zagotavljanje temeljnih človekovih pravic in pravic delavcev, zmanjševanje revščine ter spodbujanje trajnostnega razvoja in dobrega upravljanja v teh državah.

2.3 Kot je razvidno iz Prilog V in IX predloga uredbe, se v okviru sheme GSP za zmanjšanje ali odpravo uvoznih tarif EU v blagovni menjavi določajo carinske oznake (KN). Tako ne gre za primarni instrument za pomoč pri podnebnih spremembah ali prehranski varnosti – ali zagotavljanju surovin. Oznake KN imajo največ osem števil (ki so za nestrokovnjaka morda nerazumljive) in razlikujejo na primer med „kavo, praženo, s kofeinom“ (0901 21 00) in brez kofeina (0901 22 00). GSP deluje tako, da uvozniki, ki to želijo, koristijo ponujene znižane tarife ali tarife po stopnji nič. Da se bo sistem uporabljal, mora biti enostaven, stabilen in dovolj predvidljiv. Opozoriti je treba, da vsi uvozniki, ki bi lahko uvažali iz držav upravičenk do GSP, tega ne počnejo samodejno: izkorišča se le približno 69 % potencialnih tarifnih znižanj, ki so na voljo najmanj razvitim državam prek režima „vse razen orožja“, v okviru režima GSP+ pa je ta delež 85 %.

2.4 Ker se tarife po vsem svetu znižujejo, se zmanjšuje splošno področje uporabe GSP. Uvoz prek GSP znaša le 4 % vsega uvoza EU (9,3 % uvoza iz držav v razvoju), neto izguba carinskih prihodkov EU zaradi GSP pa je leta 2009 znašala le 2,97 milijarde EUR (neto izguba 2,23 milijarde EUR po odbitku stroškov zbiranja). Ta znesek se bo sedaj zmanjšal na približno 1,77 milijarde EUR. Nekatere države članice imajo zato pomisleke, da so morda predlagane tehnične omejitve preobsežne v času gospodarske krize, tržne negotovosti in vse bolj prisotne nevarnosti uporabe protekcionizma kot privlačnega sredstva za reševanje gospodarskih problemov. Vendar po preučitvi teh tehničnih podrobnosti Odbor meni, da bi omilitve predlaganih sprememb, tako pri gradaciji kot tudi strogih merilih za upravičenost za nekatere države, pomenila prednost za države, ki so v boljšem položaju. Glavni cilj GSP je pomagati tistim, ki najbolj potrebujejo pomoč.

2.5 Od leta 2004, ko je Odbor nazadnje preučeval GSP <sup>(3)</sup> in je bila shema nazadnje pregledana, so bile na voljo tri vrste preferencialnih sporazumov, in sicer:

- splošni režim GSP, ki velja za vse države upravičenke (trenutno 176), nudi preferencialni dostop z znižanimi dajatvami ali brez dajatev za približno 6 200 tarifnih postavk od približno 7 100 tarif, ki so višje od nič <sup>(4)</sup>. Večina (3 800) teh postavk je označenih kot „občutljivih“ in zanje so na voljo določene znižane stopnje obstoječih tarif; večinoma predstavljajo kmetijske proizvode, pa tudi tekstil in oblačila. Leta 2009 je EU prek GSP (do katerega je bilo upravičeno 111 držav) uvozila za 48 milijard EUR izdelkov, kar je 81 % celotnega GSP;
- „GSP+“: spodbujevalni mehanizem za manjše, „ranljive“ revnejše države z ozko opredeljeno davčno osnovo, ki pa se ne uvrščajo med najmanj razvite države, katerih izvoz v EU je močno skoncentriran na nekaj izdelkov (5 največjih oddelkov uvoza predstavlja več kot 75 % skupnega uvoza), pri čemer so za nekatere „občutljive“ izdelke na voljo dodatni preferenciali, večinoma brezcarinski, vendar skupno 6 200 tarifnim postavkam, zajetim v GSP, dodaja le 70 dodatnih tarifnih postavk. GSP+ vključuje tudi posebne spodbude za trajnostni razvoj in dobro upravljanje za sodelujoče države, ki se morajo zavezati k uveljavljanju širokega nabora temeljnih univerzalnih vrednot o človekovih pravicah, pravicah delavcev, okolju in upravljanju – glej točko 4. Leta 2009 je 15 držav v EU prek GSP+ izvozilo blago v vrednosti 5 milijard EUR (9 % celotnega GSP);
- „vse razen orožja“ (EBA) ali dostop do EU brez carin in brez kvot za ves uvoz z izjemo orožja in streliva (in prvotno tudi sladkorja, riža in banan) iz 49 držav, ki jih ZN opredeljujejo kot najmanj razvite. Režim je bil shemi GSP dodan leta 2004 in je bil prvotno pobuda Evropske skupnosti, povezana s pogajanj iz Dohe. Kljub sporazumom STO na ministrski ravni leta 2005, da se podobni brezcarinski in brezkvotni ukrepi vključijo v pogajanja iz Dohe, je EU še vedno edino območje trgovanja, ki izvaja tako ugodne pogoje. Leta 2009 je uvoz v EU prek EBA znašal 6 milijard (10 % celotnega GSP).

2.6 Le 9 % tarifnih postavk je popolnoma zunaj GSP in GSP+ (vendar so vključene v EBA) in pri tem gre večinoma za kmetijske proizvode. Če bi te vključili v GSP ali celo v GSP+, bi to pomenilo, da bi izginile nekatere prednosti EBA (in posledično GSP+) in da bi bile najrevnejše države prikrajšane <sup>(5)</sup>. Vendar pa te vključujejo področja kmetijskih proizvodov,

kjer so se pojavili nekateri najbolj neobvladljivi problemi v pogajanj iz Dohe. Najbolj občutljiv primer pri tem so verjetno sladkorni proizvodi. Po več kot dveh stoletjih izkrivljanja konkurence <sup>(6)</sup> je sladkor zelo občutljiv uvozni proizvod za EU; Mozambik (ena od najmanj razvitih držav) ga lahko pridelava po tržni ceni, vendar bi bil izjemno ranljiv za popolnoma prosto konkurenco iz držav z višjim srednjim dohodkom, kot je Brazilija. Podobno velja tudi za tekstil in oblačila, ki je tudi zelo občutljivo področje za uvoz v EU ter konkurenco med najmanj razvitimi državami in njihovimi sosedami.

2.7 Glavni učinek predlaganih sprememb bo prerazporeditev izvora določenega uvoza v EU. V predlogu uredbe se predlaga izločitev več kot polovice držav, ki so sedaj upravičene do GSP, da bi GSP bolje osredotočili in usmerili na države, ki najbolj potrebujejo pomoč, kar je načeloma treba pozdraviti. Komisija v obrazložitevmem memorandumu pojasnjuje, da se „zaradi povečane trgovine [...] veliko držav v razvoju in izvoznih sektorjev uspešno vključuje na svetovni trg [...] in] se lahko še naprej razvija[...] brez pomoči“. Te bolj razvite države „izvajajo pritisk na [...] veliko revnejš[e] držav[e], ki dejansko potrebujejo pomoč“.

2.7.1 Vendar pa mimogrede opozarjamo na glavni razlog zaskrbljenosti uvoznikov EU, in sicer da bi sedanje spremembe pravil o poreklu blaga lahko povzročile bistveno zmanjšanje uporabe sheme do leta 2017, ko bodo zahteve javnih oblasti za dokazila o poreklu blaga zamenjala potrdila registriranih izvoznikov. Mnoga mala in srednje velika podjetja menijo, da je to preveč tvegano. Odbor meni, da morajo predlagani sistem samocertificiranja nadzirati, pregledovati in potrjevati neodvisne strokovne institucije, ki delujejo na mednarodni osnovi. V bližnji preteklosti je bilo preveč primerov goljufij ali neupoštevanja predpisov pri uvozu v EU, predvsem sladkorja.

2.8 Države z visokim dohodkom (v skladu z razvrstitvijo Svetovne banke) bodo še naprej izključene, vendar brez prejšnjih izjem. Sedaj se predlaga tudi izključitev 33 čezmorskih držav in ozemelj, ki so povezana z EU, ZDA, Avstralijo in Novo Zelandijo, kjer se GSP uporablja le v majhnem obsegu. Sem sodijo Grenlandija, Bermudi in Ameriška Samoa.

2.8.1 Izključene bodo tudi:

- vse partnerice sporazumov o prosti trgovini in vse ostale države, ki imajo preferencialni dostop do trga EU pod enakimi ali boljšimi tarifnimi pogoji (čeprav bodo te države še naprej upravičene, če tovrstna ureditev preneha veljati) – v tem primeru bo država o tem obveščena dve leti vnaprej.

<sup>(3)</sup> UL C 110, 30.04.2004, str. 34

<sup>(4)</sup> Dodatnih 2 300 tarifnih postavk že znaša standardno ničelno tarifo.

<sup>(5)</sup> Poročilo CARIS.

<sup>(6)</sup> Ta segajo v čas napoleonskih vojn in konca uvoza sladkornega trsa v celinsko Evropo.

V preteklosti je bilo to razlikovanje nejasno, sedaj pa je treba upoštevati tudi morebitno bistveno povečanje števila ratificiranih sporazumov EU o prosti trgovini v naslednjih nekaj letih, saj bi to lahko sčasoma privedlo do precejšnjega zmanjšanja držav upravičenk,

- države, ki jih je Svetovna banka v preteklih treh letih uvrstila med države z visokim ali višjim srednjim dohodkom (na podlagi bruto nacionalnega dohodka na prebivalca) – država bo o tem obveščena eno leto vnaprej. To je podrobneje obravnavano v točki 3.

2.9 Sedanji sistem gradacije, ki je oblikovan tako, da se preferenciali odstranijo iz sektorjev, kjer niso več potrebni, bo spremenjen. V skladu z dosedanja mejo država ni več upravičena do sheme, če njen izvoz v EU presega 15 % skupnega uvoza v okviru GSP v preteklih zaporednih treh letih (razen če izdelki iz tega oddelka ali skupina zavzemajo več kot 50 % skupnega izvoza te države v okviru GSP). Ta meja bo sedaj pri 17,5 % zaradi večje osredotočenosti GSP, čeprav to dejansko pomeni majhno zaostritev. Meja za oblačila in tekstil se bo zvišala z 12,5 % na 14,5 %.

2.10 Prav tako se bo število predvidenih oddelkov izdelkov povečalo z 21 na 32, da se zagotovi večja objektivnost in točnost, ne bo pa tako ozko omejena, da orodje ne bi bilo enostavno, stabilno in predvidljivo, kar je nujno. To je ključno vprašanje kljub dejstvu, da se to orodje redko uporablja – trenutno se uporablja le za sedem držav, predvsem Kitajsko, pa tudi Brazilijo, Indijo in druge azijske države. Uporabljalo se je tudi v preteklosti, vendar je bilo nato ukinjeno, koristnici pa sta bili tako Rusija kot tudi Indija.

2.10.1 Gradacija se sedaj ne bo več uporabljala za države upravičenke do GSP+, za države upravičenke do EBA pa se nikoli ni uporabljala.

2.10.2 Pri režimu GSP+ se bo sedaj zahtevalo za države upravičenke, da prispevajo manj kot 1 % skupnega uvoza v okviru GSP v EU, spremenila na 2 % zaradi bolj ciljno usmerjenega in omejenega GSP. S tem bodo dostop do GSP+ dejansko dobili le Pakistan (kjer stopnja uvoza tekstila v EU predstavlja problem, nenazadnje zato, ker bo po mnenju nekaterih Pakistan lahko pridobil v škodo najmanj razvitih držav) in Filipini, če bodo izpolnjevali pogoje in če bodo režim želeli izkoristiti.

### 3. Upravičenost do režima GSP/GSP+

3.1 Zaradi splošnega zniževanja tarif po vsem svetu (razen večinoma na področju kmetijstva in tekstila) in pričakovanega povečanja števila veljavnih sporazumov EU o prosti trgovini, se področje uporabe GSP zmanjšuje. V skladu s pričakovanimi spremembami in izključitvami se ocenjuje naslednje:

- skupaj bo do GSP upravičenih še vedno približno 80 držav, odvisno od tega, koliko jih bo v določenem trenutku izpolnjevalo merila;

- od tega je 49 najmanj razvitih držav, ki so upravičene do EBA;

- od ostalih 30 držav upravičenk do GSP ali GSP+ ne pa tudi do EBA, bodo predvidoma vse z izjemo sedmih ali osmih upravičene do GSP+. Vendar pa še zdaleč ni jasno, ali bo GSP+ dovolj privlačen za večino teh držav, da ga bodo izkoriščale. Mnoge države se trenutno ne odločajo za to. GSP+ bi bil zato lahko omejen na le tri do pet držav (?), celo ob upoštevanju uveljavitve novega 2-odstotnega deleža (glej točko 2.10.2), zlasti če se v celoti vzpostavijo sporazumi EU o prosti trgovini s Srednjo Ameriko (potrebna je ratifikacija) in ustreznimi državami vzhodnega partnerstva;

- po drugi strani pa večina držav, ki so upravičene le do GSP, morda kmalu ne bo več znotraj te ureditve. Sem sodijo Indija, Kitajska, Ukrajina in tri države ASEAN, ki se vse hitro razvijajo, nekatere pa se tudi pogajajo z EU o prostotrgovinskih sporazumih;

- to morebitno dodatno zmanjšanje števila držav upravičenk zato postavlja vprašanje, ali bi EU morala v prihodnosti ohraniti tako GSP kot tudi GSP+.

3.2 Odbor priznava, da je Komisija zelo previdna pri razširjanju upravičenosti do GSP+, potem ko je leta 2004 izgubila spor z Indijo o GSP v zvezi z drogami. Če bi bila EU vpletena v nadaljnje spore STO, bi jih lahko izgubila, saj je zakonita diskriminacija med državami v razvoju mogoča le pod posebnimi pogoji.

3.3 Odbor meni, da bi bilo po drugi strani za povečanje števila držav, ki so upravičene le do GSP, treba vključiti vse države, ki jih Svetovna banka uvršča med države z višjim srednjim dohodkom (nad 3 976 US\$), čeprav jih ni veliko. Sem sodijo Rusija, Brazilija, Argentina in Malezija (vse imajo letni dohodek na prebivalca višji od Romunije in Bolgarije). Glavni cilj GSP je še vedno pomagati tistim, ki najbolj potrebujejo pomoč.

3.4 Odbor zato meni, da v večini primerov ključna razlika med izkoriščanjem GSP in GSP+ temelji na odločitvi držav upravičenk. Vprašanje je, ali in v kolikšni meri lahko režim GSP+ postane dovolj privlačen, da se vanj vključi čim večje število držav upravičenk, med drugim tudi Osrednja Azija in

(?) Bolivija, Ekvador in Mongolija ter morebiti še Pakistan in Filipini.

Nigerija (ki se je že odločila, da ne bo izkoriščala GSP+), Sirija, Iran in številne otoške države. Večje spodbujanje teh držav k izkoriščanju GSP+ in posledično večje upoštevanje in spoštovanje načel iz navedenih 27 konvencij naj bi privedlo do stanja, v katerem bodo imele večje koristi vse strani.

#### 4. Temeljne konvencije – človekove pravice in pravice delavcev, okolje in dobro upravljanje

4.1 Odbor meni, da so glavna značilnost GSP+ zaveze, ki jih v zameno dajo države upravičenke o temeljnih pravicah. Država prosilka je upravičena do GSP ali EBA pod pogojem, da resno in sistematično ne krši načel iz konvencij, navedenih v Delu A Priloge VIII predloga uredbe, ki vključujejo konvencije ZN o temeljnih človekovih pravicah in pravicah delavcev ter osem temeljnih konvencij MOD. Edina predlagana sprememba v predlogu uredbe je črtanje konvencije o apartheidu.

4.2 Države so upravičene do GSP+ pod pogojem, da ratificirajo, izvajajo in spoštujejo konvencije, navedene v Delu A Priloge VIII, ter dodatnih 12 konvencij (navedenih v Delu B). Tu se predlaga vključitev Okvirne konvencije ZN o podnebnih spremembah (1992), ki jo Odbor močno pozdravlja.

4.2.1 Za GSP+ se predlaga, da upravičenke morajo pokazati večja prizadevanja, nameniti večji poudarek spoštovanju konvencij in okrepiti mehanizme za zagotavljanje izvajanja. Zato:

- se morajo upravičenke sedaj zavezati, da ne bodo preklicale ratifikacije konvencij, spremljajoče zakonodaje in drugih metod izvajanja, da ne bo resnih pomanjkljivosti, ki bi jih ugotovili nadzorni organi, ter morajo dovoliti redno spremljanje in preglede;
- glede na to, da je GSP+ sistem, ki temelji na spodbudah (in ne na sankcijah), bo potekal redni dialog med Komisijo in vsako posamezno državo upravičenko, nenazadnje zato, da se izvajanje sčasoma izboljša in ne poslabša;
- spremljanje se bo okrepilo, pri čemer se bodo vsaki dve (in ne tri) leti pripravljala poročila za Svet in sedaj tudi Evropski parlament;
- bo posledica nesodelovanja hitra izključitev brez preiskave;

— obrnjeno dokazno breme – sedaj bo dokazno breme na državi prejemnici;

— Komisija bo sedaj lahko uporabila druge vire zanesljivih informacij, med drugim tudi prispevek civilne družbe, kar je pomembno.

4.3 To bo za mnoge upravičenke do GSP+ tako tehnično kot tudi finančno velika zahteva, zato bo podpora EU nujna. Predlog uredbe o tem ne govori. Odbor poziva k temu, da se v zgodnji fazi hkrati s to uredbo sprejme program Evropske komisije s podrobnostmi o podpori in finančnimi sredstvi, ki so na voljo za tovrstno izgradnjo zmogljivosti za katerokoli upravičenko do GSP, ki za to zaprosi. Nenazadnje odločitev sprejme država upravičenka v skladu z lastnimi pogoji.

4.4 Odbor podpira ohranitev 27 konvencij z obema predlaganima spremembama. Komisija poudarja, da izbrane konvencije omogočajo državam „realistično možnost, da se osredotočijo na najpomembnejše“<sup>(8)</sup>. GSP+ mora biti kot orodje, ki temelji na spodbudah, dovolj privlačen za ustrezne države, da si zanj prizadevajo. Treba je najti ravnotežje med izboljšanjem človekovih pravic, izboljšanjem na socialnem, okoljskem in političnem področju ter sposobnostmi revnejših držav, da izpolnijo dodatne zahteve, tudi če prejemajo tehnično pomoč na področju trgovine (TRTA). Kot je poudarjeno v poročilu CARIS, so izboljšanja še vedno majhna.

4.4.1 Vse države upravičenke ne želijo izkoriščati GSP+, in sicer zaradi enega od treh razlogov:

- ključni izvozni izdelki so „neobčutljivi“, zato so koristi majhne,
- vlade se ne želijo zavezati k izpolnjevanju obveznosti,
- zaradi notranjih problemov, vključno z vojnami, konflikti in/ali pomanjkanjem upravnih zmogljivosti, ni mogoče izpolnjevati obveznosti.

4.4.2 V preteklosti je EU zgolj poudarjala ratifikacijo konvencij in jasno zavezo držav, da bodo zagotovile učinkovito izvajanje. Če bi to zahtevali že od samega začetka, bi bili verjetno pod temi pogoji med upravičenkami lahko le Norveška

<sup>(8)</sup> INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8, točka 5.

in Švica. V poročilu CARIS je poudarjeno, da „se zdi, da GSP+ učinkovito spodbuja ratifikacijo 27 konvencij“, vendar pa je „dejanske učinke težje ugotoviti“. Vendar pa GSP prispeva notranje spodbude k učinkovitemu izvajanju, pri čemer bi zainteresirane skupine utrpeli velike izgube, če bi se te spodbude kasneje umaknile.

4.5 Katerakoli ugodnost GSP se lahko začasno prekliče zaradi resne in sistematične kršitve temeljnih načel in iz številnih drugih razlogov, kot so nepoštena trgovinske prakse, goljufije ali resne pomanjkljivosti v carinskem nadzoru.

4.5.1 Doslej so se ugodnosti GSP preklicale zaradi kršenja pravic delavcev v Mjanmaru<sup>(9)</sup> (1997) in v Belorusiji (2006) in še niso bile ponovno vzpostavljene. Ugodnosti GSP+ so bile preklicane zaradi neizvajanja konvencij o človekovih pravicah. Po drugi strani je v nekaterih državah, kot je Salvador, že sam začetek preiskave sprožil spremembe.

4.5.2 Odbor meni, da je ključno vprašanje, ali bo zlasti v okviru pregledanega in strožjega sistema začetek postopka obsežne preiskave – in mnoge države čaka še veliko dela – neizogibno povzročil ukinitve preferencialov, če ne bo mogoče hitro najti pozitivne rešitve. To ne bi koristilo nikomur. Treba je uravnotežiti sankcije in spodbude. Za nekatere zelo revne države, ki jim grozijo morebitna lakota in drugi problemi, so morda ti cilji kratkoročno nedosegljivi. Čeprav naj bi Komisija vsaki dve leti poročala Parlamentu, Odbor razume, da bo v vmesnem času potekal dialog in da bo Komisija neprestano spremljala stanje v državah upravičenkah, tudi s pomočjo gradiva, ki ga pripravljajo mednarodni organi za spremljanje. Odbor pričakuje, da bo Komisija zagotovila čim večjo preglednost v fazi, ko bodo ugotovljena dejanska problematična področja.

4.5.3 Posebno vprašanje se poraja v zvezi z Uzbekistanom (ki je sicer upravičen do GSP+, vendar ga ne želi izkoriščati), kjer obstaja resna zaskrbljenost o izkoriščanju dela otrok pri obiranju bombaža. Navedeni cilj GSP+ je spodbujati države upravičenke, da izboljšujejo svoje dosežke. Zato je treba najti ravnovesje med spodbujanjem pozitivnih sprememb in povzročanjem še večje osamitve države, kar zavira ali celo izničuje napredek, morda za več let.

## 5. Vloga civilne družbe

5.1 V zvezi z dodatno izgradnjo zmogljivosti, navedeno v točki 4.3, Odbor priporoča, da mora temeljiti na dialogu, ki

izkorišča izkušnje civilne družbe za ugotavljanje dejanskih potreb in usmerjanje vanje. Kot navedeno, celo poročilo CARIS, ki ima dostop do naprednih analiz in ugotovitev analitikov, navaja, da je težko oblikovati sklepe v zvezi z oceno rasti trgovine v okviru GSP; kljub temu se od držav v razvoju, ki imajo malo virov, pričakuje, da sprejemajo politične odločitve, čeprav imajo zelo malo zmogljivosti za točne napovedi.

5.2 Člen 14 predloga uredbe navaja, da v zvezi z izvajanjem temeljnih konvencij iz Priloge VIII poročilo Komisije „lahko vključuje kakršne koli informacije, za katere Komisija meni, da so primerne“. Komisija jasno navaja, da „se poleg poročil mednarodnih organov za spremljanje lahko uporabljajo drugi viri točnih informacij“<sup>(10)</sup>, ki morajo biti preverjeni in zanesljivi.

5.3 Komisija predvideva Odbor kot enega teh virov, ki ga je treba pozdraviti kot „bolj uravnoteženega“ zaradi njegove sposobnosti za podajanje širokega pregleda v imenu organizirane civilne družbe. Drugi možni viri so podjetja in poslovne organizacije, sindikati in druge organizacije, ki lahko dokažejo dejavno udeležbo.

5.4 Odbor opozarja tudi, da Komisija namerava v kratkem predlagati ločeno uredbo o postopkih, ki jih je treba sprejeti v zvezi z zahtevki za GSP+ ter preklicem in odpravo preklica GSP, GSP+ in EBA v skladu s členi 10(8), 15(2) in 19(12) predloga uredbe, skupaj z zaščitnimi ukrepi iz člena 22(4). Odbor bo o tem z veseljem podal pripombe v okviru postopka obravnave in posvetovanja.

5.4.1 Brez posega v pravice ali možnosti zainteresiranih strani, da prispevajo k vprašanju izpolnjevanja obveznosti, Odbor kljub temu priporoča Komisiji, Svetu in Parlamentu vzpostavitev mehanizma „spremljanja“ ali posvetovanja, ki bo civilni družbi omogočal, da lahko prijavlja domnevne kršitve ustreznih konvencij v državi upravičenki do GSP. Prav tako poziva k temu, da bi Odbor sam imel vlogo posrednika in usklajevalca ter deloval kot točka za registracijo pritožb, in sicer po vzoru morebitnih predhodnih primerov, ki naj bi jih vzpostavili, da se civilni družbi omogoči spremljanje izvajanja sporazuma o prosti trgovini EU-Južna Koreja in drugih tovrstnih sporazumov. Zlasti naj bi se zgledovali po njihovi ureditvi o posebnem prispevku EU in/ali posvetovalnih organih na ravni EU, ki naj bi obravnavali vprašanja pred uradnimi skupnimi organi, predvidenimi v okviru teh sporazumov o prosti trgovini.

<sup>(9)</sup> Sicer bi bila država sedaj upravičena do EBA.

<sup>(10)</sup> INFO PACK Regarding the European Commission's proposal on a new GSP (Informativno gradivo o predlogu Evropske komisije v zvezi z novim GSP), GD TRADE, stran 8.

5.4.2 V ta namen Odbor poziva Komisijo, da z Odborom v bližnji prihodnosti v zgodnji fazi ustanovi skupno delovno skupino, ki bo pristojna za podajanje trdnih priporočil.

V Bruslju, 8. decembra 2011

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nov odziv na spremembe v sosedstvu**

COM(2011) 303 konč.

(2012/C 43/20)

Poročevalka: **ga. BUTAUD-STUBBS**

Evropska komisija in Visoka predstavnica Evropske unije za zunanje zadeve in varnostno politiko sta 19. julija 2011 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nov odziv na spremembe v sosedstvu*

COM(2011) 303 konč.

Strokovna skupina za zunanje odnose, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 119 glasovi za in 3 glasovi proti.

## 1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja skupno sporočilo Evropske službe za zunanje delovanje in Evropske komisije kot pravočasen in nujen premik v politiki EU. V celoti podpira v sporočilu navedeni cilj, da je treba razviti nov pristop k sosedstvu EU za okrepitev partnerstva med EU in partnerskimi državami.

1.2 EESO poudarja, da je lahko sporočilo zgolj izhodišče za prihodnje partnerstvo, in poziva institucije EU, naj razvijejo dolgoročnejšo strategijo, ki bi jo bilo treba udejanjiti v okviru finančne perspektive 2014–2020 in v katero bodo poleg ustreznih proračunskih sredstev za okrepljeno partnerstvo in različnih področij politike EU vključene tudi zastavljene prednostne naloge.

1.3 EESO upa, da se bo EU zmogla primerno, tj. odločno in enotno, in v skladu s pristopom, navedenim v sporočilu o državah evro-sredozemske regije<sup>(1)</sup>, odzvati na nedavne dogodke v nekaterih sosednjih državah, v katerih še ni bila vzpostavljena resnična in trajna demokracija.

1.4 EESO se strinja z načeloma razlikovanja in pogojevanja ter potrebo po več prožnosti v odnosih s partnerskimi državami. Hkrati pa poziva EU, naj zagotovi, da uporaba načela *manj za manj* ne bo negativno vplivala na potencial partnerskih držav, da reforme izvajajo tako hitro, kot same želijo, in v skladu s svojo absorpcijsko sposobnostjo.

1.5 Odbor z zadovoljstvom ugotavlja, da je v sporočilu namenjen nov poudarek ključni vlogi civilne družbe pri krepitevi

demokratskih procesov in da podpora širokemu spektru organizacij civilne družbe, vključno s socialnimi partnerji, velja za prednostno nalogo.

1.6 EESO vztraja, da so razmere za delovanje civilne družbe, varstvo človekovih, pa tudi ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, ter verska svoboda temeljno merilo pri ocenjevanju upravljanja države.

1.7 EESO meni, da bi morala biti pomoč, ki jo EU nudi prek Evropske ustanove za demokracijo, dostopna, prav tako pa bi morala omogočati odzivanje na nenadne potrebe širokega spektra organizacij civilne družbe, vključno z neregistriranimi opozicijskimi skupinami. Evropska ustanova za demokracijo bi morala dopolnjevati obstoječa orodja, kot sta evropski instrument za demokracijo in človekove pravice (EIDHR) in instrument za stabilnost (IfS).

1.8 EESO v zvezi s tem poudarja, da bi bilo treba organizacijam delodajalcev, sindikalnim organizacijam ter drugim socialnim in strokovnim skupinam ponuditi več pomoči, ki bi morala biti tudi bolj usmerjena, saj so pomembni elementi družbenega, gospodarskega in političnega življenja in lahko poleg tega zagotavljajo stabilnost. Nekatere izmed njih so imele resnično pomembno vlogo pri mobilizaciji za demokracijo. EESO pozdravlja dejstvo, da je v sklopu Evropske ustanove za demokracijo predvidena podpora tem akterjem, vendar upa, da bo za to uporabljen tudi mehanizem za spodbujanje razvoja civilne družbe.

1.9 EESO poziva, naj bodo projekti, ki jih financira EU, bolj učinkoviti. Številni nedržavni akterji so zaradi zapletenosti postopkov EU za financiranje izključeni iz teh postopkov.

<sup>(1)</sup> Sporočilo o partnerstvu za demokracijo in skupno blaginjo z državami južnega Sredozemlja, COM(2011) 200 konč.

Eden od ciljev pobude bi zato morala biti pomoč organizacijam pri pridobivanju sredstev, na primer z usposabljanjem za izgradnjo zmogljivosti, ki ga izvajajo delegacije EU.

1.10 EESO poleg tega poziva EU, naj za vlade partnerskih držav, ki bi želele izkoristiti podporo v sklopu elementa 3 mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe – ta jim omogoča pripravo projektov za izgradnjo zmogljivosti, katerih cilj je okrepiti organizacije civilne družbe ter njihovo sodelovanje v domačih politikah in procesih odločanja –, določi nekatere previdnostne ukrepe in temeljna načela dobrega upravljanja.

1.11 Kar zadeva trgovinske odnose, je eden izmed končnih ciljev sporazuma o poglobljenem in razširjenem prostotrgovinskem območju (DCFTA) doseči visoko stopnjo gospodarske povezanosti EU in partnerskih držav. EESO poziva EU, naj glede pridobitev, ki izhajajo iz DCFTA, razmisli o pripravi različnih svežnjev, ki bi odražali različne stopnje zainteresiranosti za evropsko gospodarsko povezovanje in različne načrte partnerskih držav. Med pogajanjem o DCFTA in drugih sporazumih ter njihovim izvajanjem je treba kot obvezni pogoj predvideti vključitev civilne družbe in vzpostaviti mehanizem za stalni dialog z njo. Prav tako se je treba s civilno družbo posvetovati med izvajanjem ocen učinka trajnostnega razvoja.

1.12 Spodbujanje svobode izražanja v okviru javnih svobodščin ter neoviranega dostopa do interneta in socialnih omrežij je ravno tako bistvenega pomena, saj prispeva k večji preglednosti in pospešuje demokratizacijo. Zato so tu potrebni še posebna pozornost in usmerjeni ukrepi.

1.13 EESO kljub zaenkrat dokaj relativnemu uspehu pozdravlja zavezanost EU k preprečevanju sporov v njenem najbližjem sosedstvu in poziva EU, naj na tem področju pripravi celovite strategije.

1.14 EESO poziva k olajševanju mobilnosti ljudi iz sosedskih držav, zlasti mladih in študentov, umetnikov, raziskovalcev, znanstvenikov in poslovnežev, da bi tako okrepili medčloveške stike, kar bi koristilo tako partnerskim državam kot EU.

1.15 EESO je kot predstavnik civilne družbe na ravni EU pripravljen prevzeti dejavno vlogo in dati na razpolago svoje strokovno znanje s ciljem vzpostavitve učinkovitejšega evropskega okvira za sodelovanje z družbami sosedskih držav<sup>(2)</sup>, kar bi zajemalo predvsem naslednje:

- pomagati pri popisu organizacij civilne družbe in dokumentiranju stanja na področju civilnodružbenih dejavnosti v regiji prek odprtega in vključujočega dialoga s širokim naborem akterjev;

<sup>(2)</sup> Glej posebna priporočila EESO, navedena v nedavno sprejetem mnenju o *prispevku civilne družbe k vzhodnemu partnerstvu*, UL C 248, 25.8.2011, str. 37-42, mnenju o *spodbujanju predstavniške civilne družbe v evro-sredozemski regiji*, UL C 376, 22.12.2011, str. 32-37, in mnenju o novi zunanji in varnostni politiki EU in vlogi civilne družbe, sprejetemu 27. oktobra 2011 (še ni objavljeno v UL).

- dati na razpolago strokovno znanje, vključno z znanjem, pridobljenim s sodelovanjem z vzhodnimi sosedami EU, pri opredeljevanju meril in procesov za vzpostavitev resnično reprezentativnih institucij za posvetovanje s civilno družbo pri oblikovanju politik v partnerskih državah;
- podpirati neodvisne in reprezentativne organizacije civilne družbe, zlasti tiste, ki so aktivno sodelovale v nasprotovanju nedemokracijskim režimom, z izgradnjo zmogljivosti in dajanjem na razpolago strokovnega znanja na številnih področjih, kot so socialni dialog (tudi na sektorski ravni) ter ekonomske in socialne pravice;
- izmenjevati najboljše prakse na področjih, kot so socialni dialog, enakost spolov, podjetništvo in družbena odgovornost gospodarskih družb;
- sodelovati pri pripravi instrumentov, akcijskih načrtov in programov EU za krepitev socialno-ekonomskih organizacij in pri spremljanju njihovega izvajanja;
- aktivno sodelovati pri opredeljevanju načina delovanja mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe in Evropske ustanove za demokracijo.

## 2. Učenje iz izkušenj

### 2.1 Kritična analiza prejšnjih dejavnosti Evropske unije

2.1.1 Zaradi neobstoja demokratičnega okolja – z nekaterimi izjemami – je bila EU primorana pragmatično prilagajati svoje politike in za sogovornike sprejeti osebe, ki jih nikakor ne bi mogli označiti za demokratične predstavnike ljudstva.

2.1.2 V celotnem barcelonskem procesu na primer je bilo premalo komuniciranja in sodelovanja med EU, organizacijami civilne družbe, sindikati in organizacijami za človekove pravice, ki jih vlade niso priznavale; s tem je bila zamujena priložnost za vplivanje na razvoj političnih in družbenih dogodkov.

2.1.3 Zlasti v evro-sredozemski regiji so izkušnje pokazale, da so finančna sredstva za civilno družbo zaradi šibkosti organizacij civilne družbe v nedemokracijskih državah ponavadi premalo izkoriščena.

2.1.4 Obstaja pa nekaj dobrih praks glede sodelovanja civilne družbe, kot so tematske platforme, delovne skupine in odbori, vzpostavljeni v okviru vzhodnega partnerstva, ki bi jih lahko prilagodili in s pridom uporabili tudi na jugu.

### 3. Osrednji elementi novega pristopa

#### 3.1 Uporaba načel razlikovanja in pogojevanja

3.1.1 EESO v celoti podpira poudarek sporočila na teh dveh načelih in tudi sam krepi njuno uporabo pri svojem delu, npr. pri določanju meril za sodelovanje na vrhu ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij Euromed ter za organizacijo strokovnih ekskurzij v tujino.

3.1.2 EU mora pri svojem pristopu *več za več* upoštevati različno zgodovinsko ozadje regij in držav, njihovo stopnjo razvoja, različno raven odnosov z EU ter njihove posebne potrebe in težave. Ta pristop bo prav tako pripomogel k bolj učinkoviti rabi finančnih sredstev EU, kar je ključna dolžnost EU v odnosu do evropskih davkoplačevalcev.

3.1.3 Po mnenju EESO je hkrati pomembno zagotoviti, da uporaba načela *manj za manj* ne bi negativno vplivala na razvojni potencial partnerskih držav, ki počasneje napredujejo.

#### 3.2 Prizadevanje za „globoko“ in trajnostno demokracijo

3.2.1 EU upravičeno poudarja, da je treba „globoko“ demokracijo spodbujati s krepitvijo civilne družbe kakor tudi s povečanjem njene vloge v procesu demokratizacije in pri zakoreninjenju standardov dobrega upravljanja v regiji ESP.

3.2.2 EESO pozdravlja uvajanje novih namenskih instrumentov za utrjevanje demokratičnih pridobitev. V tej zvezi je EESO pripravljen sodelovati pri opredeljevanju načina delovanja Evropske ustanove za demokracijo, zlasti pa mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe. Ti instrumenti bi morali biti prilagodljivi in omogočati odzivanje na spreminjajoče se potrebe, vključevati pa bi morali tudi usmerjene ukrepe v podporo demokratičnim procesom v sosedstvu EU, vključno s spodbudami za ustanavljanje političnih strank in svobodnih množičnih medijev ter krepitvijo sodelovanja civilne družbe v demokratičnih procesih.

3.2.3 Čeprav se načini financiranja, delovanja in upravljanja evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice, instrumenta za stabilnost, Evropske ustanove za demokracijo in mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe razlikujejo, je treba zagotoviti in okrepiti njihovo skladnost ter sinergije.

3.2.4 EESO poziva Komisijo, naj pripravi dokumente s preprosto in uporabniku prijazno razlago, da bi bile organizacije bolje seznanjene s temi instrumenti financiranja in bi jih tudi znale bolje uporabljati.

3.2.5 EESO meni, da je spoštovanje tako verske svobode kot tudi državljskih svoboščin temeljna človekova pravica, ki jo je

treba v regiji, za katero je značilna verska in politična raznolikost, v celoti zaščititi. Zato poziva države, ki še niso ratificirale obstoječih splošnih in regionalnih konvencij ter sporazumov o političnih, državljskih in kulturnih svoboščinah ter o ekonomskih in socialnih pravicah, ki temeljijo na Splošni deklaraciji človekovih pravic, da to nemudoma storijo.

3.2.6 Mediji v evro-sredozemski regiji imajo ključno vlogo pri obveščanju o rezultatih sprememb, ki se dogajajo, in pri napovedovanju njihovih posledic. Podpora EU mora biti osredotočena na pobude za večjo profesionalnost in neodvisnost obstoječih medijev ter spodbujanje okolja, v katerem bosta lahko uspevali medijska raznolikost in svoboda.

#### 3.3 Večja vloga EU pri razreševanju sporov

3.3.1 Trdovratnost dolgotrajnih sporov v južnem in vzhodnem sosedstvu EU je velik izziv tako za EU kot za partnerske države. EU je priznala, da so bili njeni ukrepi zaenkrat le deloma uspešni. Z Lizbonsko pogodbo je EU dobila novo nalogo vzpostavljanja miru in novo temu namenjeno podporno strukturo, kar predstavlja resnično priložnost za določitev novih usmeritev.

3.3.2 EESO poziva EU, naj pripravi celovite strategije preprečevanja sporov in vzpostavljanja miru, zlasti za svoje najbližje sosedstvo, ter naj se osredotoči na zagotavljanje večje usklajenosti različnih programov in politik EU na tem področju.

3.3.3 EESO poziva, naj vsi projekti vzpostavljanja miru spodbujajo in upoštevajo demokratična načela, napredek pri reformah pa naj se ocenjuje s sistemi spremljanja, v katere so vključene organizacije civilne družbe. Večji poudarek bi moral biti namenjen skupinam, ki imajo velik vpliv na vzpostavljanje miru, a so dostikrat preslišane. Mednje sodijo ženske in mladinske skupine, sindikati in lokalna podjetja. Primerno bi bilo podpreti tudi osredotočenje na nadaljevanje poslovnih dejavnosti na konfliktnih območjih kot izrazu trdoživosti kakor tudi sindikalne dejavnosti, kot so zborovanja za mir in solidarnost. Najbolj ranljivim skupinam, kot so ženske, otroci in žrtve sporov, je treba nameniti posebno pozornost in usmerjene programe.

### 4. Okrepljene trgovinske povezave

4.1 Poleg spodbujanja trgovinskih odnosov je eden izmed glavnih ciljev DCFTA doseči visoko stopnjo gospodarske povezanosti EU in partnerskih držav. Za izvajanje DCFTA in izpolnjevanje ustreznih zahtev morajo partnerske države korenito preoblikovati svoje pravne in gospodarske okvire. EU bo morala zato zagotoviti precej dodatne pomoči, s katero bo tem državam pomagala doseči tolikšno stopnjo razvoja, da bodo lahko izpolnile zahteve.

4.2 EESO poziva EU, naj se v vse trgovinske sporazume, o katerih se EU pogaja s svojimi partnerji, vključi poglavje o trajnostnem razvoju, in meni, da bi se bilo treba s civilno družbo posvetovati tudi med izvajanjem ocen učinka trajnostnega razvoja, in to še pred začetkom pogajanj. S tem bi prispevali k ozaveščanju javnosti o kratko- in dolgoročnih koristih, ki jih lahko ima DCFTA, in pomagali zagotoviti sprejetost tega procesa v javnosti. <sup>(3)</sup>

4.3 V prihodnjih sporazumih o DCFTA in drugih sporazumih bi zato morali biti predvideni mehanizmi za posvetovanje s civilno družbo, npr. skupni posvetovalni odbori, da bi bilo mogoče učinkovito spremljati izvajanje določb iz poglavja o trajnostnem razvoju.

4.4 Kar zadeva socialne standarde ter odnose med delodajalci in delojemalci, Odbor vztraja, da je treba ratificirati in primerno izvajati ustrezne konvencije Mednarodne organizacije dela.

## 5. Vzpostavljane učinkovitih regionalnih partnerstev

5.1 EU mora ustrezno uravnotežiti dvostransko in regionalno razsežnost svojih odnosov s partnerskimi državami ter ustvariti sinergije med njima.

5.2 Splošno priznано je, da so regionalna partnerstva na vzhodu in jugu prispevala k utrjevanju odnosov med EU in njenimi sosedi. Vendar se je za vzhodno partnerstvo in Unijo za Sredozemlje, ki dopolnjujeta evro-sredozemsko sodelovanje, izkazalo, da imata številne pomanjkljivosti.

5.3 Unija za Sredozemlje, ki naj bi dopolnjevala dvostranske odnose med EU in partnerskimi državami, zaenkrat še ni dosegla pričakovanih rezultatov. Zato je treba njeno vlogo in cilje korenito prenoviti. Prav tako mora zagotoviti stalne mehanizme za vključevanje civilne družbe v svoje pobude. EESO poziva k takojšnjemu sprejetju odločitev o vlogi, poslanstvu, organizaciji in financiranju Unije za Sredozemlje. Prav tako meni, da je treba delovanje Unije za Sredozemlje bolj uskladiti s skupno strategijo EU za to regijo <sup>(4)</sup>.

5.4 Na splošno je večina partnerskih držav z dialogom o pridružitvenih sporazumih, poglobljenem in razširjenem prostotrgovinskem območju, liberalizaciji vizumskega režima, partnerstvih za mobilnost, sodelovanju za zanesljivost preskrbe z energijo in drugih zadevah izboljšala in okrepila odnose z EU. Žal je Belorusija v odnosih z EU precej nazadovala, kar pa zadeva

demokratske svoboščine in razmere za delovanje civilne družbe, se je stanje poslabšalo tudi v drugih partnerskih državah, vključno z Ukrajino.

5.5 Še naprej bi bilo treba pozorno spremljati politično dogajanje v državah sosedsstva EU, stopnja gospodarske povezanosti in trgovinski odnosi pa bi morali odražati stopnjo zavezanosti teh držav k vzpostavitvi trajnostne demokracije in spoštovanju človekovih pravic.

5.6 EESO je prepričan, da bi imele partnerske države korist od spodbujanja večje mobilnosti zlasti mladih in študentov iz sosedskih držav, saj bi se s tem med drugim okrepili medčloveški stiki. To velja tudi za umetnike, znanstvenike, raziskovalce in poslovne potnike. Dopolnilni ukrepi bi morali vključevati programe za poenostavitev vizumskih postopkov, odpoved taksam in možnost pridobitve vizuma za večkratni vstop, pa tudi nadaljnja prizadevanja za razvoj celovitega upravljanja meja, ustreznega upravljanja migracij, boj proti nezakonitim migracijam, azilno zakonodajo in humanitarno pomoč beguncem.

## 6. Podpora civilni družbi v sosedsstvu EU prek mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe in Evropske ustanove za demokracijo

6.1 Podpora organizacijam civilne družbe mora biti celovita, verodostojna, mnogostranska in prilagojena njihovim potrebam. EESO se že več let zavzema za vključitev civilne družbe v oblikovanje evropske sosedске politike in spremljanje njenega izvajanja, za posebne programe za izgradnjo zmogljivosti civilne družbe ter za izboljšanje dialoga med vladami in civilno družbo v sosednjih državah EU <sup>(5)</sup>. Zato podpira vse tri elemente mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe.

6.2 Za izvajanje teh elementov je potrebna splošna in vseobsegajoča opredelitev pojma *organizacija civilne družbe*, kakor je predlagano v sporočilu Komisije o minimalnih standardih za posvetovanje <sup>(6)</sup>. Popis civilne družbe je zato najpomembnejši za izvajanje teh elementov. EESO je s svojimi številnimi mrežami pripravljen še naprej pomagati pri popisovanju novonastalih nedržavnih akterjev kakor tudi pri vzpostavljanju stikov z nevladnimi organizacijami na regionalni ravni. Pri tem je mogoče brez težav doseči sinergije v povezavi z delom Komisije, Evropske službe za zunanje delovanje in delegacijami EU v teh državah.

<sup>(3)</sup> Mnenje EESO o ocenah učinka trajnostnega razvoja in trgovinski politiki Evropske unije, UL C 218, 23.7.2011, str. 14-18.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 200 konč.

<sup>(5)</sup> Mnenje EESO o vključevanju civilne družbe v vzhodno partnerstvo, UL C 277, 17.11.2009, str. 30-36; mnenje EESO o vključevanju civilne družbe v izvajanje akcijskih načrtov evropske sosedске politike v državah južnega Kavkaza: Armeniji, Azerbajdžanu in Gruziji, UL C 277, 17.11.2009, str. 37-41.

<sup>(6)</sup> Sporočilo Komisije: Večji kulturi posvetovanja in dialoga naproti – Splošna načela in minimalni standardi za posvetovanje Komisije z zainteresiranimi stranmi, COM(2002) 704 konč., 11.11.2002, str. 6.

6.3 Poleg tega bi lahko izkušnje evropskih organizacij civilne družbe uporabili pri pripravi programov za izgradnjo zmogljivosti. Poleg širokega spektra mrež nevladnih organizacij v EU bi bilo treba vključiti tudi glavne evropske ekonomsko-socialne akterje. Ti bi lahko svoje strokovno znanje delili s sogovorniki iz partnerskih držav, s čimer bi nanje prenesli znanje o evropskih politikah, hkrati pa bi civilni družbi v sosednjih državah pomagali pri analizi politik, zastopanju interesov in spremljanju zbliževanja s politikami EU.

6.4 Predlog za večjo vključenost organizacij civilne družbe v sektorski politični dialog med EU in partnerskimi državami je nadvse dobrodošel, saj je bilo to področje v preteklosti žal pogosto zapostavljeno. Pri ekonomsko-socialnih akterjih bi morala biti posebna pozornost namenjena programom, ki podpirajo sektorski socialni dialog v državah prejemnicah. EESO je pripravljen prispevati h krepitvi socialnega dialoga ter v tej zvezi poziva tudi k vključitvi Mednarodne organizacije dela, kar je po njegovem mnenju bistvenega pomena, in Evropske fundacije za usposabljanje, ki bi lahko za socialne partnerje iz sosednjih držav zagotavljala usposabljanje o sektor-skem dialogu.

6.5 V sklopu elementa 3 mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe je predvidena podpora za dvostranske meddržavne projekte, s katerimi bi partnerske vlade spodbujali h krepitvi zmogljivosti organizacij civilne družbe ter njihovega sodelovanja v domačih politikah in procesih odločanja. Odbor je prepričan, da je institucionalni mehanizem za posvetovanje s civilno družbo zares potreben in da so ekonomsko-socialni sveti eno izmed najboljših sredstev za vzpostavitev takšnega dialoga. Kljub temu bi bilo treba za vlade, ki bi želele izkoristiti to podporo, določiti nekatere previdnostne ukrepe in temeljna načela dobrega upravljanja. EESO je pripravljen oblikovati sveženj načel, ki bi jih bilo treba upoštevati pri ustanavljanju reprezentativnih ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij.

6.6 V sosednjih državah že obstaja nekaj regionalnih platform za organizacije civilne družbe, npr. forum civilne družbe vzhodnega partnerstva in evro-sredozemska skupščina ekonomsko-socialnih svetov in podobnih institucij, ki je bila ustanovljena na pobudo, pri kateri je imel vodilno vlogo EESO.

Odbor je imel ključno vlogo pri ustanavljanju ekonomsko-socialnih svetov v številnih državah južnega Sredozemlja. V celotnem procesu se je zavzemal, da bi bilo v teh svetih zastopanih čim več različnih nedržavnih akterjev. Strokovno znanje in podpora EESO pri ustanavljanju ekonomsko-socialnih svetov kot institucij za posvetovanje s civilno družbo pri oblikovanju politik bi lahko bila koristna dodatna možnost za sodelovanje v okviru mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe.

6.7 Zaradi zapletenosti postopkov EU za financiranje so številni nedržavni akterji, ki imajo največji potencial, a obenem le malo izkušenj s tem, kako se potegovati za finančna sredstva EU, pogosto izključeni iz teh postopkov. Ta problem se vedno znova pojavlja v vseh državah in regijah, ki prejemajo sredstva EU, namenjena sodelovanju. Eden izmed ciljev tega instrumenta bi zato lahko bila pomoč tem organizacijam, npr. v obliki usposabljanja za pripravo vlog za pridobitev finančnih sredstev, ki ga izvajajo delegacije EU.

6.8 EESO je pripravljen sodelovati pri opredeljevanju načina delovanja Evropske ustanove za demokracijo. Meni tudi, da bi moral biti ta instrument prilagodljiv in omogočati odzivanje na nenadne potrebe. Demokratične procese v sosedstvu EU bi moral podpirati z usmerjenimi ukrepi, in sicer s spodbujanjem ustanavljanja političnih strank, svobodnih množičnih medijev in neodvisnih sindikatov ter krepitvijo sodelovanja civilne družbe v demokratičnih procesih.

6.9 EESO meni, da bi morala biti Evropska ustanova za demokracijo na potrebah temelječ instrument, ki ne bi usmerjen v projekte, temveč v izgradnjo zmogljivosti, hkrati pa bi bil prilagodljiv in pregleden. Podporo bi bilo treba namenjati predvsem organizacijam, ki nimajo dostopa do drugih virov financiranja EU, npr. mehanizma za spodbujanje razvoja civilne družbe, evropskega instrumenta za demokracijo in človekove pravice ter programa *Nedržavni akterji in organi lokalnih skupnosti*. Te instrumente bi bilo treba upravljati na ravni držav, in to s čim manj upravnimi in poročevalskimi zahtevami, vendar bi morali biti podprti z učinkovitim mehanizmom za ocenjevanje rezultatov. Prav tako bi bilo treba predvideti možnost sodelovanja z drugimi donatorji.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1290/2005 in (ES) št. 1234/2007 glede razdeljevanja prehrambnih proizvodov najbolj ogroženim osebam v Uniji**

COM(2011) 634 konč. – 2008/0183 (COD)

(2012/C 43/21)

Poročevalec: **g. SOMVILLE**

Svet je 17. oktobra 2011 sklenil, da v skladu s členom 43(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Spremenjen predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1290/2005 in (ES) št. 1234/2007 glede razdeljevanja prehrambnih proizvodov najbolj ogroženim osebam v Uniji*

COM(2011) 634 konč. – 2008/0183 (COD).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 21. novembra 2011.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 8. decembra) s 139 glasovi za, 1 glasom proti in 5 vzdržanimi glasovi.

## **1. Sklepi in priporočila**

1.1 Odbor pozdravlja predlog Komisije, zlasti pa predlagano širšo pravno podlago za uporabo evropskega programa pomoči najbolj ogroženim osebam v letih 2012 in 2013. S tem programom naj bi uresničevali cilje SKP in hkrati krepili socialno kohezijo v Uniji. Ta sprememba je še toliko pomembnejša, ker je predlagana v okviru ciljev strategije Evropa 2020.

1.2 EESO se strinja, da je treba program in financiranje iz proračuna SKP za leti 2012 in 2013 še naprej izvajati v enakem obsegu kot doslej. Unija je v različnih politikah vedno zagovarjala solidarnost do najbolj ogroženih kategorij oseb kot eno od svojih vrednot in tako mora ostati tudi v prihodnje.

1.3 EESO meni, da je ta podpora resnično temeljnega pomena, saj zaradi ekonomske in finančne krize število državljanov, ki ta program potrebujejo, stalno narašča.

1.4 EESO kot glas civilne družbe še toliko močneje podpira ta predlog, ker program v državah članicah izvajajo številni prostovoljci, člani humanitarnih organizacij, ki ne bi mogli razumeti, zakaj se je delež razpoložljivih sredstev za evropski program pomoči najbolj ogroženim osebam v letih 2011 in 2012 zmanjšal za 75 % in da bo zaradi pomanjkanja intervencijskih zalog program v letu 2013 praktično prenehal obstajati. Ta program, ki se financira iz evropskih skladov, po mnenju Odbora pomaga ustvarjati pozitivno podobo Unije pri evropskih državljanih.

1.5 Poleg tega Odbor pozdravlja, da je Komisija upoštevala nekatera priporočila iz njegovega prejšnjega mnenja iz januarja 2011<sup>(1)</sup>, na primer priporočila o ohranitvi 100-odstotnega financiranja iz proračuna za SKP v letih 2012 in 2013 in možnosti povračila nekaterih upravnih stroškov ter stroškov prevoza in skladiščenja, ki jih nosijo humanitarne organizacije.

1.6 EESO podpira zagotovitev možnosti državam članicam, da se odločijo za proizvode s poreklom iz Unije. Tako ta ureditev ne bo imela zgolj vlogo stabilizatorja notranjega trga, ampak bo tudi zagotavljala, da vsi dobavljeni proizvodi ustrezajo visokim standardom, ki jih morajo spoštovati evropski proizvajalci.

## **2. Ozadje**

2.1 Naj spomnimo, da se je brezplačno razdeljevanje hrane najbolj ogroženim osebam v Skupnosti začelo po izredno hudi zimi v letih 1986/1987. Prehrambni proizvodi, ki so jih razdeljevale humanitarne organizacije v posameznih državah članicah, so se zagotavljali iz intervencijskih zalog.

2.2 Uporaba intervencijskih zalog, ki je pozneje dobila formalno obliko, je omogočala uresničevanje dveh ciljev, tj. pomagati najbolj ogroženim osebam v Uniji in hkrati prispevati k ponovni vzpostavitvi določene ravni stabilnosti na kmetijskih trgih.

<sup>(1)</sup> UL C 84, 17.3.2011, str. 49.

2.3 Zaporedne reforme SKP, ki so se začele leta 1992, so povzročile znatno zmanjšanje intervencijskih zalog. Zaloge so bile najprej strukturne, nato pa so postopno dobile konjunkturalni značaj. V zadnjih letih so se obstoječe zaloge zmanjšale do take mere, da ni več mogoče zadovoljiti povpraševanja po pomoči v hrani.

2.4 Že leta 1995 je bilo s prilagoditvijo programa omogočeno, da se primanjkljaj proizvodov iz intervencijskih zalog dopolni z nakupi na trgih.

2.5 Po širitvi Evropske unije je morala Komisija leta 2009 program prilagoditi in povečati delež proračunskih sredstev zanj.

2.6 Ob upoštevanju razvoja dogodkov je Komisija leta 2008 začela razpravo o programu pomoči v hrani najbolj ogroženim osebam, ki je privedla do priprave predloga uredbe Sveta, ki naj bi postal trajna podlaga za sistem pomoči najbolj ogroženim osebam.

2.7 Ta predlog je prinesel vrsto sprememb obstoječih predpisov glede virov nabave, večjega razpona razpoložljivih proizvodov, triletnega načrta razdeljevanja, opredelitve prednostnih nalog za ukrepanje v državah članicah, postopne uvedbe sofinanciranja in prilagoditve zaradi povečanja razpoložljivih proračunskih sredstev. V Svetu je temu predlogu nasprotovala manjšina, ki lahko prepreči sprejetje.

2.8 Komisija je 17. septembra 2010 sprejela spremenjeni predlog in pri tem delno upoštevala mnenje Evropskega parlamenta o prvotnem predlogu (mnenje z dne 26. marca 2009), ki se je nanašal na povečanje deleža sofinanciranja, zgornjo mejo pomoči iz EU v višini 500 milijonov EUR letno ter možnost držav članic, da se odločijo za prehranske proizvode s poreklom iz EU.

2.9 V Svetu za kmetijstvo in ribištvo je bila 27. septembra 2010 po izmenjavi stališč potrjena manjšina, ki lahko prepreči sprejetje.

2.10 EESO je 20. januarja 2011 sprejel mnenje o spremenjenem predlogu <sup>(2)</sup>.

2.11 Sodišče Evropske unije je 13. aprila 2011 izreklo sodbo (Zadeva T-576/08) glede pritožbe, ki jo je vložila Nemčija v zvezi s programom iz leta 2009 za dobavo hrane iz intervencijskih zalog najbolj ogroženim osebam v Uniji. Ničnost se nanaša na vse nakupe na trgu, količine hrane iz intervencijskih zalog pa niso bile sporne.

2.12 Komisija je zato za proračunsko leto 2012 predvidela občutno zmanjšanje sredstev in pri tem upoštevala samo uporabo „intervencijskih zalog“.

2.13 Predloga z dne 17. septembra 2010 v Svetu za kmetijstvo in ribištvo 20. septembra 2011 ni podprla zadostna večina.

2.14 Svetu za kmetijstvo in ribištvo je bil 20. oktobra 2011 predložen nov spremenjeni predlog z dne 3. oktobra 2011, ki mu je kljub dopolnitvam prvotnega predloga še vedno nasprotovala manjšina, ki lahko prepreči sprejetje. EESO je prejel zaprosilo za čim prejšnjo pripravo mnenja o tem novem predlogu.

### 3. Predlog Komisije

3.1 Več kot dvajset let se je pomoč v hrani najbolj ogroženim osebam razdeljevala iz intervencijskih zalog. Na začetku so bile zaloge velike, po zaporednih reformah SKP pa so se znatno zmanjšale. Strukturne zaloge so postale konjunkturalne.

3.2 Glavni cilj prvotne SKP, tj. povečanje produktivnosti, je postopno nadomestil cilj trajnostne kmetijske proizvodnje, vključno z boljšim usklajevanjem ponudbe in povpraševanja. Zaradi te nove usmeritve je treba prilagoditi pravni okvir evropskega programa pomoči v hrani.

3.3 Zaradi nadaljnjih širitev, višjih cen prehranskih proizvodov in pred kratkim gospodarske krize so se močno povečale potrebe. Število ogroženih oseb v Uniji se dejansko stalno povečuje. Tako je leta 2008 več kot 13 milijonov ljudi potrebovalo pomoč iz tega programa. Leta 2010 je bilo takih ljudi že več kot 18 milijonov v 20 državah članicah, ki so uvedle evropski program pomoči v hrani.

3.4 Če bo glede na ta razvoj dogodkov obstoječi evropski program pomoči v hrani še naprej temeljil na razdeljevanju proizvodov iz intervencijskih zalog EU, se predlaga, da bi začasno omogočili izvajanje nakupov na trgu, ki bi dopolnjevali ugotovljeni primanjkljaj zalog.

3.5 Aprila 2011 so bile s sodbo Sodišča Evropske unije razveljavljene določbe programa razdeljevanja hrane za leto 2009, v katerem je bil predviden nakup živil na trgu, saj so bile intervencijske zaloge v tem obdobju manjše.

3.6 Po tej sodbi je Komisija z izvedbeno uredbo poskrbela, da se za evropski program pomoči v hrani za leto 2012 uporabi zgolj intervencijske zaloge. Konkretno to pomeni, da bo za program v letu 2012 namenjen znesek v višini 113 milijonov EUR, kar v primerjavi s prejšnjimi letnimi programi predstavlja četrtno proračunskih sredstev.

<sup>(2)</sup> UL C 84, 17.3.2011, str. 49.

3.7 V predlogu, za katerega je Odbor prejel zaprosilo za pripravo mnenja, je Komisija upoštevala resolucijo Evropskega parlamenta z dne 7. julija 2011, v kateri je Parlament Komisijo in Svet pozval k pripravi začasne rešitve za zadnja leta sedanjega večletnega finančnega okvira, da bi preprečili občutno zmanjšanje pomoči v hrani in zagotovili, da osebe, ki so odvisne od pomoči v hrani, ne bodo trpele pomanjkanja hrane.

3.8 Novi predlog Komisije ima dvojno pravno podlago, saj se sklicuje tako na člene Pogodbe, ki se nanašajo na SKP, kot tudi na člen o ekonomski in socialni koheziji.

3.9 Predlog povzema različne elemente, ki so bili predstavljeni že v predlogu iz leta 2010, in sicer možnost držav članic, da dajo prednost proizvodom s poreklom iz Unije ali da se odločijo, da povrnejo nekatere upravne stroške ter stroške prevoza in skladiščenja, ki jih trenutno nosijo imenovane organizacije. Pri tem je seveda treba upoštevati sredstva, ki so na voljo.

3.10 V novem predlogu ni več predvidena uvedba sofinanciranja, najprej predlagana v prvotnem predlogu iz leta 2008 in nato znova v predlogu leta 2010. Predlagana pa je ohranitev 100-odstotnega deleža financiranja iz proračuna Unije, ki je trenutno namenjen za evropski program pomoči v hrani. Ohranjena je tudi zgornja letna meja finančnega prispevka Unije v višini 500 milijonov EUR.

#### 4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO je v svojem prejšnjem mnenju že poudaril, da „program razdeljevanja hrane ogroženim osebam poteka v 20 državah članicah. (...) hrana (se) upravičencem razdeljuje v partnerstvu z nevladnimi organizacijami (...)“.

4.2 V nevladnih organizacijah deluje veliko število prostovoljcev, ki ne bi mogli razumeti, da se lahko obseg njihovih humanitarnih dejavnosti zmanjša na 25 % dejavnosti v primerjavi s preteklimi leti, če na evropski ravni ne bo kmalu sklenjen sporazum. Potrebe na terenu namreč še nikoli niso bile tako velike kot zdaj.

4.3 Zaporedne reforme SKP po letu 1992 so povzročile, da so intervencijske zaloge postopoma pridobile konjunkturni značaj. V prihodnje bi lahko glede na tržne možnosti te reforme privedle do omejitve ali celo izčrpanosti zalog posameznih proizvodov v posameznih obdobjih.

4.4 Da bi preprečili pomanjkanje zalog, je po mnenju EESO zato nujno čim prej pripraviti predlog, ki bo državam članicam omogočal izvajanje nakupov na trgu poleg uporabe intervencijskih zalog. To je po našem mnenju še toliko pomembnejše, ker število oseb, ki zaprosijo za tako pomoč v hrani, narašča.

4.5 EESO meni, da je treba čim prej sprejeti predlog iz točke 4.4., da se do leta 2014 ne bi drastično zmanjšala količina živil, ki so na voljo v okviru evropskega programa pomoči v hrani, saj naj bi bile takrat sprejete nove določbe glede večletnega finančnega okvira za obdobje 2014–2020.

4.6 EESO kot predstavnik evropske civilne družbe vseh vrst ne more razumeti, da EU zmanjšuje svojo podporo najbolj ogroženim osebam ravno v času ekonomske in finančne krize. Naj spomnimo, da je leta 2008 evropski program pomoči v hrani nudil pomoč 13 milijonom oseb v 18 državah članicah EU in da je ta delež v letu 2010 narasel na 18 milijonov oseb.

4.7 V tem okviru EESO izraža zadovoljstvo, da si želi poljsko predsedstvo kljub temu, da je bil Svet za kmetijstvo in ribištvo 20. oktobra 2011 neuspešen, nadalje prizadevati, da najde rešitve in prepreči 75-odstotno zmanjšanje sredstev, dodeljenih za evropski program pomoči v hrani v letu 2012, in s tem nevarnost, da v letu 2013 ne bi bilo na voljo programa za pomoč najbolj ogroženim, ker takrat ne bo dovolj intervencijskih zalog.

4.8 EESO odločno podpira dejstvo, da ima ta predlog, ki velja – naj spomnimo – samo za leti 2012 in 2013, dvojno pravno podlago, v skladu s katero se program ne osredotoča samo na uresničevanje ciljev SKP, med katerimi je tudi cilj zagotavljanja varnosti preskrbe s hrano za prebivalce, ampak tudi na krepitev socialne kohezije Unije.

4.9 Ti vidiki so sestavni del strategije Evropa 2020. V zvezi s socialno kohezijo EESO poudarja, da je poglavje v tej strategiji posvečeno boju proti revščini. Pravica do zadostne in uravnotežene preskrbe s hrano je podlaga vseh programov boja proti izključenosti.

4.10 EESO izraža zadovoljstvo, da Komisija znova predlaga, naj se upoštevajo nekateri upravni stroški ter stroški prevoza in skladiščenja, ki jih nosijo imenovane organizacije. Vendar pa opozarja, da se zaradi upoštevanja teh stroškov zmanjšuje delež razpoložljivih finančnih sredstev za izvajanje programa.

4.11 EESO tako kot Evropski parlament pozdravlja možnost, ki jo bodo imele države članice, da v svojih javnih razpisih dajo prednost proizvodom s poreklom iz Unije. Ta program pomoči s socialnim in ekonomskim ciljem prispeva k stabilizaciji notranjega trga, vendar pa ne bi bilo primerno, če proizvodi, namenjeni za evropski program pomoči v hrani, ne bi nudili potrebnih jamstev z vidika izpolnjevanja visokih standardov, ki ji morajo spoštovati evropski proizvajalci.

4.12 Kar zadeva sofinanciranje, EESO v nasprotju s prejšnjim predlogom spremembe z zadovoljstvom opaža, da se ohranja 100-odstotno financiranje evropskega programa pomoči v hrani iz proračuna Unije. Tako so upoštevana nekatera priporočila iz prejšnjih mnenj EESO. To je še toliko pomembneje, ker bi zaradi sedanje ekonomske in finančne krize obstajala nevarnost, da nekatere države članice z manjšimi finančnimi zmogljivostmi ne bi mogle sofinancirati programov, če bi bili potrjeni predlagani deleži iz prejšnje različice predloga.

V Bruslju, 8. decembra 2011

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

---

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pospešenem uvajanju zahtev o dvojnem trupu ali enakovrednih konstrukcijskih zahtev za tankerje z enojnim trupom (Prenova)**

COM(2011) 566 konč. – 2011/0243 (COD)

(2012/C 43/22)

Evropski parlament in Svet sta 29. septembra oziroma 18. oktobra 2011 sklenila, da v skladu s členom 100(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

*Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pospešenem uvajanju zahtev o dvojnem trupu ali enakovrednih konstrukcijskih zahtev za tankerje z enojnim trupom (Prenova)*

COM(2011) 566 konč. – 2011/0243 (COD).

Odbor se strinja z vsebino predloga in nima nobenih pripomb, zato je na 476. plenarnem zasedanju 7. in 8. decembra 2011 (seja z dne 7. decembra) s 177 glasovi za in 11 vzdržanimi glasovi o tem predlogu sprejel pozitivno mnenje.

V Bruslju, 7. decembra 2011

Predsednik  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Staffan NILSSON

---



|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 43/12 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1967/2006 o ukrepih za upravljanje za trajnostno izkoriščanje ribolovnih virov v Sredozemskem morju COM(2011) 479 konč. – 2011/0218 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                     | 56 |
| 2012/C 43/13 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zeleni knjigi o promociji kmetijskih proizvodov in informiranju o njih: strategija z veliko evropsko dodano vrednostjo za promocijo evropskih specialitet COM(2011) 436 konč. in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3/2008 o ukrepih za informiranje o kmetijskih proizvodih in njihovo promocijo na notranjem trgu in v tretjih državah COM(2011) 663 konč. – 2011/0290 (COD) .....                 | 59 |
| 2012/C 43/14 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 64/432/EGS glede računalniških baz podatkov, ki so del mrež nadzora v državah članicah COM(2011) 524 konč. – 2011/0228 (COD) in o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1760/2000 glede elektronske identifikacije govedi in črtanja določb o prostovoljnem označevanju govejega mesa COM(2011) 525 konč. – 2011/0229 (COD) ..... | 64 |
| 2012/C 43/15 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov COM(2011) 530 konč. – 2011/0231 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                           | 67 |
| 2012/C 43/16 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2008/106/ES Evropskega parlamenta in Sveta o minimalni ravni izobraževanja pomorščakov COM(2011) 555 konč. – 2011/0239 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                           | 69 |
| 2012/C 43/17 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Trgovina, rast in svetovne zadeve – Trgovinska politika je temeljna sestavina strategije EU 2020 COM(2010) 612 konč. ....                                                                                                                                                                                                                  | 73 |
| 2012/C 43/18 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3821/85 o tahografu (nadzorni napravi) v cestnem prometu in spremembi Uredbe (ES) št. 561/2006 Evropskega parlamenta in Sveta COM(2011) 451 konč. – 2011/0196 (COD) .....                                                                                                                                                                                          | 79 |
| 2012/C 43/19 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov COM(2011) 241 konč. ....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 82 |
| 2012/C 43/20 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o skupnem sporočilu Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Nov odziv na spremembe v sosedstvu COM(2011) 303 konč. ....                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 89 |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |    |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2012/C 43/21 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o spremenjenem predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1290/2005 in (ES) št. 1234/2007 glede razdeljevanja prehrambnih proizvodov najbolj ogroženim osebam v Uniji COM(2011) 634 konč. – 2008/0183 (COD) ..... | 94 |
| 2012/C 43/22 | Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o pospešenem uvajanju zahtev o dvojnem trupu ali enakovrednih konstrukcijskih zahtev za tankerje z enojnim trupom (Prenova) COM(2011) 566 konč. – 2011/0243 (COD) .....                               | 98 |

## Cena naročnine 2012 (brez DDV, skupaj s stroški pošiljanja z navadno pošto)

|                                                                                             |                                    |                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------|
| Uradni list EU, seriji L + C, samo papirna različica                                        | 22 uradnih jezikov EU              | 1 200 EUR na leto |
| Uradni list EU, seriji L + C, papirna različica + letni DVD                                 | 22 uradnih jezikov EU              | 1 310 EUR na leto |
| Uradni list EU, serija L, samo papirna različica                                            | 22 uradnih jezikov EU              | 840 EUR na leto   |
| Uradni list EU, seriji L + C, mesečni zbirni DVD                                            | 22 uradnih jezikov EU              | 100 EUR na leto   |
| Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila), DVD, ena izdaja na teden | Večjezično: 23 uradnih jezikov EU  | 200 EUR na leto   |
| Uradni list EU, serija C – natečaji                                                         | Jezik(-i) v skladu z natečajem(-i) | 50 EUR na leto    |

Naročilo na *Uradni list Evropske unije*, ki izhaja v uradnih jezikih Evropske unije, je na voljo v 22 jezikovnih različicah. Uradni list je sestavljen iz serije L (Zakonodaja) in serije C (Informacije in objave).

Na vsako jezikovno različico se je treba naročiti posebej.

V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 920/2005, objavljeno v Uradnem listu L 156 z dne 18. junija 2005, institucije Evropske unije začasno niso obvezane sestavljati in objavljati vseh pravnih aktov v irščini, zato se Uradni list v irskem jeziku prodaja posebej.

Naročilo na Dopolnilo k Uradnemu listu (serija S – razpisi za javna naročila) zajema vseh 23 uradnih jezikovnih različic na enem večjezičnem DVD-ju.

Na zahtevo nudi naročilo na *Uradni list Evropske unije* pravico do prejemanja različnih prilog k Uradnemu listu. Naročniki so o objavi prilog obveščeni v „Obvestilu bralcu“, vstavljenem v *Uradni list Evropske unije*.

## Prodaja in naročila

Naročilo na razne plačljive periodične publikacije, kot je naročilo na *Uradni list Evropske unije*, je možno pri naših komercialnih distributerjih. Seznam komercialnih distributerjev je na spletnem naslovu:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_sl.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_sl.htm)

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) nudi neposreden in brezplačen dostop do prava Evropske unije. To spletišče omogoča pregled *Uradnega lista Evropske unije*, zajema pa tudi pogodbe, zakonodajo, sodno prakso in pripravljalne akte za zakonodajo.

Za boljše poznavanje Evropske unije preglejte spletišče <http://europa.eu>



Urad za publikacije Evropske unije  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

SL