

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o gospodarstvu EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti.

(2009/C 77/28)

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. januarja 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti.

Strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 3. junija 2008. Poročevalec je bil **g. MORGAN**.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 447. plenarnem zasedanju 17. in 18. septembra 2008 (seja z dne 18. septembra) s 108 glasovi za, 4 glasovi proti in 5 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 To mnenje je najnovejše v vrsti mnenj EESO, ki obravnavajo vprašanja gospodarskega upravljanja v EU. Temelji na sporočilu Komisije COM(2007) 721 konč. z naslovom *Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti*.

1.2 Pregled za leto 2007 se začneja z navedbo dejstva, da je Evropska unija sicer eno od najbolj naprednih in produktivnih gospodarstev na svetu, da pa (glede na BDP) še vedno ostaja precejšen razkorak v življenjskih standardih med EU in najbolj razvitim gospodarstvom na svetu – ZDA. Glavni vzrok za to so razlike v razvoju produktivnosti v različnih industrijskih sektorjih in državah članicah.

1.3 Podatki o ZDA so sicer koristno merilo za primerjavo uspešnosti posameznih držav članic, vendar se mnenje osredotoča na primerjavo med državami v EU. Na čezatlantske primerjave vplivajo dejavniki, kot so socialni modeli, delovni čas in stopnja soodločanja na delovnem mestu; ta vprašanja pa niso predmet tega mnenja. To mnenje se ukvarja le s tem, zakaj nekatere države članice ustvarijo več blaginje in delovnih mest kot druge.

1.4 Osrednja misel poročila Komisije je, da bo izvajanje lizbonske agende državam članicam obenem pomagalo povečati tako zaposlenost kot blaginjo. Več ključnih politik ima lahko pomemben vpliv. Prizadevati si morajo za:

- spodbujanje obsežnejšega vlaganja v raziskave in razvoj,
- razvoj raziskovalnih in izobraževalnih ustanov svetovnega razreda, ki delujejo v tesnem partnerstvu z industrijo,
- oblikovanje popolnoma delujočega, odprtega in konkurenčnega enotnega trga,

— spodbujanje celostnega pristopa za izboljšanje prožnosti in varnosti na trgu dela (EESO opozarja, da bi se o tem pristopu morali pogajati socialni partnerji),

— izboljšanje kakovosti javnih financ.

1.5 Te politike so še toliko pomembnejše glede na spremembe v svetovnem gospodarstvu, ki so se pojavile po Evropskem svetu v Lizboni leta 2000. Med novimi izzivi ni le sedanja finančna kriza, ampak so tudi ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem na trgu fosilnih goriv, dokazi podnebnih sprememb, vse večje pomanjkanje hrane in splošno naraščanje povpraševanja po surovinah. Zaradi tega so naložbe v raziskave in razvoj ter raziskave na svetovni ravni še toliko bolj bistvene. Poudarjajo potrebo po konkurenčnem enotnem trgu, ki temelji na učinkovitih določbah o prožni varnosti na trgu delovne sile in visokokakovostnih javnih finančah.

1.6 Makroekonomski dejavniki – tako na strani ponudbe kot povpraševanja – so bili podrobneje obravnavani v prejšnjih mnenjih EESO o gospodarskem upravljanju EU, ki so opisana v Uvodu. V njih je Odbor poudaril, da je treba poleg ukrepov na strani ponudbe za izboljšanje konkurenčnosti uvesti tudi splet makroekonomskih politik za krepitev dohodka, povpraševanja in zaposlovanja. To mnenje si bo prizadevalo predvsem pokazati, da ne glede na dejavnike povpraševanja obstaja pomembna vzročna povezava med reformami strani ponudbe iz lizbonske agende in rastjo BDP.

1.7 V nedavno objavljenem Pregledu izvajanja lizbonskih ciljev za leto 2007 ⁽¹⁾ je bilo najvišje uvrščenih naslednjih sedem držav (po vrstnem redu): Danska*, Švedska*, Avstrija*, Nizozemska*, Finska*, Irska* in Združeno kraljestvo*, sledili pa sta jim Nemčija in Francija ⁽²⁾. Vodilni med novimi državami članicami sta bili Slovenija* in Estonija*. Najnižje uvrščene države

⁽¹⁾ Centre for European Reform: The Lisbon Scorecard VIII, *Is Europe ready for an economic storm* (Pregled izvajanja lizbonskih ciljev VIII: Je Evropa pripravljena na gospodarski vihar), (februar 2008).

⁽²⁾ Z zvezdico označene države članice sodijo na „opazovalni seznam“ najuspešnejših držav, kot je pojasnjeno v točki 4.9.

EU-15 so bile Španija, Grčija, Portugalska in Italija. Splošno gledano je čast za najučinkovitejše izvajanje lizbonskih ciljev pripadla Nizozemski, Avstriji in Estoniji. Grčija in Italija sta bili ocenjeni kot najmanj učinkoviti. Kako lahko učinkovito izvajanje lizbonskega programa vpliva na produktivnost in zaposlovanje?

1.8 Čeprav je veliko tudi drugih pomembnih dejavnikov, je iz analize v tem mnenju mogoče sklepati, da dejansko obstaja tesna vzročna povezava med izvajanjem lizbonskih ciljev in večjo zaposlenostjo ter rastjo BDP na prebivalca. Na splošno velja tudi obratno in države, ki ne izvajajo lizbonskih reform, v glavnem dosegajo slabše rezultate. Na podlagi te ugotovitve EESO spodbuja države članice, naj čim prej izvedejo lizbonski program v celoti.

1.9 Poudariti je treba pomen vsakega elementa tega programa. Odbor si še posebej želi doseči večje naložbe v znanje, izobraževanje ter raziskave in razvoj. Konkurenca nedvomno spodbuja inovacije, zato se morajo gospodarstva EU nujno soočiti z njo, da bi se lahko odzvala na izzive globalizacije. Proizvodne dejavnike je treba prerazporediti iz pešajočih industrij in sektorjev v nastajajoče in cvetoče industrije in sektorje, da bi se čim bolj povečala produktivnost gospodarstev držav članic. To pa pomeni, da morajo države članice nameniti sredstva prožni varnosti. Poleg tega je jasno, da je gospodarska uspešnost držav članic močno odvisna od dobrega upravljanja javnih financ.

1.10 V mnenju, ki ga je marca 2000 EESO predstavil Evropskemu svetu v Lizboni ⁽³⁾, smo zapisali: „Prepričani smo, da imamo v Evropi potrebno inovativnost, ustvarjalnost, znanje in podjetništvo, da bi se v novih okoliščinah (torej v informacijski družbi) lahko odlikovali. Vendar pa moramo te sposobnosti sprostiti. Ovire morajo zamenjati priložnosti. Kazni morajo zamenjati spodbude. Zadnje desetletje je prineslo liberalizacijo evropske industrije. Zdaj moramo sprostiti energijo Evropejcev in Evropejk.“ Leta 2008 nas čaka še veliko dela, vendar pa je pot naprej ravno lizbonska agenda.

2. Uvod

2.1 To mnenje je najnovejšo v vrsti mnenj EESO, ki obravnavajo vprašanja gospodarskega upravljanja v EU. Pripravljeno je bilo v odgovor na sporočilo Komisije COM(2007) 721 konč. z naslovom *Gospodarstvo EU: Pregled 2007 – Premikanje meje evropske produktivnosti*. Prejšnje mnenje, pripravljeno septembra

⁽³⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o zaposlovanju, gospodarskih reformah in socialni koheziji – Evropi inovacij in znanja naproti (Vrh v Lizboni – marec 2000), UL C 117, 26.4.2000, str. 62, točka 2.16 (mnenje ni prevedeno v slovenščino, op. prev.).

2007, je obravnavalo *Pregled 2006 – Krepitev območja eura: ključne prednostne naloge politik*.

2.2 V tem mnenju je EESO želel povezati rast zaposlenosti in BDP na prebivalca v državah članicah z različnimi priporočili iz sporočila Komisije. Zato se v tem razlikuje od sklepov prejšnjega mnenja o Pregledu 2006, v katerem je pojasnil domače socialno-ekonomske okoliščine in različne politične cilje, ki narekujejo ukrepanje držav članic.

2.3 EESO je pred tem v svojih mnenjih iz oktobra 2006 ⁽⁴⁾ in februarja 2006 ⁽⁵⁾ obravnaval širše smernice ekonomskih politik (ŠSEP) 2005–2008, marca 2004 pa je izrazil mnenje o širših smernicah ekonomskih politik 2003–2005 ⁽⁶⁾. EESO je sicer dobil priporočila Komisije za ŠSEP 2008–2010, vendar ugotavlja, da so enake kot smernice za obdobje 2005–2008. Zaradi svojega prejšnjega dela glede ŠSEP se je EESO odločil, da za podlago temu mnenju uporabi Pregled gospodarstva EU 2007.

2.4 Oktobra 2006 je EESO preučil pravila, ki vplivajo na splošne cilje stabilnosti cen, rasti in zaposlenosti. V tem mnenju se je raje kot na pravila osredotočil na politike. Februarja 2006 je EESO pripravil mnenje o ŠSEP 2005–2008. Čeprav je to mnenje zajelo vrsto različnih vidikov, je na splošno podprlo isto politično agendo za rast zaposlenosti in produktivnosti, ki je podlaga tudi sedanjemu mnenju. V obeh omenjenih mnenjih je EESO obravnaval gospodarske dejavnike, ki vplivajo na ponudbo. V tem mnenju je preučil predloge Komisije za reforme strani ponudbe.

2.5 Kljub temu Odbor poudarja, da je treba poleg ukrepov na strani ponudbe za izboljšanje konkurenčnosti uvesti tudi splet makroekonomskih politik za krepitev dohodka, povpraševanja in zaposlovanja. Odbor je vprašanje ustreznega spleta politik že obravnaval v še vedno aktualnem mnenju iz marca 2004.

2.6 Dokument Komisije *Gospodarstvo EU št. 8/2007* vključuje sporočilo *Premikanje meje evropske produktivnosti* in štiri poglavja, skupno 149 strani:

1 Trendi produktivnosti v Evropi: gre končno na boljše?

2 Ocenjevanje produktivnosti na ravni industrije

⁽⁴⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik in gospodarskem upravljanju ter pogojih za boljše usklajevanje ekonomskih politik v Evropi, UL C 324, 30.12.2006, str. 49.

⁽⁵⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2005–2008), UL C 88, 11.4.2006, str. 76.

⁽⁶⁾ Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o širših smernicah ekonomskih politik (2003–2005), UL C 80, 30.3.2004, str. 120 (op. prev: mnenje ni prevedeno v slovenščino).

3 Ali je mogoč kompromis med produktivnostjo in zaposlenostjo?

4 Politike za večjo produktivnost: nov pogled.

Odbor obžaluje, da so priporočila Komisije za spodbujanje produktivnosti omejena na stran ponudbe.

To mnenje ocenjuje politike, predlagane v poglavju 4.

3. Kratka vsebina sporočila Komisije

3.1 Pregled za leto 2007 se začena z navedbo dejstva, da je Evropska unija sicer eno od najbolj naprednih in produktivnih gospodarstev na svetu, da pa (glede na BDP) še vedno ostaja precejšen razkorak v življenjskih standardih med EU in najbolj razvitim gospodarstvom na svetu – ZDA. Glavni vzrok za to so razlike v razvoju produktivnosti v različnih industrijskih sektorjih in državah članicah.

3.2 S sprejetjem lizbonske strategije leta 2000 je EU največji pomen pripisala izboljšanju svoje produktivnosti ter doseganju trdne rasti zaposlenosti. Glavni elementi te strategije so bili pridobivanje znanja, krepitev konkurenčnih sil in izboljševanje prožnosti.

3.3 Pridobivanje znanja terja več in boljše naložbe v raziskave in razvoj (R&R) ter v človeški kapital. Po vsej EU je treba zagotoviti uspešnost in stroškovno učinkovitost izobraževanja.

3.4 Spodbujanje konkurence je bistveno tako za raven kot stopnjo rasti produktivnosti. Empirične raziskave potrjujejo, da odpiranje trgov konkurenci pozitivno vpliva ne le na produktivnost in rast, ampak tudi na zaposlenost.

3.5 Večja prožnost je potrebna za nemoteno prilagajanje proizvodnih struktur nadaljnji specializaciji in diverzifikaciji na nova področja z relativnimi primerjalnimi prednostmi. Države članice EU so v zadnjih letih sprejele ukrepe za olajšanje mobilnosti podjetij in delovne sile, vendar je potrebnih več obsežnejših ukrepov.

3.6 Komisija v svojih sklepih poziva k spremembi „miselnosti“. Več ključnih politik ima lahko pomemben vpliv. Prizadevati si morajo za:

- spodbujanje obsežnejšega vlaganja v raziskave in razvoj,
- razvoj raziskovalnih in izobraževalnih ustanov svetovnega razreda, ki delujejo v tesnem partnerstvu z industrijo,
- oblikovanje popolnoma delujočega, odprtega in konkurenčnega enotnega trga,
- spodbujanje celostnega pristopa za izboljšanje prožnosti in varnosti na trgu dela (EESO opozarja, da bi se o tem pristopu morali pogajati socialni partnerji),
- izboljšanje kakovosti javnih financ.

3.7 Številna uveljavljena prepričanja so se izkazala za napačna: vodilne v tehnologiji niso samo velike države in velike družbe; trgovina ni glavno sredstvo za širjenje tehnologije; majhne države so lahko vodilne na specializiranih področjih; majhne družbe pogosto uvedejo inovativne nove tehnologije; mednarodna mobilnost delavcev in finančnega kapitala je glavno sredstvo za širjenje tehnologije.

3.8 Nastaja široko soglasje o tem, kaj omejuje rast produktivnosti, ter o ukrepih, ki so potrebni za njeno povečanje. Omejitve v zvezi z delovnimi trgi in trgi proizvodov, pomanjkanje odprtosti za neposredne tuje naložbe in ovire pri dostopu do novih tehnologij ali pri njihovem ustvarjanju ter ovire za njihovo širjenje lahko znatno upočasnijo dolgoročno rast produktivnosti.

3.9 Ker odhod najmanj produktivnih akterjev s trga vpliva na doseganje večje produktivnosti, so pomembne politike, ki spodbujajo prerazporeditev virov. Če večja produktivnost ustvari višje dohodke, je mogoče pričakovati, da se bo povpraševanje potrošnikov usmerilo v storitve. Številni storitveni sektorji imajo visoko dodano vrednost in produktivnost; gospodarstvo si potem lahko privošči tudi ustvarjanje novih delovnih mest v sektorjih z dejansko nizko produktivnostjo.

4. Produktivnost in zaposlenost

4.1 BDP na prebivalca ni odvisen le od lizbonske agende. Odvisen je od dejavnikov, kot so razvoj nastajajočih trgov v Vzhodni Evropi in Rusiji, gibanje cen in trgov energije in blaga, tehnološke spremembe in globalizacija na splošno. Na domače povpraševanje vplivata raven plač in zaposlovanja, pa tudi kupna moč. Nadzor povpraševanja je v veliki meri funkcija davčne in monetarne politike, krediti, ki spodbujajo tako poslovno kot potrošniško povpraševanje, pa so v bistvu odvisni od centralnih bank. Dokler finančni trgi ostajajo v krizi, bo ponudba kreditov verjetno majhna, povpraševanje bo omejeno, kar bo vplivalo tudi na BDP.

4.2 Makroekonomski dejavniki so bili podrobneje obravnavani v prejšnjih mnenjih EESO o gospodarskem upravljanju EU, naštetih v Uvodu. To mnenje si bo prizadevalo predvsem pokazati, da ne glede na dejavnike povpraševanja obstaja zadostna vzročna povezava med reformami strani ponudbe iz lizbonske agende in rastjo BDP.

4.3 V Razpredelnici 1 so povzeti relativni podatki o BDP na prebivalca. Izbrani sta bili dve obdobji: leto 1999, ko je bil uveden euro, in leto 2007. V primeru novih držav članic (NDČ) to obdobje vključuje njihovo pridružitve EU. V tem času se je BDP na prebivalca v ZDA zmanjšal s 161,8 % povprečja EU-27 na 150,9 %. Kljub temu tako imenovane stare države članice tega relativnega nazadovanja v ZDA niso mogle izkoristiti, saj se je BDP na prebivalca v EU-15 zmanjšal s 115,3 % na 111,7 %, v evroobmočju pa s 114,5 % na 109,8 % povprečja EU-27.

4.4 Kaj nam – glede na te podatke o BDP – povedo statistični podatki o zaposlenosti? Razpredelnica 2 povzema podatke o zaposlenosti za leti 1998 (leto, v katerem so se začela prva pristopna pogajanja z NDC) in 2006 (zadnji dostopni podatki). Podatki za brezposelnost se nanašajo na obdobje do 2007. V ZDA se je v tem času zaposlenost zmanjšala s 73,8 % na 72 % delovne sile, brezposelnost pa se je povečala s 4,5 % na 4,6 %. V istem času je evroobmočje začelo zmanjševati razliko, saj se je stopnja zaposlenosti tam povečala z 59,2 % na 64,8 %, brezposelnost pa se je zmanjšala z 10,1 % na 7,4 %. Podatki za EU-15 so malenkost boljši kot za evroobmočje, za EU-25 pa so malenkost slabši od EU-15.

4.5 V nedavno objavljenem Pregledu izvajanja lizbonskih ciljev za leto 2007 je bilo najvišje uvrščenih naslednjih sedem držav: Danska*, Švedska*, Avstrija*, Nizozemska*, Finska*, Irska* in Združeno kraljestvo*, sledili pa sta jim Nemčija in Francija. Vodilni med novimi državami članicami sta bili Slovenija* in Estonija*. Najnižje uvrščene države EU-15 so bile Španija, Grčija, Portugalska in Italija. Splošno gledano je čast za najučinkovitejše izvajanje lizbonskih ciljev pripadla Nizozemski, Avstriji in Estoniji. Grčija in Italija sta bili ocenjeni kot najmanj učinkoviti. Kako lahko učinkovito izvajanje lizbonskega programa vpliva na produktivnost in zaposlovanje?

4.6 Luksemburg in Norveška imata relativno večji BDP na prebivalca kot ZDA. Države, ki se od ZDA razlikujejo za manj kot 20 %, so Irska* (izjemno), Nizozemska*, Avstrija*, Švedska*, Danska*, Belgija in (komaj) Združeno kraljestvo* in Finska*. Izven EU se za manj kot 20 % od ZDA razlikujejo Islandija, Švica in Japonska. Med NDC sta povprečju EU-27 najbližje Ciper in Slovenija*, največji napredek pa je dosegla Estonija*, ki ji sledijo Latvija, Litva, Madžarska in Slovaška.

4.7 Pri zaposlenosti je mogoče najti veliko podobnosti s stanjem glede BDP. Stopnja zaposlenosti v ZDA je malenkost nad 70 % delovne sile. Iz razpredelnice je razvidno, da je stopnja zaposlenosti v vseh državah, ki niso članice EU, vključno z Japonsko, in v vseh državah, ki niso članice evroobmočja (Danska*, Švedska*, Združeno kraljestvo*), višja od 70 %. Stopnjo, višjo od 70 %, imata v evroobmočju zgolj Nizozemska* in Avstrija*, Irska* in Finska* pa sta ji blizu. Med NDC vodita Ciper in Estonija*, s stopnjo, ki je blizu 70 %.

4.8 Brezposelnost v ZDA je 4,6-odstotna. Irska*, Nizozemska*, Avstrija*, Danska*, Ciper in Litva so boljše od ZDA, ravno tako Norveška. Luksemburg, Združeno kraljestvo*, Češka, Estonija* in Slovenija* se od ZDA razlikujejo za odstotek, Švedska*, Latvija in Malta pa za dva odstotka.

4.9 Iz te analize je jasno, da bi bilo treba preučiti politike in gibanja v vodilnih državah Pregleda izvajanja lizbonskih ciljev: na Danskem*, Švedskem*, v Avstriji*, na Nizozemskem*, Finskem*, Irskem* in v Združenem kraljestvu*; ter v vodilnih NDC: v Estoniji* in Sloveniji*. Za pripravo tega mnenja bodo te države sestavljale „opazovalni seznam“ in so označene z zvezdico. Preučili bomo, v kolikšni meri so politike na področju

znanja, konkurence, inovacij in javnih financ prispevale k njihovemu sorazmernemu uspehu. Nasprotno pa bodo politike Španije, Grčije, Portugalske in Italije spremljane v okviru „kontrolne skupine“. Poleg tega so politične pobude v velikem francoskem in nemškem gospodarstvu še naprej zelo pomembne za EU. Za obe državi je značilna polarizacija politike, ki otežuje izvajanje reform, čeprav se zdaj do neke mere kažejo prvi rezultati.

5. Naložbe v znanje

5.1 Program OECD za mednarodno primerjavo dosežkov učencev se imenuje PISA (Programme for International Student Assessment). Razpredelnica 3 vsebuje podatke iz te raziskave za leto 2006, s katero so ocenili kompetence s področja branja, matematike in naravoslovja pri 15-letnikih iz držav OECD in izven nje.

5.2 Poleg Koreje, Japonske in Švice so države, ki so trikrat ocenjene z A (najvišjimi ocenami), Finska* (nesporna zmagovalka), Nizozemska*, Belgija in Estonija*. Države, ki imajo dva A, so: Češka, Avstrija*, Slovenija* in Irska*. Države s po eno oceno A so Danska*, Švedska*, Združeno kraljestvo*, Nemčija in Poljska. Nemčija in Združeno kraljestvo sta prejela oceno A na področju naravoslovja. Učenci iz Združenega kraljestva* so po znanju naravoslovja na 6. stopnji na tretjem mestu, za učenci iz Slovenije* in Finske*. Vse države z opazovalnega seznama so dobile ocene A. Države iz kontrolne skupine so skupaj z ZDA v skupini na dnu lestvice.

5.3 Glede na precejšnjo vzročno povezavo med uspešnostjo izobraževalnega sistema in uspešnostjo gospodarstev držav članic je EESO prepričan, da ima Komisija prav, da kakovost izobraževanja uvršča med najpomembnejše politike EU.

5.4 Univerza Jiao Tong v Šanghaju je razvila metodologijo za razvrščanje univerz. V uporabi so tudi še druge metodologije razvrščanja univerz, vendar pa je ta, ki jo je razvila univerza Jiao Tong, v skladu z usmeritvijo EU v znanost in raziskave.

5.5 Po rezultatih PISE sodeč je uspešnost ameriškega šolskega sistema zelo povprečna. Svojo konkurenčno prednost pa ZDA ohranjajo v visokošolskem izobraževanju. Razpredelnica 4 je povzeta po razvrstitvi, opravljeni z metodologijo univerze Jiao Tong. Med 20 najvišje uvrščenimi univerzami jih je 17 ameriških, dve britanski in ena japonska univerza. Med najboljših 100 je deset univerz iz Združenega kraljestva, ki je tudi na našem opazovalnem seznamu. Izven EU so tu še Japonska (6 uvrstitev), Kanada (4), Avstralija (2), Švica (3), Norveška (1) in Izrael (1). Med najboljših 100 je pet držav z opazovalnega seznama: Združeno kraljestvo*, Nizozemska* (2), Danska* (1), Švedska* (4) in Finska* (1). Ni pa nobene države iz kontrolne skupine. Čas bi bil, da Bologna, Salamanca in Coimbra spet dosežejo svoj nekdanji sloves. Na lestvici je še 6 nemških univerz in 4 francoske.

5.6 Poleg Združenega kraljestva je na lestvici 100 najboljših univerz le še šest drugih držav članic EU; dvajset se jih torej na seznamu ne pojavlja. Zdi se, da namerava Komisija to vrzel zapolniti z evropskim tehnološkim inštitutom. Kljub temu, da EESO podpira ta projekt, si je težko predstavljati, kako bi lahko uspel, ne da bi se zato zmanjšala prisotnost EU na lestvici najboljših 100 univerz. Druga možna strategija bi lahko bila, da se pregledajo in revidirajo politike držav članic za razvoj njihovih vodilnih univerz. Najpomembneje je zagotoviti tesno partnerstvo med univerzami in industrijo za razvoj znanja in sposobnosti, s katerimi bi znanost in tehnologijo 21. stoletja uporabili za ustvarjanje blaginje in zaposlovanje.

5.7 Drugo merilo za primerjavo univerzitetne izobrazbe v državah članicah so podatki Eurostata o številu študentov terciarnega izobraževanja, ki diplomirajo iz naravoslovja in tehnologije, na tisoč prebivalcev v starosti 20–29 let. Za ZDA je ta številka 10,6. Države članice, ki od ZDA odstopajo za eno odstotno točko, so Belgija, Nemčija, Grčija, Italija, Latvija, Avstrija*, Poljska, Romunija, Slovenija* in Slovaška. Države članice z veliko večjim deležem takšnih diplomantov so Danska* (14,7), Irska* (24,5), Francija (22,5), Litva (18,9), Finska* (17,7), Švedska* (14,4) in Združeno kraljestvo* (18,4). Vse države, označene z zvezdico (*), so na opazovalnem seznamu. Od držav iz kontrolne skupine se tu pojavita le Italija in Grčija. Povečanje števila diplomantov naravoslovja in tehnologije mora biti prednostna naloga sekundarnih in terciarnih izobraževalnih sistemov držav članic.

5.8 Eden od ciljev lizbonskega projekta je sredstva, namenjena raziskavam in razvoju v EU, povečati na 3 % BDP. Od tega bi 2 % morala priti iz zasebnega sektorja. Dve od držav na opazovalnem seznamu, Švedska* in Finska*, porabita več kot 3 %. Še dve državi s seznama, Danska* in Avstrija*, porabita med 2 % in 3 %, podobno tudi Nemčija in Francija. Države, ki porabijo med 1 % in 2 %, so Belgija, Češka, Estonija*, Irska*, Nizozemska*, Slovenija*, Španija in Združeno kraljestvo* – večina jih je na opazovalnem seznamu. Vse druge države članice porabijo manj kot 1 %, z izjemo Madžarske in Italije (obe 1 %). Italija in Španija sta v kontrolni skupini. Za premostitev vrzeli se ne zdi nerazumno pričakovati, da bodo vlade raziskavam in razvoju (R&R) dodelile kar cel odstotek BDP. Najbolje bi bilo, če bi se ta sredstva namenila univerzam in raziskovalnim inštitutom in jim pomagala pri uveljavljanju in večji prisotnosti v svetovni znanstveni skupnosti. Vlade EU-15 trenutno porabijo 0,30–0,40 %, vlade NDC pa 0,50–0,60 %. Več bi se lahko in moralo narediti, ne nazadnje za razvoj znanstvenega raziskovanja, ki je potrebno za obvladovanje podnebnih sprememb in onesnaževanja.

5.9 Mnenje o davčnih olajšavah za R&R v zasebnem sektorju je EESO že predložil Komisiji (7). EESO meni, da bi morale vse

države članice sprejeti najboljšo prakso in uvesti davčne spodbude za večje naložbe zasebnega sektorja v R&R, zlasti MSP.

5.10 Med izobraževanjem, raziskavami, inovacijami, tehničnim znanjem in gibanjem zaposlovanja obstaja krožno razmerje. V uspešnem krogu nacionalna osnova znanja in sposobnosti privabi tuje naložbe, prenos znanja in priseljevanje. Brez te osnove izurjene delavce mika, da bi drugod našli okolje znanja, v katerem so njihove sposobnosti cenjene. To lahko pripelje v začaran krog odseljevanja in bega možganov.

5.11 Sklepi glede politik za raziskave in izobraževanje so, da je treba sekundarne in terciarne izobraževalne sisteme številnih držav članic preoblikovati in da bi morale vlade povečati porabo za R&R. Jasno je, da obstaja vzročna povezava med učinkovitostjo politik ter zaposlenostjo in produktivnostjo, kot dokazujejo dosežki tako držav z opazovalnega seznama kot tistih iz kontrolne skupine.

6. Konkurenca in inovacije

6.1 Sporočilo Komisije navaja tri politike za spodbujanje konkurence. Te so liberalizacija in urejanje omrežnih industrij, politika konkurence in koristi od pozitivnih učinkov notranjega trga.

6.2 Koristi notranjega trga vključujejo spodbujanje inovativnosti, ki je posledica izpostavljenosti podjetij tuji konkurenci, ekonomije obsega v proizvodnji, distribuciji in trženju, ki jih omogoča večji trg, ter prenos tehnologije in znanja, ki izhaja iz odprtosti za tuje naložbe.

6.3 Države članice EU niso enako privlačne in odprte neposrednim tujim naložbam (NTN). Glede prenosa tehnologije, načinov vodenja, prisotnosti na trgu in kapitalskih naložb bo to slabo za tiste države članice, ki še niso imele koristi od NTN. Po podatkih družbe Ernst & Young o NTN je bilo v obdobju 1997–2006 po številu projektov glavnih deset prejemnikov NTN v Evropi naslednjih:

Združeno kraljestvo	5539	Francija	3867
Nemčija	1818	Španija	1315
Belgija	1190	Poljska	1046
Madžarska	1026	Irska	884
Češka	849	Rusija	843

(7) Glej mnenje EESO o boljši uporabi davčnih olajšav za raziskave in razvoj, UL C 10, 15.1.2008, str. 83.

6.4 NTN imajo velik pomen za gospodarsko rast novih držav članic. Konkurenca držav z vseh delov sveta za NTN, vključno z Indijo in Kitajsko, narašča in NDC bodo morale sprejeti gospodarstvo znanja, da bi zajamčile rast in delovna mesta. Azijske države v preizkusih kompetenc PISA dosegajo odlične rezultate in vsako leto na njihovih univerzah na sto tisoče študentov diplomira ali magistrira iz naravoslovja in tehnologije.

6.5 Liberalizacija in urejanje omrežnih industrij ponujata precejšnje možnosti za zmanjšanje stroškov in povečanje produktivnosti v vsem gospodarstvu. Ta politika ima tri faze: prva je privatizacija, nato zakonska ureditev, da bi se nova podjetja lahko pomerila s starimi podjetji v tem sektorju, ter nazadnje ločitev lastništva omrežij in podjetij za omrežne storitve. V svojem *Poročilu o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo* ⁽⁸⁾ je Komisija uporabila zamenjave dobavitelja s strani odjemalcev kot merilo učinkovite konkurence. Naslednja razpredelnica je zgovorna:

Odstotek zamenjav			
		Električna energija	Plin
Nemčija	Velika podjetja	41	(*)
	MSP	7	*
	Gospodinjstva	5	*
Francija	Velika podjetja	15	14
	Gospodinjstva	0	0
Španija	Velika podjetja	25	60
	MSP	22	60
	Gospodinjstva	19	2
Združeno kraljestvo	Velika podjetja	50+	85+
	MSP	50+	75+
	Gospodinjstva	48	47

(*) podatki za nemški trg s plinom niso na voljo.

Konkurenca je na splošno najbolj razvita v nekaterih državah z opazovalnega seznama, čeprav sta napredovali tudi Italija in Španija.

⁽⁸⁾ Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu – *Poročilo o napredku pri oblikovanju notranjega trga s plinom in električno energijo*, COM 2005) 568 konč., 15.11.2005.

6.6 Izvajanje politike konkurence naj bi bilo naklonjeno učinkovitosti in produktivnosti, pri čemer ima korist potrošnik. Ta politika je zelo v skladu z ravnotežjem, ki ga želi EESO ohraniti med interesi svojih različnih akterjev.

6.7 Komisija ugotavlja, da je konkurenca bistvena tako za raven kot stopnjo rasti produktivnosti. Presenetljivo je, da so gospodarstva na opazovalnem seznamu najbolj odprta v EU. Imajo najvišjo produktivnost, največjo zaposlenost in največjo sposobnost za sprejemanje delavcev migrantov. Vlade držav članic ravnajo napačno, če iz strahu pred konkurenco poskušajo ograditi svoja gospodarstva.

7. Politike prerazporeditve

7.1 S prerazporeditvijo Komisija označuje selitev proizvodnih dejavnikov iz pešajočih industrij in sektorjev v nove in cvetoče industrije in sektorje.

7.2 Osnovna teza sporočila je, da bo gospodarstvo izpostavljeno strukturnim spremembam zaradi gospodarske rasti, ki jo poganja premikanje tehnološke meje. Novi visokotehnološki sektorji utegnejo pridobiti tržni delež na račun sektorjev, ki se krčijo. Nova podjetja lahko postanejo pomembni akterji, uveljavljena podjetja pa se bodo morda prisiljena prilagoditi ali izginiti.

7.3 Ker so gospodarstva kljub temu vedno izpostavljena strukturnim spremembam, je sposobnost prilagajanja gospodarstva bistvena za zagotovitev, da se iz tehnoloških sprememb in mobilnosti znanja potegne kar največja korist. Vendar Komisija meni, da imajo države članice omejeno sposobnost za potrebno prilagajanje, ker institucije in pravila trga dela omogočajo le omejeno prožnost.

7.4 Komisija v sporočilu predlaga štiri ključne politične ukrepe za izboljšanje prerazporejanja sredstev: olajšanje vstopa na trg, zmanjšanje upravnih obremenitev, regulativni okvir za trg dela in povezovanje finančnih trgov.

7.5 Med politikami za olajšanje vstopa na trg jih je več takih, o katerih je EESO že pripravil mnenje. Te vključujejo zmanjšanje upravnih obremenitev pri ustanavljanju družb, različne podpirne programe za nove MSP in spremembe zakonodaje o stečajnih postopkih. Dostop do finančnih sredstev in politika konkurence za zagotovitev tekmovalnih trgov sta pomembna elementa vsakršne strategije za prerazporeditev z ustanavljanjem novih družb.

7.6 Z administrativnimi stroški se lahko soočajo tako velika kot mala podjetja, vendar pa je zaradi njihove manjše velikosti obremenitev veliko večja za mala podjetja. Zmanjšanje upravnih obremenitev je eden od petih najpomembnejših ciljev agende EU, vendar je, kot ugotavlja Komisija v svojem sporočilu, pravila in administrativne stroške težko zmanjšati, ker je bila večina teh ukrepov sprejetih iz posebnih razlogov. „Namenjeni so odpravljanju tržnih nepopolnosti, zaščiti tržnih udeležencev ali zagotavljanju informacij oblikovalcem politik“⁽⁹⁾. Mnogi akterji EU bi trdili, da je socialno varstvo, ki ga omogočajo ta pravila, ključni element pravnega reda Skupnosti. Kljub temu skupni učinek takšnega regulativnega okvira povzroča precejšnje gospodarske stroške.

7.7 Britanska delovna skupina za boljšo zakonodajo *Better Regulation Task Force*, katere študije je potrdila analiza nizozemskega urada za centralno načrtovanje *Centraal Planbureau (CPB)*, meni, da lahko ti stroški znašajo 3–4 % BDP⁽¹⁰⁾. Ocenjujejo, da bi 25-odstotno zmanjšanje obremenitev zaradi administrativnih stroškov v EU na začetku prineslo 1-odstotno zvišanje realnega BDP. Dolgoročni učinki bi bili še večji. Zmanjšanje te obremenitve je zelo zaželeno, vendar zaenkrat ni nobenih dokazov, da bo ta pobuda obrodila sadove. Ker je EU institucionalno zaskrbljena zaradi možnosti tržnih nepopolnosti, ni verjetno, da bo takšno izboljšanje tudi doseženo. Poleg tega EESO, ki želi tržnim udeležencem zagotoviti čim večjo zaščito, najbrž ne bo podprl večjega zmanjšanja upravnih obremenitev.

7.8 Strukture trga dela imajo pomemben vpliv na prerazporeditev delavcev. Posledice tržnih reform na produktivnost in zaposlenost so večje, če je trg dela prožen. Zanesljivih raziskav o prožnosti trga dela sicer ni, stopnja zaposlenosti v državah na opazovalnem seznamu pa je zagotovo merilo tega, v kolikšni meri se zmore njihova zakonodaja o zaposlovanju prilagajati spremembam.

7.9 Zakonodaja o zaščiti zaposlitve v EU je razumljivo sporna. Številne države članice so – raje kot da bi spremenile zaščito, ki jo dajejo pogodbe za nedoločen čas – vzporedno uvedle pogodbe za določen čas. Ravno na račun pogodb za delo za določen čas gre večji del povečanja zaposlenosti, o katerem je bilo govora v točki 4. Dani podatki sicer niso v ekvivalentu polnega delovnega časa, vendar je stopnja rasti zaposlovanja spodbudna in strukturna brezposelnost se manjša.

7.10 Seveda je treba omejiti motnje, ki nastanejo, ko so delovni predpisi dovolj prožni, da se lahko prerazporejanje optimizira. Države članice se zato poziva, naj vzporedno uvedejo spremljevalne politike. Prožna varnost je v tem procesu ključna.

Zagotoviti je treba sredstva, da bi vseživljenjsko učenje lahko okrepilo prilagodljivost in zaposljivost, sistemi socialne varnosti pa prinesli spodbude za udeležbo na trgu dela in olajšali prerazporeditev. Politike trga dela pa bi morale ljudem pomagati, da se soočijo s spremembami in brezposelnostjo, ki spremljajo prehod na novo, varno delovno mesto. Takšne politike so nepogrešljive pri zmanjšanju zaščite zaposlitve.

7.11 Povezovanje finančnih trgov je zadnja od politik prerazporeditve. Stopnja razdrobljenosti finančnega sistema v EU lahko na splošno velja za oviro produktivnosti in zaposlovanju, zlasti glede novoustanovljenih podjetij (*start-up companies*). Te pomanjkljivosti obravnavajo direktive o finančnih storitvah. Vzporedno s tem mnenjem EESO pripravlja tudi mnenje o odpravi ovir za čezmejne naložbe skladov tveganega kapitala⁽¹¹⁾. Vloga učinkovitega finančnega sistema v strukturnih spremembah je najbolj očitna pri financiranju novoustanovljenih podjetij.

8. Izboljšanje kakovosti javnih financ

8.1 Razpredelnica 5 prinaša podatke Eurostata o financah držav članic. Javni dolg v 12 državah evroobmočja je v povprečju 68,8 % BDP, kar presega tako konvergenčni cilj EMU, 60 %, kot povprečje EU-15 (63,0) in EU-25 (61,9). Na splošno je javni dolg v državah na opazovalnem seznamu pod 50 % BDP in v številnih primerih tudi precej pod to številko. Izjema je Avstrija* (61,7 %). Poleg tega so vse države na opazovalnem seznamu v obdobju 1999–2006 zmanjšale javni dolg. Posebej občutno je bilo zmanjšanje na Irskem*, Nizozemskem* in Švedskem*. Izmed držav iz kontrolne skupine ima javni dolg pod 50 % BDP zgolj Španija, po korenitem zmanjšanju v tem obdobju. Italija (106,8 %) in Grčija (95,3 %) sta na dnu lestvice.

8.2 V EU-15 so pozitivno stanje proračuna imele Belgija, Irska*, Španija, Luksemburg, Nizozemska*, Finska*, Danska* in Švedska*. Ostale države so imele primanjkljaj, manjši od 3 %, razen Italije (-4,4 %) in Portugalske (-3,9 %). Med NDČ sta imeli pozitivno stanje Bolgarija in Estonija*, Madžarska, Poljska in Slovaška pa so imele primanjkljaj, večji od 3 %. S primanjkljajem, manjšim od 1,2 %, izstopata Ciper in Slovenija*. Od držav z opazovalnega seznama je zašlo Združeno kraljestvo*, ki ima 2,7-odstotni primanjkljaj. V letih ugodne gospodarske dejavnosti ni uravnotežilo svojega proračuna, zato je zdaj njegov položaj med vodilnimi državami ogrožen. V kontrolni skupini izstopa Španija, Italija in Portugalska pa potrjujeta svoje splošno nizko mesto na lestvici.

⁽⁹⁾ *Moving Europe Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review*, Evropska komisija, generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve, str. 136 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹⁰⁾ *Moving Europe Productivity Frontier – the EU Economy 2007 Review*, Evropska komisija, generalni direktorat za gospodarske in finančne zadeve, str. 137 (op. prev.: dokument ni preveden v slovenščino).

⁽¹¹⁾ Odprava ovir za čezmejne naložbe skladov tveganega kapitala (INT/404).

8.3 V svojih vsakoletnih mnenjih o gospodarstvu EU se EESO zavzema za trdne javne finance. Dosežki držav z opazovalnega seznama oziroma držav kontrolne skupine kažejo, da so trdne javne finance pomemben element učinkovitega zaposlovanja in produktivnosti v državah članicah.

8.4 Med preučevanjem dosežkov držav z opazovalnega seznama oziroma kontrolne skupine se je pojavilo vprašanje učinka davkov. Poročilo Eurostata o davkih v EU za leto 2005 kaže, da je bila povprečna davčna stopnja kot odstotek BDP v EU-27 39,6 %. To je približno trinajst odstotnih točk več kot v ZDA in na Japonskem. Med vsemi članicami OECD, ki niso tudi članice EU, ima le Nova Zelandija dejansko davčno stopnjo, večjo od 35 %. Države članice EU so poskusile zmanjšati davčno obremenitev, vendar se je trend spet obrnil in povprečna davčna stopnja je zdaj spet na ravni iz leta 1995.

8.5 Med petimi državami z največjo davčno obremenitvijo so Švedska*, Danska* in Finska* ter Belgija in Francija. Avstrija* in

Slovenija* sta v naslednji peterici, skupaj z Italijo. Nizozemska* in Združeno kraljestvo* sta na 12. oziroma 13. mestu. Le Estonija* in Irska*, na 22. in 23. mestu, uživata občutno nižjo raven obdavčitve. V kontrolni skupini je v Italiji davčna obremenitev manjša ali enaka kot v petih državah z opazovalnega seznama. V Španiji, na Portugalskem in v Grčiji je davčna obremenitev manjša kot v vseh državah z opazovalnega seznama, z izjemo Irske in Estonije. Ni mogoče utemeljeno trditi, da so države iz kontrolne skupine preveč obdavčene.

8.6 V EU je obdavčitev večja kot v konkurenčnih regijah. V nekaterih državah članicah na davčni režim močno vpliva vsota denarja, ki je namenjena socialnemu varstvu. Z vidika izključno EU se je težko zavzemati za znižanje davkov, dokler imajo vodilna gospodarstva EU najvišje davčne stopnje. Z globalnega vidika pa imajo konkurenčne regije manjšo obdavčitev in verjetno je, da to pripomore k visoki stopnji inovativnosti in podjetništva v teh regijah.

V Bruslju, 18. septembra 2008

Predsednik

Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Dimitris DIMITRIADIS
