

Uradni list

Evropske unije

C 262



Slovenska izdaja

Informacije in objave

Letnik 61

25. julij 2018

Vsebina

I Resolucije, priporočila in mnenja

MNENJA

Evropski ekonomsko-socialni odbor

534. plenarno zasedanje EESO – prenova, 18. 4. 2018–19. 4. 2018

2018/C 262/01	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Financiranje evropskega stebra socialnih pravic (mnenje na lastno pobudo)	1
2018/C 262/02	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strategija LeaderSHIP 2020 kot vizija za industrijo pomorske tehnologije: za inovativno, trajnostno in konkurenčno pomorsko industrijo leta 2020 (mnenje na lastno pobudo)	8
2018/C 262/03	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ekonomska in socialna kohezija ter vključevanje Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge (raziskovalno mnenje)	15
2018/C 262/04	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Dokončanje agende za boljše pravno urejanje: boljše rešitve za boljše rezultate [COM(2017) 651 final] (mnenje na lastno pobudo)	22

SL

III Pripravljalni akti

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

534. plenarno zasedanje EESO – prenova, 18. 4. 2018–19. 4. 2018

2018/C 262/05	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Nadaljnji koraki za dokončanje ekonomske in monetarne unije: načrt [COM(2017) 821 final] – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Novi proračunski instrumenti za stabilno euroobmočje v okviru Unije [COM(2017) 822 final] – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Evropski minister za gospodarstvo in finance [COM(2017) 823 final] – Predlog direktive Sveta o določbah za krepitev fiskalne odgovornosti in srednjeročne proračunske usmerjenosti v državah članicah [COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS)] – Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega denarnega sklada [COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP)]	28
2018/C 262/06	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah investicijskih podjetij ter spremembi uredb (EU) št. 575/2013, (EU) št. 600/2014 in (EU) št. 1093/2010 [COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD)] – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnem nadzoru investicijskih podjetij ter spremembi direktiv 2013/36/EU in 2014/65/EU [COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD)]	35
2018/C 262/07	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva (COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE))	41
2018/C 262/08	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1073/2009 o skupnih pravilih za dostop do mednarodnega trga avtobusnih prevozov [COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD)]	47
2018/C 262/09	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami [COM(2017) 648 final – 2017/0290 (COD)]	52
2018/C 262/10	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz [COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)]	58
2018/C 262/11	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/73/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom (COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD))	64
2018/C 262/12	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: K najširši uporabi alternativnih goriv – akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva na podlagi člena 10(6) Direktive 2014/94/EU, vključno z oceno nacionalnih okvirov politike na podlagi člena 10(2) Direktive 2014/94/EU [COM(2017) 652 final]	69

2018/C 262/13	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Uresničevanje nizkoemisijske mobilnosti: Evropska unija, ki varuje planet, opolnomoča svoje potrošnike ter ščiti svojo industrijo in delavce (COM(2017) 675 <i>final</i>)	75
2018/C 262/14	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev energetske omrežij v Evropi (COM(2017) 718 <i>final</i>)	80
2018/C 262/15	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Tretje poročilo o stanju energetske unije (COM(2017) 688 <i>final</i>)	86
2018/C 262/16	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Evropski uniji (COM(2017) 487 <i>final</i> – 2017/0224 (COD))	94
2018/C 262/17	Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Akcijski načrt EU za obdobje 2017–2019 – Spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma (COM(2017) 678 <i>final</i>)	101

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

534. PLENARNO ZASEDANJE EESO – PRENOVA, 18. 4. 2018–19. 4. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Financiranje evropskega stebra socialnih pravic

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 262/01)

Poročevalka: **Anne DEMELENNE**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	26. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	155/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Načela evropskega stebra socialnih pravic (v nadaljnjem besedilu: socialni steber) in potreba po njegovem izvajanju skupaj z agendo za trajnostni razvoj do leta 2030 morajo biti eno od vodil v pogajanjih o prihodnjem večletnem finančnem okviru EU za obdobje po letu 2020.

1.2 Za uresničitev socialnega stebra bodo potrebne izboljšave v državah članicah. Pregled socialnih kazalnikov, pripravljen skupaj s stebrom, kaže pomanjkljivosti in občutne razlike v EU. Za odpravo teh pomanjkljivosti bo potrebna zavezanost vseh ravni, tudi držav članic, socialnih partnerjev in akterjev civilne družbe. Poleg tega bodo potrebne trdna proračunska podlaga, naložbe in tekoča poraba, razmisliti pa je treba tudi o načinih financiranja.

1.3 Potrebe po porabi so zlasti velike v državah z nižjimi prihodki in državah, kjer so se prihodki v zadnjih letih zmanjšali. Vse se srečujejo z določenimi omejitvami zaradi predpisov EU o proračunih in ravneh dolga. Možnosti za večjo porabo se lahko ustvarijo znotraj držav članic pa tudi z različnimi programi na ravni EU.

1.4 Naložbe zasebnega sektorja lahko prispevajo na nekaterih področjih, kot je razširitev digitalnega dostopa, če so ustvarjeni ustrezni zakonski pogoji. Vendar pa te ne bodo zadostovale in ne morejo preprečiti izključitve socialno najšibkejših, kar je v okviru socialnega stebra pomembno vprašanje.

Več javnih naložb v državah članicah bi bilo mogoče olajšati s sklicevanjem na zlato pravilo za socialno usmerjene javne naložbe, kar bi omogočilo več prožnosti pri proračunskih pravilih ⁽¹⁾, da bi dosegli cilje evropskega stebra socialnih pravic.

1.5 Obsežnejše javne naložbe se lahko podprejo tudi iz obstoječih instrumentov EU, predvsem evropskih strukturnih in investicijskih skladov, ki se lahko bolj osredotočijo na cilje, poudarjene v okviru socialnega stebra. Javne naložbe lahko podpre tudi Evropska investicijska banka prek Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI), ki ji je v zadnjih letih omogočil ohraniti raven posojil. Ta podpora mora izrecno zajemati cilje, povezane s socialnim stebrom, kar je skladno s poslanstvom sklada.

1.6 Ustrezne davčne politike, vključno z učinkovitim bojem proti davčnim goljufijam, izogibanju davkom in agresivnemu davčnemu načrtovanju, bi morale državam članicam in EU omogočiti, da zberejo dodatna sredstva in prispevajo k financiranju socialnega stebra. Da bi zagotovili učinkovito porabo dodatnih finančnih sredstev, je treba izvajati akcijske programe in časovne načrte za uresničevanje socialnega stebra kot sestavni del evropskega semestra, predvsem pri pripravi nacionalnih programov reform in konvergenčnih programov. V zvezi s tem bi morala EU poiskati nove načine, kako povečati lastna sredstva.

1.7 Izvajanje socialnega stebra zahteva aktivno odgovornost in sodelovanje ustreznih deležnikov na vseh različnih ravneh, tj. evropskih institucij, držav članic ter lokalnih in regionalnih oblasti pa tudi socialnih partnerjev in drugih akterjev civilne družbe.

2. Ozadje

2.1 Cilj evropskega stebra socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili in podpisali Svet EU, Evropski parlament in Evropska komisija, je okrepiti socialne pravice ter kratko- in srednjeročno pozitivno vplivati na življenje ljudi. Uresničevanje socialnega stebra je skupna zaveza in odgovornost EU, držav članic in socialnih partnerjev.

2.2 Odraža nujnost prednostne obravnave ekonomske in socialne negotovosti, ki so jo poudarili voditelji 27 držav članic. ⁽²⁾ Socialni steber je nujno potreben zaradi slabe gospodarske in socialne uspešnosti v številnih državah od leta 2008, novih priložnosti in izzivov, ki so jih prinesli globalizacija, podnebne spremembe, obsežne migracije, digitalizacija in staranje prebivalstva, večjih razlik v gospodarskih in socialnih ravneh v EU po finančni in gospodarski krizi ter političnega razvoja v številnih državah, ki ogroža prihodnost evropske enotnosti in kohezije. Novoizvoljeni predsednik Komisije je na zasedanju Evropskega parlamenta oktobra 2014 poudaril, da je bonitetna ocena AAA za socialno področje v EU „enako pomembna kot najvišja bonitetna ocena za gospodarstvo in finance“ ⁽³⁾. Jasno je, da je za uresničitev tega cilja potrebno sprejemanje odgovornosti na vseh ravneh v EU. Z dosego tega cilja bi se po pričakovanjih izboljšale kohezija, politična in socialna stabilnost ter gospodarska uspešnost, ob hkratnem zavedanju pomena samodejnih stabilizatorjev v primeru gospodarskih pretresov.

2.3 Kot ugotavlja EESO ⁽⁴⁾, je socialni steber politična izjava o nameri, saj še vedno ni jasnega načrta za njegovo izvajanje. Glede tega je steber nepopoln, prav tako pa manjka zavedanje o novih pravicah in obveznostih. V okviru močnega gospodarstva in pravičnega obdavčenja je treba na ravni držav članic s podporo Evropske unije zagotoviti ustrezna finančna sredstva. To bo ključno za izvajanje socialnega stebra.

⁽¹⁾ Spoznanja v izogib hudim posledicam varčevalnih politik v EU, točka 1.6, še ni objavljeno v UL; Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja 2018, točki 1.8 in 3.6, še ni objavljeno v UL; UL C 327, 12.11.2013, str. 11; Letni pregled rasti za leto 2018, točka 1.4, še ni objavljeno v UL; UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

⁽²⁾ European Pillar of Social Rights, knjižica v angleškem jeziku, str. 6, (ISBN 978-92-79-74092-3).

⁽³⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1525_sl.htm

⁽⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

2.4 Evropska komisija bo maja 2018 predložila predlog novega večletnega finančnega okvira. Bistveno je, da evropske institucije in države članice pri pripravi naslednjega dolgoročnega proračuna EU, ki se bo izvrševal od leta 2020, kot eno od vodil upoštevajo socialni steber in cilje trajnostnega razvoja OZN.

2.5 Pravilno izvajanje socialnega stebra bo odvisno od ustreznih reform politike v državah članicah, na primer za vzpostavitev ustreznih mehanizmov za ustvarjanje kakovostnih delovnih mest, spodbujanje znanj in veščin ter zagotavljanje učinkovite porabe javnih sredstev. EESO v skladu s svojimi prejšnjimi mnenji podpira strukturne reforme, usmerjene v socialni in gospodarski razvoj: več delovnih mest in boljše zaposlitve, trajnostna rast, upravna in institucionalna kakovost ter okoljska trajnost⁽⁵⁾. Te reforme morajo biti prilagojene posameznim državam in v skladu z njihovim nacionalnim programom reform za izboljšanje blaginje ter uživati demokratično podporo; ni treba, da imajo vse države članice enoten pristop⁽⁶⁾.

2.6 Za pravilno izvajanje socialnega stebra bo potrebno tudi povečanje razpoložljivih finančnih sredstev⁽⁷⁾. Proračun EU za socialo trenutno v povprečju obsega samo 0,3 % skupnih javnih socialnih odhodkov v EU, večina pa se zagotovi iz proračunov držav članic⁽⁸⁾. Izstop Združenega kraljestva iz Unije bo imel resne posledice za proračun EU. EESO poudarja, da je treba zagotoviti zadostna sredstva za izvajanje socialnih politik. Tako podpira zahtevo Evropskega parlamenta, da bi se morale zgornje meje odhodkov EU povišati s sedanjega 1 % na 1,3 % BND⁽⁹⁾, in meni, da bi bilo povišanje lastnih sredstev EU, na primer s povišanjem DDV, v družbenih okoliščinah še posebej nepravilno. Poudarja tudi, da je treba več sredstev usmeriti v podporo kohezijski politiki, delavcem in državljanom na splošno. Posebna pozornost bo namenjena pridobivanju znanj in veščin delavcev kot viru krepitev gospodarstva. Hkrati se EESO strinja, da okrepitev financiranja ne sme biti omejena na varnost, obrambo in nadzor nad zunanjimi mejami. Evropski socialni sklad je pomembno gonilo za krepitev konvergence, zato EESO ponavlja svojo zahtevo, da se sklad ne sme zmanjšati, če naj bi obravnaval prihodnje izzive v zvezi s prihodnjim večletnim finančnim okvirom EU⁽¹⁰⁾.

2.7 Pregled socialnih kazalnikov, ki je priložen predstavitvi socialnega stebra⁽¹¹⁾ Evropske komisije, je predviden kot orodje za spremljanje napredka pri doseganju cilja pravičnejše Evrope z močnejšo socialno razsežnostjo. Prejel je kritike zaradi izbire nekaterih kazalnikov, obdobj, uporabljenih za primerjavo, in v nekaterih primerih zaradi spremljevalnih razlag⁽¹²⁾. EESO je že pred tem pozval k njegovemu izboljšanju⁽¹³⁾.

2.8 V nekaterih primerih so bili uporabljeni povsem neustrezni kazalniki, na primer v zvezi z napredkom pri zmanjševanju razlik med moškimi in ženskami na področju plač in zaposlovanja. Oboji so prizadeti zaradi skrajšanja delovnega časa, vendar moški bolj kot ženske, tako da manjša razlika (uporabljen socialni kazalnik) ne pomeni nujno izboljšanja. Poleg tega se obdobja za oceno napredka razlikujejo – včasih prikazujejo samo eno leto, včasih pa daljše obdobje, tako da lahko segajo v čas pred krizo, ki se je začela leta 2008. Daljši časovni okvir je primernejši za prikaz dolgoročnih trendov. Kazalnike je prav tako treba razlagati prožno in jih sčasoma prilagoditi ter uporabiti razvijajoče se

⁽⁵⁾ Na primer izboljšanje poslovnega okolja, financiranja podjetij in izdatkov za raziskave in razvoj, povečanje produktivnosti podjetij, panog in gospodarstev, spodbujanje ustvarjanja kakovostnih in bolje plačanih delovnih mest ter sočasno zmanjševanje začasnih, negotovih in slabo plačanih zaposlitev, krepitev kolektivnih pogajanj in neodvisnosti socialnih partnerjev v njih ter socialni dialog na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni, reforme javnih uprav, da bi bile učinkovitejše pri gospodarskem in družbenem razvoju ter njihovo delovanje preglednejše za javnost, in spodbujanje kakovosti sistemov izobraževanja in usposabljanja delavcev, da bi vsem družbenim skupinam omogočili enake možnosti in rezultate.

⁽⁶⁾ Podpora strukturnim reformam v državah članicah, točka 3.9, še ni objavljeno v UL.

⁽⁷⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

⁽⁸⁾ Razmislek o socialni razsežnosti Evrope, str. 24.

⁽⁹⁾ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. marca 2018 o naslednjem večletnem finančnem okviru: priprava stališča Parlamenta o večletnem finančnem okviru po letu 2020 (2017/2052(INI)), soporočevalca: Jan Olbrycht in Isabelle Thomas, točka 14.

⁽¹⁰⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145; UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽¹¹⁾ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>.

⁽¹²⁾ Galgoczi, B. et al, The Social Scoreboard Revisited, ETUI, 2017.

⁽¹³⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

strokovno znanje in podatke iz virov, kot je Eurofound. Pregled in posodobitev kazalnikov morata biti rezultat odprte razprave, ki vključuje socialne partnerje in druge deležnike civilne družbe.

2.9 Pregled kazalnikov kljub zadržkom kaže razsežnost naloge, ki je pred nami in bo potrebna za izpolnitev navedenih ciljev. Kaže pomanjkljivosti v vseh državah članicah in precejšnje razlike v ravneh med državami članicami, ki lahko vodijo v vse večjo socialno neenakost. Sprejemljiva raven dohodkov, življenjskega standarda, socialne varnosti, socialnega varstva, dosežene izobrazbe in digitalnega dostopa vsekakor ni dosežena v vseh državah članicah.

2.10 Podatki o stopnjah zaposlenosti in brezposelnosti kažejo, kako velike so razlike med državami. Stopnja zaposlenosti je v Grčiji znašala 56 %, na Švedskem pa 81 %. Stopnja brezposelnosti je bila v Grčiji 23 %, v Nemčiji pa 4 %, kar je najnižja stopnja v EU. Ti podatki iz pregleda kazalnikov nakazujejo velike razlike v socialnih razmerah v EU z veliko višjimi ravnmi neizkoriščenega potenciala v nekaterih državah v primerjavi z drugimi.

2.11 Številni drugi kazalniki kažejo enako. Tako na primer delež osipa v izobraževanju znaša 20 % prebivalstva v starosti med 18 in 24 let v Španiji, toda manj kot 3 % na Hrvaškem. Ta podatek pa je prav tako zavajajoč, kar zadeva splošni položaj mladih: kazalnik stopnje brezposelnosti mladih kaže, da so razmere na Hrvaškem med najslabšimi v EU. Delež prebivalstva na pragu revščine v Bolgariji dosega 40 %, medtem ko je povprečje EU 23 %.

2.12 Stopnja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo ⁽¹⁴⁾ (odstotek oseb v starosti 15 do 24 let, ki niso zaposlene, se ne izobražujejo ali usposablajo), je zelo različna in znaša 20 % v Italiji ter manj kot 5 % na Nizozemskem. Na Danskem je v ukrepe aktivne politike zaposlovanja (vključno z usposabljanjem, spodbudami za zaposlovanje in podobnimi ukrepi) vključenih 54 % oseb, ki želijo delati, v Bolgariji pa manj kot 3 %.

2.13 Delež otrok v starosti 0 do 3 let v celodnevnem varstvu znaša 1,1 % na Slovaškem in več kot 77 % na Danskem. O neizpolnjenih zdravstvenih potrebah, običajno zaradi finančnih omejitev, poroča več kot 12 % prebivalstva v Estoniji in Grčiji, v Avstriji pa o njih poroča minimalen delež prebivalstva.

2.14 V celotni EU 44 % oseb nima ustreznih digitalnih znanj in spretnosti, pri čemer se ta delež giblje od 74 % v Bolgariji do 14 % v Luksemburgu.

2.15 Z uresničitvijo socialnega stebra bi se izboljšale socialne razmere in razmere na trgu dela za veliko državljanov, izboljšal pa bi se tudi gospodarski potencial EU. Prišlo bi do konvergence od spodaj navzgor za države, ki zdaj zaostajajo. Nekateri, toda ne vsi kazalniki v zadnjih letih kažejo izboljšanje, čeprav tudi pri teh razlike ostajajo velike.

2.16 Uresničitev socialnega stebra bo zelo velik zalogaj, ki bo zahteval predanost držav članic ob podpori Evropske unije. Potrebni bodo tudi popolno sodelovanje socialnih partnerjev ter spodbujanje njihovega skupnega delovanja, zlasti sklepanja kolektivnih pogodb in boljšega pokritja z njimi, predvsem na področju varnosti zaposlitve, kakovosti dela, plačnih pogojev ter zdravja in varnosti pri delu. S svojimi izkušnjami in poznavanjem problemov lahko veliko prispevajo tudi organizacije civilne družbe. Prek javno-zasebnih partnerstev, naložb v razvoj znanj in kvalifikacij v podjetjih lahko pomembno prispevajo tudi zasebna podjetja.

3. Področja politike

3.1 Ukrepi za nadaljnje izvajanje lahko zajemajo nove zakonodajne in nezakonodajne ukrepe, skupaj z zagotavljanjem, da se že sprejete politike v državah članicah dejansko izvajajo, ter uporabo evropskega semestra in priporočil za posamezne države, ki se izdajo v tem procesu ⁽¹⁵⁾. Udeležba socialnih partnerjev na vseh ravneh je bistvena za uspešno izvajanje teh pobud.

⁽¹⁴⁾ Osebe, ki niso zaposlene, se ne izobražujejo ali usposablajo.

⁽¹⁵⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 145.

3.2 Priporočila za posamezne države so v letih 2015 in 2016 zajemala področja iz socialnega stebra, in sicer pokojnine, javne storitve, socialno varstvo, zdravstveno varstvo, otroško varstvo, stanovanja, spodbujanje znanj in veščin, aktivne politike trga dela in izobraževanje.

3.3 Da pa bi ta priporočila zalegla, morajo temeljiti na predpostavki, da bodo za njihovo izpolnjevanje na voljo potrebna finančna sredstva. Pri tem ima EU lahko pozitivno vlogo z različnimi programi in prožnostjo pravil o državnih proračunih in ravneh javnega dolga.

3.4 Vprašanja naložb in finančnih sredstev se na različne načine pojavljajo na vseh področjih, ki jih zajema socialni steber. Pregled socialnih kazalnikov pomaga tudi pokazati potrebo po naložbah na posameznih področjih v vseh državah članicah in zlasti tistih z nižjimi prihodki. Financiranje socialnega stebra je zato povezano z vprašanji makroekonomske politike, politikami ekonomskega upravljanja, usmerjenimi v socialno konvergenco, ne socialne razlike, razpravami o upravljanju euroobmočja in politikami za spodbujanje naložb, tudi socialnih.

3.5 EESO je že podprl številne pozitivne učinke dobro načrtovanih, učinkovitih in uspešnih socialnih naložb, ki so usmerjene v prihodnost in na katere se ne sme gledati kot na strošek, ampak kot na naložbe v potencial Evrope za rast in zaposlovanje, kot je potrjeno v svežnju Evropske komisije za socialne naložbe. Obžaluje, da ni bilo storjeno več za dejansko uresničitev teh ciljev. Socialne naložbe sčasoma prinesejo koristi z ekonomskega in socialnega vidika, kar se izraža v višjih stopnjah zaposlenosti ali višjih dohodkih delavcev, boljšem zdravju, manj brezposelnosti, boljši izobrazbi, manj revščine in socialne izključenosti ipd. Poleg tega krepijo blaginjo in izboljšujejo dobro počutje posameznikov, hkrati pa spodbujajo gospodarstvo, saj zagotavljajo bolj usposobljeno delovno silo ter večjo produktivnost in zaposlovanje. Tovrstne naložbe, zlasti če so namenjene spodbujanju trajnostne rasti, prispevajo tudi k izboljšanju znanj in spretnosti ter kvalifikacij ljudi pa tudi njihovih priložnosti v družbi in na trgu dela. Poleg tega spodbujajo gospodarstvo in pomagajo EU, da bo po krizi močnejša. Poleg tega omogočajo učinkovitejšo in uspešnejšo javno porabo, ki vodi k srednje- do dolgoročnim⁽¹⁶⁾ prihrankom finančnih sredstev v javnih proračunih. EESO je poudaril tudi dolgoročne stroške neuspešnega ukrepanja in vlaganja na socialnem področju. V zvezi s tem je poudaril tudi pomembnost naložb v trdne sisteme socialne varnosti, saj ti delujejo tudi kot samodejni stabilizator⁽¹⁷⁾.

3.6 Teme v socialnem stebru, ki jih ni mogoče obravnavati brez povečanja naložb ali tekoče porabe, vključujejo: pravico do kakovostnega in vključujočega izobraževanja, usposabljanja in vseživljenjskega učenja, podporo pri iskanju zaposlitve, izboljšanje enakosti spolov in zmanjšanje razlik pri plačilu glede na spol, preprečevanje revščine zaposlenih, dostop do storitev oskrbe, cenovno ugodno predšolsko vzgojo, ustrezno socialno varstvo, ustrezna nadomestila za brezposelnost, pokojnine, ki zagotavljajo ustrezen prihodek, dostojanstvo v starosti, dostopno in kakovostno preventivno in kurativno zdravstveno varstvo, dostopne in kakovostne storitve dolgotrajne oskrbe, kakovostna socialna stanovanja ali pomoč pri pridobitvi stanovanja ter dostop do vode, komunalnih storitev, energije, prevoza, finančnih storitev in digitalne komunikacije.

3.7 Glavni skladi EU za gospodarsko in socialno rast so evropski strukturni in investicijski skladi, pobuda za zaposlovanje mladih, programi za konkurenčnost in Evropski sklad za strateške naložbe. Naložbe se lahko financirajo tudi iz proračunov držav članic in zasebnih virov.

3.8 Evropski strukturni in investicijski skladi so najboljšežnejši vir s kompleksnimi postopki za nadzor nad naložbami in njihovo oceno. V enem od prejšnjih mnenj EESO so bili opredeljeni kot sredstvo za več naložb v realni sektor. Čeprav so spodbudili povečanje naložb javnega sektorja v državah z nižjimi prihodki, niso zadoščali, da bi se nadomestil upad naložb iz drugih virov ali zagotovila hitra konvergenca gospodarske in socialne ravni. Pomembno je zagotoviti krepitev in povečanje teh skladov, da se podprejo prizadevanja za izvajanje socialnega stebra. EESO ponavlja svojo podporo pregledu predpisov, ki urejajo evropske strukturne in investicijske sklade, in izboljšanju ocene učinkovitosti in uspešnosti njihovega prispevka⁽¹⁸⁾.

3.9 Mogoče je zagotoviti, da bodo naložbe usmerjene v skladu s cilji socialnega stebra tako glede izvajanih dejavnosti ter pogojev za zagotavljanje pravičnih praks zaposlovanja in podpore skupin, ki bi bile sicer izključene.

⁽¹⁶⁾ UL C 125, 21.4.2017, str. 10.

⁽¹⁷⁾ UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

⁽¹⁸⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 94.

3.10 EFSI zagotavlja jamstvo Evropski investicijski banki in ji s tem omogoča ohranjanje stopenj posojil, ki bi se drugače zmanjšale. Tako kot na splošno projekti EIB lahko podpira projekte, skladne s socialnim stebrom. V nekaterih primerih to tudi stori (nekaj podpore socialnemu podjetništvu ter zdravstvenemu in socialnemu varstvu). Poudarek je na bolj tipičnih komercialnih projektih, tako da so socialne koristi bolj obrobna posledica, in ne cilj sam po sebi.

3.11 EESO je pozval k bolj izraziti socialni razsežnosti uporabe EFSI, na primer pri izobraževanju, usposabljanju, poklicnem usposabljanju za pridobitev kompetenc in vseživljenjskem učenju, razvoju ustvarjalnih in kulturnih panog, inovacijah v zdravstvu in medicini ter pri socialnih storitvah, socialnih stanovanjih in otroškem varstvu, turizmu in okoljevarstveni infrastrukturi. V naložbenem načrtu za Evropo bi bilo treba jasno podpreti zaveze s konference COP 21 ⁽¹⁹⁾.

3.12 Malo poudarka je tudi na oceni projektov v zvezi s pogoji zaposlovanja, vključevanjem prikrajšanih skupin in naložbami v fizično infrastrukturo za socialne storitve ter nadzoru nad njimi.

3.13 Na začetku je bila sprejeta zaveza, da se pri dodeljevanju sredstev EFSI ne upoštevajo geografski dejavniki, zato številne države z nižjimi prihodki prejemajo zelo malo, čeprav imajo dokazljivo visoke potrebe. Z ustreznimi spremembami pravil se lahko v drugi fazi ukrepanja zagotovi, da bodo prednost imele manj razvite države.

3.14 Financiranje izvajanja socialnega stebra bo močno odvisno tudi od razpoložljivih sredstev na ravni držav članic. Iz državnih proračunov se bodo morali v prihodnjih letih financirati naložbe in tudi tekoči stroški dejavnosti, vendar to utegne omejevati pravila EU glede proračuna in dolga ⁽²⁰⁾. Kot je EESO poudaril že večkrat ⁽²¹⁾, je treba razmisliti o načinih povečanja prožnosti, ki je v okviru teh pravil dopustna, na primer z zlatim pravilom, kar bi spodbudilo socialno usmerjene javne naložbe, da se dosežejo cilji socialnega stebra, in sicer zlasti z višjimi ravnmi prihodkov, večjo socialno kohezijo in preprečevanjem izključevanja prikrajšanih skupin, ki sicer ne morejo polno prispevati v družbo, ob hkratnem ustvarjanju gospodarske rasti.

3.15 Pri financiranju socialnih ciljev je ključna tudi odgovornost poslovanja in podjetij. Zgolj z zasebnimi naložbami ne bo mogoče uresničiti ciljev socialnega stebra, vendar pa morajo biti poleg javne odgovornosti na voljo tudi možnosti za zasebne naložbe, ki bodo prispevale na številnih obravnavanih področjih (vključno z zaposlovanjem, izboljšanjem digitalnih spretnosti in znanj ter socialnim varstvom), zlasti z ustreznimi zakonodajnimi okviri in nekaj finančne podpore iz javnih virov, kot so evropski strukturni in investicijski skladi ali EIB.

3.16 Potrebo po finančnih sredstvih za izvajanje socialnega stebra je treba prepoznati in načrtovati. Ustrezni institucionalni okviri tako že obstajajo. Bolj jasno je treba začrtati okvir evropskih strukturnih in investicijskih skladov ter EFSI, da se bo izrecno skliceval na socialni steber, v proračunu EU in proračunih držav članic pa je treba predvideti stroške v zvezi z izpolnjevanjem njegovih ciljev.

3.17 V okviru boja proti davčnim goljufijam, davčnim oazam in agresivnemu davčnemu načrtovanju ter za zmanjšanje nepoštenih davčnih konkurenca med državami članicami ⁽²²⁾ je treba tudi okrepiti ukrepe v zvezi s pravično obdavčitvijo (multinacionalnih podjetij in posameznikov), za katero si prizadeva Evropska komisija ⁽²³⁾, prav tako pa načine za boj proti poneverbam in goljufijam v zvezi s proračunskimi viri EU. V zvezi z iskanjem novih virov davčnih prihodkov za financiranje socialnega stebra bi bilo ob upoštevanju načela subsidiarnosti primerno spodbujati vrste obdavčitev, ki upoštevajo sposobnost prispevanja posameznikov, ob upoštevanju spodbud za vzdržno gospodarsko rast.

⁽¹⁹⁾ UL C 75, 10.3.2017, str. 57.

⁽²⁰⁾ UL C 177, 18.5.2016, str. 35.

⁽²¹⁾ Spoznanja v izogib hudim posledicam varčevalnih politik v EU, točka 1.6, še ni objavljeno v UL; Priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja 2018, točki 1.8 in 3.6, še ni objavljeno v UL; UL C 327, 12.11.2013, str. 11; Letni pregled rasti za leto 2018, točka 1.4, še ni objavljeno v UL; UL C 226, 16.7.2014, str. 21.

⁽²²⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

⁽²³⁾ Razmislek o prihodnosti financ EU, točka 3.3.4, mnenje še ni objavljeno.

3.18 Kar zadeva financiranje proračuna EU, se EESO strinja z analizo v poročilu o prihodnjem financiranju EU skupine na visoki ravni za lastna sredstva, ki poziva k proračunu EU, sestavljenem predvsem iz neodvisnih, preglednih in pravičnih lastnih sredstev ⁽²⁴⁾. Meni tudi, da je potrebno povečanje proračuna.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 131.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Strategija LeaderSHIP 2020 kot vizija za industrijo pomorske tehnologije: za inovativno, trajnostno in konkurenčno pomorsko industrijo leta 2020

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 262/02)

Poročevalec: **Marian KRZAKLEWSKI**

Soporočevalec: **Patrizio PESCI**

Sklep plenarne skupščine	1. 6. 2017
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	posvetovalna komisija za spremembe v industriji (CCMI)
Datum sprejetja mnenja komisije	4. 4. 2018
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	197/1/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO vsem službam Komisije priporoča, naj v sodelovanju z zainteresiranimi stranmi okrepijo prizadevanja in prevzamejo odgovornost za dokončanje strategije LeaderSHIP 2020 ter za pripravo in izvedbo prihodnje sektorske strategije (LeaderSHIP 2030).

1.2 Strategija LeaderSHIP 2020 je bila sprejeta leta 2013, zato so bili sklepi in priporočila pripravljena ob upoštevanju posledic gospodarske krize leta 2008. Vendar pa je v zadnjih letih prišlo do številnih sprememb, ki evropski pomorski industriji prinašajo resne izzive in tudi nove priložnosti, zato EESO poziva Komisijo, naj pomorsko industrijo bolj podpre pri njihovem obvladovanju.

1.3 Ob objavi strategije LeaderSHIP 2020 so se Komisija in zainteresirane strani dogovorile o 19 priporočilih za njeno izvajanje v praksi. Zainteresirane strani iz sektorja so na javnem posvetovanju izpolnile vprašalnik, v katerem so ocenile, v kolikšnem obsegu so bila priporočila izvedena. Zaključki iz vprašalnika so obravnavani v točki 3.

1.3.1 EESO ugotavlja, da je štiri leta po objavi strategije napredek pri izvajanju vseh priporočil neenak, povprečna stopnja realizacije pa je le 25 %. Razmeroma dobro so bila izvedena priporočila v zvezi s stebrom za raziskave, razvoj in inovacije. Manj uspešno, vendar še vedno učinkovito, je bilo uresničevanje priporočil v okviru stebra za zaposlovanje ter znanje in spretnosti, pri čemer je bila izjema priložnostno učenje. Sledi izvajanje ukrepov za izboljšanje dostopa do trga in pošteno konkurenco, pri katerih je stopnja napredka znašala le 20 %. Steber z najnižjo ravno uresničitve (v povprečju 15 %) je dostop do finančnih sredstev, z izjemo ukrepov za spodbujanje financiranja EIB. EESO poziva Komisijo in zainteresirane strani, naj pospešijo izvajanje strategije ter ključna in še neuresničena priporočila prenesejo v novo strategijo za sektor (LeaderSHIP 2030), ki so je predlagale zainteresirane strani.

1.4 Na posvetovanju je bilo izpostavljeno, da je evropski sektor pomorske tehnologije eden izmed glavnih strateških sektorjev v Evropi in da je v razmeroma dobrem stanju kljub številnim težavam, s katerimi se je soočal zlasti po gospodarski krizi. V nasprotju z njim se azijske ladjedelnice spopadajo z velikimi težavami, med drugim zaradi obsežne politike državne

pomoči. Toda ravno zaradi sedanjih težav bodo azijski tekmeči, predvsem Kitajska, povečali pritisk na Evropo. EESO Evropski komisiji priporoča, naj sprejme okvir, ki bo evropskemu sektorju pomorske tehnologije omogočil zares enake konkurenčne pogoje na svetovni ravni.

1.5 Kitajska vlada in banke bodo podjetjem v državni lasti zagotovile vso finančno podporo, da bi uresničila pred kratkim napovedano strategijo, s katero bi Evropi odvzela vodilni položaj pri izdelavi plovil visokega cenovnega razreda, kot so ladje za križarjenje, in visokotehnološke pomorske opreme. Zato EESO Evropski komisiji priporoča, naj sprejme odločno industrijsko in proizvodno politiko, ki bo temeljila na vzajemnosti in bo evropski industriji pomorske tehnologije omogočila, da se zoperstavi tekmečem.

1.6 Pomorska industrija se trenutno sooča z regulativnimi in družbenimi pritiski. Glede predpisov je sektor pod pritiskom, da izboljša stanje na področju okolja, varnosti in zaščite. Na družbenem področju pa lahko prihodnost pomorskega sektorja korenito spremenijo potencialno revolucionarne tehnologije, kot so digitalizacija, avtomatizacija, kibernetska varnost ali internet stvari. Hkrati se s temi izzivi evropskemu sektorju pomorske tehnologije odpirajo zanimive priložnosti. Za obvladovanje njegovih potreb EESO Evropski komisiji priporoča, naj spodbuja njegove naložbe v raziskave, razvoj in inovacije, na primer v okviru javno-zasebnih partnerstev. Raziskave, razvoj in inovacije so za evropski sektor pomorske tehnologije bistvene pomena, če želi ostati na čelu svetovne konkurence.

1.7 Evropski sektor pomorske tehnologije se vse bolj zanima za trajnostno izkoriščanje gospodarskega potenciala morij in oceanov, med drugim za vetrne elektrarne na morju, oceansko energijo in akvakulturo. Za polno izkoriščanje tega potenciala in zagotavljanje novih priložnosti (na primer skladiščenje energije na morju) EESO Evropski komisiji priporoča, naj evropski sektor pomorske tehnologije podpre z „modrim“ javno-zasebnim partnerstvom.

1.8 Evropske ladjedelnice in proizvajalci evropske pomorske opreme imajo v nasprotju s tekmeči iz Azije velike težave pri dostopu do finančnih sredstev. Evropski finančni instrumenti bodisi niso dovolj poznani ali pa niso primerni za uporabo v tako kapitalsko intenzivnem sektorju. Zato EESO Evropsko komisijo poziva, naj uvede namenski finančni instrument, ki bo spodbujal naložbe v sektorje, za katere je značilno veliko kapitalsko tveganje, kot je evropska industrija pomorske tehnologije.

1.9 EESO meni, da ima podsektor mornarice zelo pomembno vlogo pri ohranjanju kritične mase celotnega evropskega ladjedelništva ter je hkrati gonilna sila za raziskave in inovacije v sektorju pomorske tehnologije in onkraj njega. EESO zato poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo industrija pomorske obrambe pri nadaljevanju strategije LeaderSHIP postala eden od njenih stebrov.

1.10 Za ohranjanje konkurenčnosti in inovativnosti mora evropski sektor pomorske tehnologije uvesti nove tehnologije ter imeti ustrezno kvalificirano in usposobljeno delovno silo. EESO svetuje Komisiji, naj močno podpre socialne partnerje v ladjedelništvu, da bodo lahko nadaljevali delo v evropskem svetu za znanje in spretnosti za sektor pomorske tehnologije. Hkrati želi Komisijo opozoriti, da je treba za odpravo neskladja na področju znanja in spretnosti v tem sektorju spodbujati pobude industrije in pridobivanje strokovnega znanja.

1.11 EESO se je seznanil z ugotovitvami iz poročila *Nove usmeritve v ladjedelništvu in sektorju ladijske opreme* ⁽¹⁾ ter poziva Evropsko komisijo, naj za uresničitev priporočil iz tega poročila sodeluje z združenjem SEA Europe in sindikatom IndustriALL ter drugimi zainteresiranimi stranmi.

2. Ozadje mnenja

Trenutni položaj evropske industrije pomorske tehnologije

2.1 Evropska industrija pomorske tehnologije zajema vsa podjetja, ki se ukvarjajo z zasnovo, gradnjo, vzdrževanjem in popravili plovil in drugih pomorskih konstrukcij, kar vključuje celotno verigo za dobavo sistemov, opreme in storitev, podporo pri tem pa nudijo raziskovalne in izobraževalne ustanove. Evropska podjetja so vodilna na področju inovacij in letno proizvedejo približno polovico pomorske opreme na svetovni ravni.

⁽¹⁾ Nove usmeritve v ladjedelništvu in sektorju ladijske opreme.

2.2 Evropske ladjedelnice so uspešne pri gradnji, popravilih, vzdrževanju in predelavi zelo zapletenih in tehnološko naprednih civilnih in vojaških vrst ladij, kot so ladje za križarjenje, trajekti, priobalna plovila in objekti, fregate, podmornice itd. Prav tako proizvajajo in ponujajo tehnologijo, povezano z modro rastjo (energija na morju, akvakultura, globokomorsko rudarjenje itd.). Ustvarjajo letni promet v višini približno 31 milijard EUR in neposredno zaposlujejo več kot 200 000 ljudi. Trenutno v Evropi obratuje približno 300 ladjedelnic ⁽²⁾.

2.3 Proizvajalci in dobavitelji pomorske opreme iz EU so vodilni na svetovnem trgu. Štejejo okoli 22 000 velikih, malih in srednjih podjetij, ki dobavljajo različne materiale, sisteme, tehnologijo in opremo ali pa nudijo inženirske in svetovalne storitve. Ustvarjajo letni promet v višini približno 60 milijard EUR in neposredno zaposlujejo več kot 350 000 ljudi. Njihov delež na svetovnem trgu znaša okrog 50 %.

2.4 Evropski sektor pomorske tehnologije 9 % svojega dobička iz prodaje vlaga v raziskave, razvoj in inovacije, kar je najvišja stopnja tovrstnih naložb v Evropi.

2.5 Svetovna ladjedelniška industrija se sooča z eno najhujših kriz v zadnjem času, saj je bilo leto 2016 najslabše doslej, v naslednjih dveh do treh letih pa naj bi se razmere še poslabšale. Znižano povpraševanje po prevozu blaga v Aziji je povzročilo drastičen upad naročil. Evropa je pri tem v edinstvenem položaju, saj od leta 2012 beleži rast naročil, in to brez finančne podpore ali subvencij. Hkrati pa se evropski proizvajalci pomorske opreme soočajo z negativnimi posledicami dramatičnega upada naročil iz Azije.

2.6 V letu 2016 so bila nova naročila evropskih ladjedelnic vredna več kot enote, ki so bile že dostavljene. Evropske pogodbe za nova plovila so bile vredne 14,7 milijarde USD, kar je predstavljalo 55 % vrednosti novih naročil po vsem svetu.

2.7 Konkurenčnost vzhodnoazijskih držav v veliki meri temelji na nacionalnih protekcionističnih politikah, ki vključujejo subvencije, druge načine finančne podpore, zahteve po lokalni izdelavi itd. Poleg tega te države, v nasprotju z evropskimi, nove proizvode dosledno naročajo pri svojih ladjedelnicah, medtem ko so evropski lastniki ladij prenesli svoja naročila za izgradnjo tovornih plovil in priobalnih pomožnih plovil iz evropskih ladjedelnic v azijske. Zaradi tega so se evropska naročila v zadnjem desetletju spremenila in se sedaj nagibajo k izgradnji dovršenih vrst plovil z višjo dodano vrednostjo. Zanimivo je, da je ta razvoj potekal v času, ko je imela tudi evropska ladijska industrija koristi od shem finančne ali davčne podpore.

Ozadje strategije LeaderSHIP 2020

2.8 Strategija LeaderSHIP 2020 ⁽³⁾ izvira iz pobude LeaderSHIP 2015, ki je bila sprožena leta 2003, da bi zagotovili usklajen odziv na izzive, s katerimi se sooča evropska ladjedelniška industrija. Glavni poudarek je bil na dejavnostih, ki temeljijo na znanju, in potrebi po večjem donosu naložb v ladjedelnice na področju raziskav, razvoja in inovacij.

2.9 Leta 2008 je evropsko ladjedelniško prizadela svetovna gospodarska kriza, katere posledice sektor čuti še danes. Zato je bil potreben odločen odziv v obliki nove strategije LeaderSHIP 2020.

2.10 Dokument o strategiji LeaderSHIP 2020 iz leta 2013 je pripravila velika skupina zainteresiranih strani pod vodstvom predstavnikov industrije, Evropske komisije, Evropskega parlamenta in socialnih partnerjev (SEA Europe in IndustriALL).

⁽²⁾ SEA Europe – The Voice of Maritime Civil & Naval Industries in Europe (Glas pomorske civilne in vojaške industrije v Evropi), bilten 2017.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/maritime/shipbuilding/ec-support_sl.

2.11 Strategija opredeljuje značilnosti te industrije, ki je inovativna, zelena, specializirana za trge visoke tehnologije, energetska učinkovita in sposobna širitve na nove trge.

2.12 Poročilo, v katerem je predstavljena strategija LeaderSHIP 2020, opredeljuje naslednje štiri stebre:

- zaposlovanje ter znanje in spretnosti,
- izboljšanje dostopa do trga in pošteni tržni pogoji,
- dostop do financiranja,
- raziskave, razvoj in inovacije.

3. Ocena napredka pri uresničevanju priporočil strategije LeaderSHIP 2020

3.1 Napredek pri uresničevanju priporočil iz strategije LeaderSHIP 2020 je bil ocenjen na podlagi vprašalnika, na katerega so odgovarjali udeleženci javnega posvetovanja o strategiji. Ugotovitve so predstavljene v nadaljevanju.

3.2 Zmeren napredek je bil dosežen pri ukrepih strategije v okviru stebra zaposlovanje ter znanje in spretnosti. Priporočila, pri uresničevanju katerih je bil zabeležen največji uspeh, se nanašajo na oblikovanje podskupine sektorja pomorske tehnologije znotraj sistema evropske klasifikacije spretnosti, kompetenc in poklicev in na spodbujanje sektorja pomorske tehnologije. Stopnja uspešnosti pri teh je znašala 30 %. Načrti za izvedbo študije o priložnostnem učenju so bili ocenjeni kot neuspešni, saj so prejeli oceno 0. Preostala priporočila v tej skupini so prejela oceno 15 do 20 %.

3.3 Uresničevanje priporočil v okviru drugega stebra za izboljšanje dostopa do trga in pošteno konkurenco je bilo ocenjeno kot razmeroma skromno. V teku je sprejemanje treh ukrepov: delovna skupina OECD za ladjedelništvo; tesnejše sodelovanje med industrijo in Evropsko komisijo pri vprašanih v zvezi z zaščito pravic intelektualne lastnine in skladnostjo s predpisi Mednarodne pomorske organizacije; in uporaba različnih instrumentov trgovinske politike ter podpora prizadevanjem za sklenitev prostotrgovinskih sporazumov. Po ocenah je bilo izvedeno okoli 20 % teh ukrepov. Izvajanje drugih ukrepov v tej skupini je zanemarljivo.

3.4 Pri stebru za dostop do finančnih sredstev so zainteresirane strani opazile napredek le na enem področju, in sicer pri preučevanju in spodbujanju finančnih priložnosti ter možnosti za širitev posojil EIB, ki je prejelo oceno 20 do 30 %. Uresničevanje priporočila o preučitvi možnosti za modra javno-zasebna partnerstva je ocenjeno na 15 %, priporočilo za oceno možnosti za dolgoročno financiranje s strani Komisije pa skorajda ni bilo izvajano v praksi (5 %).

3.5 Priporočila v zvezi z raziskavami, razvojem in inovacijami so razlog za blag optimizem. Tri priporočila so polovično ali celo več kot polovično uresničena. Ocena te skupine priporočil je naslednja:

- preučitev izvedljivosti projektov javno-zasebnih partnerstev na področju raziskav, razvoja in inovacij za sektor pomorske tehnologije – 50 %;
- Komisija zaradi izteka veljavnosti okvira za državno pomoč ladjedelništvu določbe v zvezi z raziskavami, razvojem in inovacijami vključi v predpise EU – 60 %;
- preučitev možnosti za dodelitev sredstev iz strukturnih skladov za diverzifikacijo sektorja pomorske tehnologije, zlasti v okviru regionalnih strategij za pametno specializacijo – 45 %;
- industrija pomorske tehnologije razvije obsežno javno-zasebno partnerstvo na ravni EU, da bi se pri pomorskih raziskavah med drugim osredotočili na energetska učinkovita plovila z ničnimi emisijami – 30 %.

4. Splošne in posebne ugotovitve glede izvajanje prednostnih nalog strategije LeaderSHIP 2020

Zaposlovanje ter znanje in spretnosti

4.1 Nujno je treba odpraviti pomanjkanje znanja in spretnosti ter izboljšati usposobljenost delavcev. Zagotoviti je treba ustrezno usposabljanje in preusposabljanje, da bi v evropski industriji pomorske tehnologije ohranili kritično maso strokovnega znanja in izkušenj. Zato je pomembno podpreti in nadaljevati delo, ki so ga začeli socialni partnerji s projektom *svet za znanje in spretnosti* ⁽⁴⁾. Poleg tega je nujno, da evropske institucije vključijo socialne partnerje v pripravo politike in vseh pobud EU za sektor ter se z njimi posvetujejo. Poklicna združenja, ki zastopajo delodajalce in delojemalce, morajo biti še naprej vključena v dialog z evropskimi institucijami, tudi socialni.

4.2 Delavci morajo biti ustrezno usposobljeni za spopadanje z izzivi, ki jih prinašajo industrija 4.0 in prihodnje tehnološke spremembe (npr. digitalizacija). V prihodnosti bodo morali imeti delavci v industriji pomorske tehnologije znanje in spretnosti, ki jim bodo omogočali, da izkoristijo priložnosti in se soočijo z izzivi modrega gospodarstva.

4.3 Bolj si je treba prizadevati za povečanje privlačnosti sektorja. Opredeliti in združiti je treba različne poklicne možnosti za delavce v tem sektorju in povečati mobilnost študentov (npr. Erasmus za sektor pomorske tehnologije). Evropska komisija bi morala na evropski ravni še naprej v celoti podpirati dejavnosti združenja SEA Europe in sindikata IndustriALL v okviru odbora za socialni dialog.

Izboljšanje dostopa do trga in poštene konkurenčni pogoji

4.4 Evropska industrija se še vedno sooča z nepošteno konkurenco iz tretjih držav, tako v ladjedelništvu kot tudi – in vse bolj – v sektorju pomorske opreme. Zaradi krize v Aziji, nastale zaradi presežnih proizvodnih zmogljivosti, ki so predvsem posledica obsežnih državnih subvencij, želijo javni organi teh držav podpreti lokalne ladjedelnice in lokalne proizvajalce pomorske opreme. Pri tem povečujejo izvoz, zaradi česar so evropske ladjedelnice in proizvajalci pomorske opreme pod še večjim konkurenčnim pritiskom.

4.5 Azijske ladjedelnice se zdaj osredotočajo na uspešne evropske trge za naprednejše vrste plovil, kot so ladje za križarjenje in potniške ladje. Poleg tega je Kitajska v pred kratkim objavljenih uradnih dokumentih z naslovom Narejeno na Kitajskem 2025 in Kitajska proizvodnja 2025 napovedala, da namerava postati svetovna vodilna proizvajalka plovil visokega cenovnega razreda, med njimi ladij za križarjenje, in visokotehnološke pomorske opreme, kar pomeni, da bo neposredni tekmelec na uspešnih evropskih trgih. Ta politika, ki jo kitajska vlada v celoti podpira v obliki državne pomoči, pomeni tudi grožnjo evropski industriji pomorske tehnologije.

4.6 Trg ZDA bo zaradi Jonesovega zakona (Jones Act) ostal zaprt. Razrahljanje tega zakona in odprtje ameriškega trga bi evropskemu ladjedelništvu prineslo nekaj zanimivih priložnosti. EU bi si morala za to prizadevati kljub temu, da je sedanje politično ozračje v Združenih državah bolj naklonjeno protekcionizmu.

4.7 Nosilci odločanja v Evropi in državah članicah bi morali – tako kot na Kitajskem, v Združenih državah, na Japonskem in v Južni Koreji – spoznati, da sta evropsko ladjedelništvo in proizvodnja pomorske opreme strateška sektorja evropskega gospodarstva, ki potrebujeta posebno pozornost in namenski pristop, tako v primeru komercialnih kot vojaških ladij.

4.8 Evropska komisija bi si morala prizadevati za sklenitev obsežnega sporazuma v okviru OECD (ki bi vključeval tudi Kitajsko), v katerem bi bila določena pravila glede subvencij, in po možnosti cenovne discipline ter podpirati napore v to smer.

4.9 Vzajemnost med Evropo in tretjimi državami je ključna in bi zato morala biti vodilno načelo v dvostranskih in večstranskih trgovinskih pogajanjih ter pri vprašanjih, povezanih z dostopom do trga. Je temeljni dejavnik za to, da evropska industrija, tudi sektor pomorske tehnologije, postane bolj konkurenčna v svetovnem merilu. Zato bi morala EU, če se evropska podjetja v tretji državi soočijo s protekcionističnimi ukrepi, enako ravnati s podjetji iz te države, ki želijo trgovati v Evropi. Samo tako bo konkurenca za evropske ladjedelnice in evropsko industrijo pomorske opreme bolj poštena.

⁽⁴⁾ Sektorski svet za znanje in spretnosti

Dostop do financiranja

4.10 Komisija pogosto predstavlja Evropski sklad za strateške naložbe (EFSI), finančno orodje v Junckerjevem načrtu, kot instrument (financiranja) za industrijo, toda njegov obseg uporabe in koristi niso popolnoma znani (osredotočen je zlasti na MSP). To orodje in njegove koristi za industrijo pomorske tehnologije bi bilo treba bolje pojasniti in o njih obveščati.

4.11 Ladjedelnštvo potrebuje veliko kapitala, vendar pa evropske ladjedelnice v zadnjem času težje pridobijo finančna sredstva. Medtem so tujim ladjedelnicam na voljo precejšnje finančne spodbude, vključno z državno pomočjo. Komisija bi zato morala razmisliti o uvedbi posebnega sistema, s katerim bi kapitalsko intenzivnemu evropskemu ladjedelnštvu omogočila lažji dostop do financiranja.

4.12 Uporabiti bi bilo treba finančne spodbude (npr. v okviru evropskih programov financiranja, kot so Instrument za povezovanje Evrope, spodbujanje lastnikov ladij k naložbam v okolju prijazna plovila, opremo ali tehnologijo), ki bi zagotovile donosnost naložb v Evropi.

4.13 Preučiti bi bilo treba, ali je potrebno sprejetje posebne sektorske ureditve, s katero bi se zagotavljale spodbude za povečanje svetovne konkurenčnosti evropskega sektorja pomorske tehnologije, hkrati pa preprečevalo ustvarjanje napetosti med državami članicami EU. Primeri najboljše prakse iz drugih sektorjev, zlasti v ladijskem prevozu, lahko do neke mere služijo kot zgled.

4.14 EU bi morala skupaj z Norveško razmisliti o uvedbi posebnega programa za spodbuditev okolju prijaznega in energetske učinkovitega prevoza po morju na kratkih razdaljah s pomočjo evropskega ladjedelnštva in sektorja pomorske opreme. EESO poziva, naj se pri tem uporabi raziskovalno mnenje Odbora o strategijah za diverzifikacijo navtičnega in pomorskega turizma, pripravljeno na zaprosilo malteškega predsedstva ⁽⁵⁾.

4.15 Razmisliti bi bilo treba o uvedbi programa financiranja, ki bi evropskim obratom za recikliranje omogočil razstavljanje večjih vrst plovil.

4.16 Finančni instrumenti v podporo javnim naročilom za mornarico so za visokotehnološki sektor evropske pomorske tehnologije pomembno gonilo in eden od temeljev ohranjanja kritične mase proizvodnje celotnega evropskega ladjedelnštva, poleg tega pa spodbujajo raziskave in inovacije v sektorju in na področjih, povezanih z njim. V zvezi s tem EESO pozdravlja pozitivno vlogo evropskega obrambnega akcijskega načrta, ki ga je pred kratkim oblikovala Komisija.

Raziskave, razvoj in inovacije

4.17 Evropska komisija bi morala vzpostaviti pogodbeno javno-zasebno partnerstvo za pomorsko industrijo, da bi ta sektor lahko še naprej vlagal v ukrepe za premagovanje regulativnih in družbenih izzivov v ladijskem prevozu ter izkoristil gospodarski potencial dejavnosti v okviru modre rasti. S posebnim (evropskim) programom za podporo inovacij bi bilo treba spodbujati evropske inovacije.

4.18 Evropa bi morala finančno podpirati evropske raziskave in razvoj. Tudi evropske inovacije bi morale biti ustrezno zaščitene z vidika pravic intelektualne lastnine. Evropski patentni urad bi moral učinkovito spremljati evropske patente, tudi v evropskem sektorju pomorske tehnologije, in izrekati kazni v primeru kršitev.

4.19 V prihodnjem (devetem) okvirnem programu bi bilo treba pomorski industriji zagotoviti zadostno (finančno) podporo in ji tako omogočiti, da se sooči z velikimi (mednarodnimi ali evropskimi) zakonodajnimi in družbenimi izzivi v prihodnosti, kot so okolju prijazen ladijski prevoz ⁽⁶⁾, digitalizacija, nove tehnologije ter povezan ali avtomatiziran ladijski prevoz.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO (UL C 209, 30.6.2017, str. 1).

⁽⁶⁾ Sektorja ladijskega prevoza in pomorske tehnologije – mednarodni področji, ki se soočata s svetovno konkurenco – dajeta prednost mednarodnim rešitvam za okolju prijaznejši ladijski prevoz, sprejetim v okviru Mednarodne pomorske organizacije v Londonu.

4.20 EESO meni, da bi moral prihodnji deveti okvirni program vključevati tudi poglavje o finančni podpori evropski industriji, da bo lahko v celoti izkoristila ekonomski potencial modrega gospodarstva v Evropi.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Ekonomska in socialna kohezija ter vključevanje
Zahodnega Balkana v EU – izzivi in prednostne naloge**

(raziskovalno mnenje)

(2018/C 262/03)

Poročevalec: **Andrej ZORKO**

Soporočevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	bolgarsko predsedstvo, 5. 9. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije člen 30 poslovnika EESO
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 3. 2018
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	189/2/1

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) veseli, da sta vključevanje držav Zahodnega Balkana ter njihova ekonomska in socialna kohezija ena od prednostnih nalog bolgarskega predsedstva.

1.2 Prepričan je, da je širitev Evropske unije, zlasti pa širjenje njenih demokratičnih vrednot in pravnih norm na Zahodni Balkan v interesu držav v regiji in EU. Širitvena politika je namreč bistven del splošne strategije EU ter hkrati temelj stabilnosti in blaginje v Evropi. Zato EESO predlaga, naj bo vključevanje zahodnobalkanskih držav v prihodnje ena od najpomembnejših prednostnih nalog Unije, če bodo te nadaljevale prizadevanja za izpolnjevanje potrebnih pogojev za pristop k EU ⁽¹⁾.

1.3 Odobrava tudi napoved vrha EU in voditeljev držav in vlad Zahodnega Balkana 17. maja v Sofiji. V sodelovanju s partnerji bo pred vrhom (15. maja v Sofiji) soorganiziral konferenco civilne družbe Zahodnega Balkana. EESO namerava pred vsakim takšnim srečanjem na vrhu organizirati skupni dogodek s predstavniki organizacij civilne družbe ⁽²⁾ iz držav Zahodnega Balkana in EU. Tako poziva institucije EU in države članice, naj voditelje zahodnobalkanskih držav redno vabijo k sodelovanju na srečanjih na vrhu v dokaz, da EU potrjuje evropsko prihodnost regije.

1.4 EESO upa, da bo vrh v Sofiji potrdil obnovljeno predanost EU regiji in prihodnja predsedstva spodbudil, da vključevanje zahodnobalkanskih držav ohranijo med svojimi prednostnimi nalogami. Širitev EU na Zahodni Balkan bi morala potekati vzporedno s krepitvijo političnega projekta EU in njenih institucij.

⁽¹⁾ Osnovna načela strategije EU glede širitve na Zahodni Balkan je Komisija 6. februarja 2018 zapisala v sporočilu Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno sodelovanje EU z Zahodnim Balkanom, COM(2018) 65 final.

⁽²⁾ V skladu z ustaljeno terminologijo v EESO, pojma „civilna družba“ in „organizacije civilne družbe“ v tem mnenju vključujeta socialne partnerje (tj. delodajalce in sindikate) in druge nedržavne akterje.

1.5 Voditelje držav na vrhu EU v Sofiji poziva, da izkažejo jasno zavezo bolj dosledni in neposredni podpori organizacijam civilne družbe na vseh ravneh ter spodbujanju bolj neposredne javne podpore neodvisnim medijem.

1.6 Spodbuja jih k prevzemanju dejavne vloge v dvostranskih sporih z zagovarjanjem namenskega sodelovanja z OVSE in Svetom Evrope in podporo vlogi civilne družbe pri reševanju takšnih dvostranskih sporov.

1.7 EESO poleg tega verjame, da dejanska širitev Evropske unije in spodbujanje njenih vrednot v zahodnobalkanske države prinašata varnost in stabilnost, krepita njihov družbeno-gospodarski razvoj in blaginjo, utrujeta demokracijo in pravno državo, omogočata prosto gibanje ljudi in prost pretok blaga ter spodbujata naložbeno politiko in mobilnost.

1.8 Meni, da je za demokratični, gospodarski in družbeni razvoj držav v regiji bistveno spoštovanje načel pravne države in pravic manjšin.

1.9 Poleg tega je prepričan, da je pri premagovanju sporov iz preteklosti in krepitvi demokratičnih vrednot izjemno pomembna vloga izobraževanja ter svobodnih in neodvisnih medijev.

1.10 Ugotavlja, da pristopni proces ostaja glavno gibalno reform v državah Zahodnega Balkana. Poleg tega poudarja, da se njihovim gospodarskim in družbenim posledicam namenja premalo pozornosti glede na velike razlike v ravni ekonomske in socialne varnosti prebivalstva med državami članicami EU in kandidatkami za članstvo. Zato priporoča, da se pri presoji izpolnjevanja meril za članstvo v EU upošteva socialna, ekonomska in teritorialna kohezija.

1.11 EESO meni, da morajo pri pogajanjih z državami v regiji nadvse pomembno vlogo imeti infrastruktura, promet in energetska vprašanja. Poleg tega bi po njegovem mnenju oblikovanje digitalne družbe in razvoj digitalnih spretnosti v vseh državah Zahodnega Balkana morala koristiti javnemu in tudi zasebnemu sektorju. EU lahko prispeva in tudi mora prispevati k izboljšanju infrastrukture in izgradnji širokopasovnega omrežja v teh državah, ki je ponekod precej pod povprečjem EU.

1.12 EESO predlaga, naj evropske institucije premislijo o tem, da bi med merila za članstvo v EU uvrstili delujoč socialni in civilni dialog na nacionalni ravni.

1.13 EU bi morala pripraviti konkreten načrt pogajanj z zahodnobalkanskimi državami, s podrobnim časovnim razporedom in oprijemljivimi zavezami za vsako od njih. Prav tako bi bilo treba pripraviti komunikacijsko strategijo za države članice EU, ki bi poudarjala koristi širitvene politike EU za države na Zahodnem Balkanu, predvsem pri zagotavljanju miru, stabilnosti, blaginje ter gospodarskega in družbenega razvoja.

1.14 EESO spodbuja Komisijo, naj med glavne prednostne naloge v pristopnih pogajanjih EU z državami Zahodnega Balkana vključi spoštovanje pravic manjšin in enakost spolov.

1.15 EESO odobrava novo strategijo Komisije za regijo z naslovom Verodostojna širitvena perspektiva in okrepljeno delovanje EU z Zahodnim Balkanom⁽³⁾, objavljeno 6. februarja 2018, in njenih šest vodilnih pobud, ki segajo od okrepitve pravne države, okrepljenega sodelovanja na področju varnosti in migracij do skupnih preiskovalnih skupin, evropske mejne in obalne straže, razširitve energetske unije EU na Zahodni Balkan, zniževanja stroškov gostovanja in razvoja širokopasovnih omrežij v regiji.

1.16 EESO je pripravljen sodelovati s civilno družbo iz regije, da bi prispeval k sprejetju oprijemljivih ukrepov na področjih pravne države, varnosti in migracij, družbeno-gospodarskega razvoja, povezljivosti, digitalne agende in sprave in dobrih sosedskih odnosov, kot je določeno v Akcijskem načrtu za podporo prenove Zahodnega Balkana za obdobje 2018–2020.

⁽³⁾ COM(2018) 65 final, 6.2.2018.

1.17 Prepričan je, da bi lahko Komisija izoblikovala konkretne programe, ki bi tem državam omogočali hitrejšo doseganje socialne konvergence. Neenakomeren, počasen napredek pri reševanju te problematike je nedvomno pomemben dejavnik na splošno počasnega vključevanja v EU. Nujno je potreben nov zagon za evropsko pot.

1.18 Socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe tako na ravni EU in nacionalni ravni morajo biti smiselno vključeni v celoten proces vključevanja držav Zahodnega Balkana v EU. S tehnično in gospodarsko podporo je treba okrepiti zmogljivosti organizacij civilne družbe, in sicer z omogočanjem lažjega dostopa do evropskih virov financiranja (Komisija, Evropska investicijska banka, Evropska banka za obnovo in razvoj itd.) ter jih pravočasno in podrobno seznanjati s potekom pristopnih pogajanj.

1.19 EESO socialne partnerje in druge organizacije civilne družbe v državah Zahodnega Balkana spodbuja k tesnemu sodelovanju med procesom približevanja EU, tako na nacionalni kot na regionalni ravni.

2. Politične razmere

2.1 Regija se še vedno sooča s politično nestabilnostjo, hkrati pa sta zanjo značilna rast in precejšen potencial.

2.2 EESO priporoča, naj Komisija, Svet in Evropski parlament okrepijo prizadevanja na področju komuniciranja in pojasnijo, katere so prednosti in izzivi širitvene politike za evropske državljane, pri čemer bi morali tesno sodelovati z organizacijami civilne družbe in jih vključiti v posredovanje sporočil o procesu⁽⁴⁾.

2.3 Izjemnega pomena je, da vključevanje Zahodnega Balkana ostane prednostna naloga EU v prihodnosti – ne le med bolgarskim predsedovanjem – ter da EU dejavno prispeva k miru in stabilnosti v regiji in ji ponudi perspektivo pristopa k evro-atlantskim povezavam. Tovrstna članstva lahko z varnostjo in blaginjo, ki jo prinašajo, prispevajo tudi k stabilnosti v regiji in narodom poleg tega ponujajo možnost ponovne združitve v Evropi brez meja.

2.4 EESO odobrava napoved vrha EU v Sofiji z udeležbo voditeljev EU in zahodnobalkanskih držav, vendar hkrati meni, da bi moral omogočiti bolj dejavno vlogo predstavnikov organizacij civilne družbe na ravni EU.

2.5 EESO veseli nedavno napovedana agenda „Berlin plus“⁽⁵⁾, v okviru katere so posebna sredstva namenjena za razvoj podjetij, poklicno usposabljanje, infrastrukturo in tehnologijo ter projekte, skupaj s prometnimi povezavami med najmanj povezanimi državami v regiji. Ta „Marshallov načrt“ naj bi pospešil oblikovanje carinske unije in skupnega trga na Balkanu; kljub temu pa to regionalno sodelovanje ne bi smelo biti razlog za zavlačevanje pri širitvenih načrtih ali njihov nadomestek.

2.6 EESO opaža še, da se v državah Zahodnega Balkana kažeta želja in pripravljenost za reforme, ki bi omogočile vključitev v Evropsko unijo, vendar opozarja, da je uspeh še vedno odvisen od tega, v kolikšnem obsegu jih lahko državni organi učinkovito uveljavijo in izvršujejo, organizacije civilne družbe in prebivalstvo na splošno pa prevzamejo odgovornost zanje. Konkreten načrt za pogajanja o pristopu k EU z natančnim časovnim okvirom in oprijemljivimi zavezami za vsako državo v regiji bi te lahko spodbudil k hitrejši uveljavitvi potrebnih reform.

2.7 EESO poudarja, da je razvil zelo dobre stike z organizacijami civilne družbe na Zahodnem Balkanu in da je dobro seznanjen z razmerami v teh državah. Prepričan je, da bi morali skupni posvetovalni odbori civilne družbe poskusiti zapolniti niše, ki jih drugi organi v pogajalskem procesu ne pokrivajo, in se osredotočiti na nekaj področij. V zvezi s tem poziva k boljši izmenjavi informacij med skupnimi posvetovalnimi odbori ter Komisijo, Svetom in Evropskim parlamentom ter h krepitvi vloge skupnih posvetovalnih odborov⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ UL C 133, 14.4.2016, str. 31.

⁽⁵⁾ <http://shtetiweb.org/berlin-process/>.

⁽⁶⁾ UL C 133, 14.4.2016, str. 31.

2.8 Sodelovanje in vključevanje ob tem vztrajno in močno hromijo korupcija, vpliv organiziranega kriminala, na splošno šibke državne institucije in pravna država, dvostranski spori ter diskriminacija manjšin.

2.9 Københavnska merila določajo, ali država izpolnjuje pogoje za pridružitvev Evropski uniji⁽⁷⁾, in med drugim zahtevajo, da mora imeti institucije, ki jamčijo demokratično upravljanje in pravno državo, spoštovati človekove pravice, imeti delujoče tržno gospodarstvo ter sprejemati obveznosti in poslanstvo EU.

2.10 Vse države Zahodnega Balkana se Uniji ne morejo pridružiti hkrati; EESO veseli dejstvo, da sta Srbija in Črna gora trenutno vodilni v procesu vključevanja. Prav tako izraža pričakovanje, da bosta nekdanja jugoslovanska republika Makedonija in Albanija čim prej začeli pogajanja z EU. Veseli ga, da je Bosna in Hercegovina predložila odgovore na vprašalnik Komisije, ki zdaj preučuje možnost, da se ji podeli status kandidatke za članstvo.

2.11 Države Zahodnega Balkana še vedno trpijo zaradi posledic vojn in konfliktov, etničnega sovraštva, iredentističnih teženj in zamrznjenih konfliktov, ki bi lahko znova izbruhnili. Treba je odločno spodbuditi rešitev najbolj žgočih dvostranskih vprašanj pred pristopom k EU, čeprav bi se zaradi vztrajanja pri rešitvi vseh nerešenih vprašanj ta proces lahko zavlekel.

2.12 EESO poleg tega meni, da ima lahko civilna družba pomembno vlogo pri zblíževanju mlajših generacij iz različnih držav in spodbujanju javnega dialoga o številnih vprašanjih, ki so bistvenega pomena za regijo. Gospodarski razvoj, izboljšanje življenjskega standarda, zaposlitev in socialna varnost prispevajo k mirnemu sožitju v njej.

2.13 Države v regiji bi lahko oblikovale nacionalne svete za evropsko povezovanje, kjer bi se redno sestajali visoki politični organi in ključne organizacije civilne družbe, da bi bil proces integracije EU bolj transparenten, javnost pa bolje seznanjena z njim⁽⁸⁾.

2.14 EESO je že opredelil vlogo civilne družbe v pristopnem procesu in zelo jasno navedel, da udeležba civilne družbe v pristopnem procesu zajema (1) neposredno sodelovanje v dejanskih pogajanjih (tj. pregled usklajenosti zakonodaje, priprava nacionalnih stališč in nadzor napredka), (2) socialni dialog in dialog s civilno družbo v zvezi z oblikovanjem politike in usklajevanjem zakonodaje s pravnim redom EU, (3) sodelovanje pri načrtovanju uporabe sredstev iz predpristopne pomoči in (4) neodvisno spremljanje napredka in družbenih posledic procesa reform. Za izvajanje teh nalog je potrebna primerna finančna podpora nacionalnih vlad in pomoč iz predpristopnih sredstev EU⁽⁹⁾.

2.15 EESO ugotavlja, da je zavzetost EU za hitro in učinkovito vključevanje zahodnobalkanskih držav uplahnila zaradi drugih političnih prednostnih nalog in odsotnosti evropske strategije širitve pa tudi zaradi različnih pristopov politik držav članic. Zaradi neizpolnjenih pričakovanj se je v regiji v zadnjih letih okreplil evroskepticizem, zaradi česar se je zmanjšal doseg izpolnjevanja pristopnih meril in upočasnilo uvajanje reform. To je še zlasti opazno pri spoštovanju načel pravne države in svobode medijev ter preprečevanju korupcije.

2.16 Države v regiji sicer sprejemajo reforme, vendar z zelo različno hitrostjo. Veliko več bi bilo treba storiti za boj proti močno razširjeni korupciji, organiziranemu kriminalu in pranju denarja, za zdravo demokracijo pa je bistveno tudi neodvisno sodstvo.

2.17 EESO meni, da je treba okrepitev boj proti terorizmu v državah Zahodnega Balkana, in odločno podpira pobudo za boj proti terorizmu na Zahodnem Balkanu (WBCTi)⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en.

⁽⁸⁾ UL C 133, 14.4.2016, str. 31.

⁽⁹⁾ UL C 133, 14.4.2016, str. 31.

⁽¹⁰⁾ <http://wbcti.wb-iisg.com/>, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/ipa_ii_2016_039-858.13_mc_pcve.pdf.

2.18 Prepričan je, da je sodelovanje med državami Zahodnega Balkana in EU in njenimi agencijami (kot je Europol) treba še razširiti, da se pospeši proces širitve. Ta ukrep je še zlasti nujen na področjih, kot sta varnost in migracije.

3. Gospodarska stabilnost in blaginja

3.1 Gospodarstva na Zahodnem Balkanu še naprej rastejo; tako naj bi bila v letu 2017 realna rast BDP v regiji 2,6-odstotna. V letu 2018 naj bi se zaradi višje zasebne porabe in naložb ter postopnega okrevanja kreditiranja, nakazil zdomcev in večjih infrastrukturnih projektov povečala na tri odstotke. V primerjavi z letom 1995 se je življenjski standard v vseh šestih zahodnobalkanskih državah občutno povečal, kljub temu pa ostajajo med najbolj revnimi v Evropi. Poleg tega je v njih ekonomska konvergenca od začetka krize izgubila zagon in zaostaja za konvergenco novih držav članic iz srednjevzhodne in jugovzhodne Evrope.

3.2 Gospodarsko zблиževanje Zahodnega Balkana je izjemno dolg proces, zato je nujno ustvariti okolje, ki bo omogočilo in pospešilo tuje naložbe, in sprejeti ustrezne gospodarske reforme, ki bodo povečale konkurenčnost in prinesle kakovostna delovna mesta.

3.3 EESO podpira napredek pri gospodarskem povezovanju na Zahodnem Balkanu, saj so se voditelji iz regije zavezali k poglobitvi odnosov in skupnim prizadevanjem za vstop v Evropsko unijo, in poziva k večji vključenosti socialnih partnerjev in drugih organizacij civilne družbe pri pripravi programov gospodarskih reform ter k skupnim sklepom s posebnimi priporočili za vsako državo v regiji ⁽¹¹⁾.

3.4 EESO verjame, da države kandidatke potrebujejo odločnejše spodbude za reforme. Treba je podpirati predvsem tesnejše regionalno sodelovanje, da se olajša izpolnjevanje meril za članstvo v EU.

3.5 EESO meni, da je treba nov dotok tujih neposrednih naložb v proizvodne sektorje oplemenititi s podpiranjem lokalnih dobavnih verig ter nadgradnjo znanj, spretnosti in tehnoloških zmogljivosti malih in srednjih podjetij.

3.6 Energetika in promet bi morala biti dejavnik razvoja in povezanosti regije. S tem bi zagotovili, da državljani na Zahodnem Balkanu dobijo jasno predstavo o socialnih, gospodarskih in okoljskih prednostih, ki jih prinaša vstop v EU. Energetska učinkovitost in varčevanje z energijo sta na primer dejavnika, ki koristita dejavnostim podjetij ter ustvarjata zelena in tradicionalna delovna mesta.

3.7 EESO podpira pogodbo o prometni skupnosti EU z Zahodnim Balkanom, podpisano 12. julija 2017, in pogodbenice spodbuja k njenemu nadaljnjemu razvoju. V povezavi s tem bi morale Evropska komisija, Evropska investicijska banka in zahodnobalkanske države naložbe usmeriti v povezavo jedrnega omrežja TEN-T z infrastrukturo na Zahodnem Balkanu. Zato je zdaj potreben skupen program, v katerem bodo določena razpoložljiva sredstva in skupen časovni okvir.

3.8 Z izboljšanjem infrastrukture se bodo zmanjšali stroški prevoza in energije, kar bo omogočilo večje naložbe na tem območju. Poleg tega bo spodbujanje digitalne nadgradnje Zahodnega Balkana prispevalo k razvoju podjetij, večji produktivnosti in izboljšanju kakovosti življenja.

3.9 EESO tudi meni, da so vlaganja v dopolnilne pristope k tradicionalnim gospodarskim politikam (krožno gospodarstvo, socialna ekonomija, vključevanje ciljev trajnostnega razvoja v politike) lahko zagotovilo splošne rasti in zaposlovanja.

3.10 Ugotavlja, da je vloga države v državah v regiji še vedno prevelika, zasebni sektor pa je manjši kot v sedmih malih evropskih tranzicijskih gospodarstvih ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ Končna izjava 6. foruma civilne družbe Zahodnega Balkana.

⁽¹²⁾ Skupina Svetovne banke, *The Western Balkans: Revving up the Engines of Growth and Prosperity*, 2017.

3.11 Tako meni, da mora država postati učinkovitejši in bolj zanesljiv ponudnik javnih storitev ter zagotoviti ugodno okolje za zasebna podjetja.

3.12 EESO meni, da lahko mala in srednje velika podjetja, ki so med podjetji v večini, postanejo gonilna sila gospodarske rasti v vseh šestih zahodnobalkanskih državah, za kar pa so potrebni zmanjšanje birokracije, bolj pregledna javna uprava, boj proti korupciji in povsem neodvisno sodstvo.

3.13 Ob tem podpira sklepe 6. foruma civilne družbe Zahodnega Balkana in izraža globoko zaskrbljenost zaradi vse bolj omejenih možnosti za delovanje civilne družbe v vse več državah v regiji. Ugotavlja, da so se EU in njene države članice zavezale, da se bodo zavemale za to, da bi civilna družba imela ustrezen prostor, in v večji meri podprle krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe, da bi povečale njihovo vlogo v razvojnem procesu ter spodbudile politični, socialni in ekonomski dialog.

3.14 Opozarja, da je treba v gospodarske, socialne, upravne in zakonodajne reforme v vseh državah Zahodnega Balkana vključiti organizacije civilne družbe. S tehnično in finančno podporo je treba okrepiti njihove zmogljivosti z lažjim dostopom do evropskih virov financiranja ter jih pravočasno seznanjati s pristopnim procesom.

4. Socialna stabilnost, brezposelnost, izseljevanje

4.1 Od gospodarske krize sta se rast dohodka in zlasti socialna konvergenca med revnejšimi in bogatejšimi državami v EU upočasnili in ponekod celo nazadovali. To spodkopava tudi težnje same EU in meče senco na njeno privlačnost za prihodnje članice. Vse države v regiji se spoprijemajo z revščino, visoko brezposelnostjo, sivo ekonomijo, nizkimi plačami, korupcijo, zlorabami, izseljevanjem kvalificiranih delavcev, diskriminacijo manjšin in begom možganov.

4.2 Čeprav se države Zahodnega Balkana približujejo ravni EU-28, je približevanje počasno in zaostaja za EU. Podatki kažejo, da bo za popolno konvergenco z življenjskim standardom v EU lahko potrebnih celo štirideset let.

4.3 V okviru zahodnobalkanskih držav ni bila dosežena konvergenca plač in v nekaterih državah so se razlike v plačah v primerjavi z EU povečale, kar vpliva na ekonomsko in socialno varnost prebivalstva. V večini držav Zahodnega Balkana se realne plače niso povišale vse od začetka krize. Čeprav v vseh poznajo zakonsko določeno minimalno plačo, pa ta v številnih primerih ne dosega eksistenčnega minimuma na ravni gospodinjstva.

4.4 EESO ugotavlja še, da so zaradi visoke brezposelnosti še vedno velik problem delovne migracije iz vseh držav v regiji. Po ocenah se je v tujino izselila kar četrtina prebivalstva. Čeprav so nakazila delavcev migrantov pomemben vir dohodka in kratkoročno prispevajo k domačemu gospodarstvu, imata množično izseljevanje in izguba prebivalstva resne dolgoročne posledice za njihov gospodarski razvojni potencial⁽¹³⁾.

4.5 Z izjemo Črne gore je zmanjševanje števila delovnih mest najbolj prizadelo nizkokvalificirane mlade in ženske. Pomenljivo je tudi to, da je bilo v letu 2015 v vseh šestih državah več kot 70 % brezposelnih v povprečju brez službe že dlje kot eno leto⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ „Čeprav je v zadnjih nekaj letih opaziti nekatera izboljšanja, je stopnja brezposelnosti v regiji veliko višja od povprečja EU-28. Zlasti Bosno in Hercegovino, nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Črno goro pesti vztrajno visoka brezposelnost, toda tudi 13,5-odstotna trenutna brezposelnost v Srbiji, ki je po nedavnem izboljšanju razmer najnižja v regiji, je v primerjavi z državami članicami EU veliko previsoka. Kljub vrtoglavi brezposelnosti je bilo v dvanajstmesečnem obdobju do junija 2017 ustvarjenih kakih 230 000 delovnih mest (3,8 odstotka več), od tega več kakor polovica v zasebnem sektorju. Tako se je v vseh zahodnobalkanskih državah razen Bosne in Hercegovine zaposlenost vrnila na ravni izpred leta 2008 (število delovnih mest, ne pa tudi opravljenih delovnih ur).“ Skupina Svetovne banke, *Western Balkans Regular Economic Report*, št. 12, jesen 2017.

⁽¹⁴⁾ Skupina Svetovne banke, *Western Balkans Labor Market Trends 2017*.

4.6 EESO je prepričan, da bi morale EU in države Zahodnega Balkana več pozornosti namenjati kakovosti življenja in socialni varnosti državljanov teh držav. Tako predlaga, da je treba razmisliti o možnosti uporabe načel evropskega stebra socialnih pravic pri ocenjevanju izpolnjevanja pogojev za članstvo v EU. Komisija bi morala izoblikovati tudi konkretne programe, ki bi tem državam omogočali hitrejšo doseganje socialne konvergence.

4.7 Poleg tega je prepričan, da so za okrepitev trga dela in omejitev izseljevanja potrebni dodatno izboljšanje konkurenčnosti in bolj temeljite strukturne reforme v vseh šestih od njih. Z organizacijami civilne družbe bi se bilo treba resnično posvetovati pri oblikovanju strukturnih reform ⁽¹⁵⁾.

4.8 EESO poudarja, da trendi na trgu dela v regiji kažejo visoke stopnje neaktivnosti žensk, in poziva vlade, naj zagotovijo podporo, s katero bi poskrbeli, da bodo dosežene višje stopnje zaposlenosti žensk. Poleg tega spodbuja Komisijo, naj med glavne prednostne naloge v pristopnih pogajanjih EU z državami Zahodnega Balkana vključi enakost spolov.

4.9 Prepričan je, da je spoštovanje pravic manjšin in njihove kulture temeljnega pomena za razvoj demokratične civilne družbe v vseh državah regije.

4.10 EESO meni, da je vloga izobraževanja v vseh zahodnobalkanskih državah, z enakopravnim dostopom do izobraževalnih sistemov vred, bistvenega pomena za spodbujanje evropskih vrednot, razvijanje strpnosti do manjšin, boj proti predsodkom in krepitev socialne kohezije.

4.11 Meni tudi, da mora „agenda za socialno kohezijo“ odpraviti vrzeli in neskladje v znanju in spretnostih z izboljšanjem uspešnosti in učinkovitosti izobraževalnih sistemov. Večja finančna podpora za programe poklicnega izobraževanja bi pripomogla k odpravi neuskkljenosti kvalifikacij in potreb na trgu dela in zmanjšanju visoke stopnje brezposelnosti.

4.12 Zato EESO odobrava pobude državnih izobraževalnih in kulturnih zavodov, izobražencev ali organizacij civilne družbe za spravo, dobre sosedske odnose in kritičen pristop do preteklosti.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Kot je navedeno v mnenju EESO o strategiji širitve EU (UL C 133, 14.4.2016, str. 31), in v končni izjavi 6. foruma civilne družbe Zahodnega Balkana, ki ga je EESO 10. in 11. julija 2017 organiziral v Sarajevu.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Dokončanje agende za boljše pravno urejanje: boljše rešitve za boljše rezultate

[COM(2017) 651 final]

(mnenje na lastno pobudo)

(2018/C 262/04)

Poročevalec: **Bernd DITTMANN**

Sklep plenarne skupščine	15. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 29(2) poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	9. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	185/0/0

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da bi morala agenda za boljše pravno urejanje postati stalen program za zagotavljanje visokokakovostne zakonodaje Unije, ki ne ogroža doseganja ključnih ciljev politike in ne povzroča deregulacijskega pritiska. Komisija v novi sestavi po letu 2019 bi morala z njo nadaljevati, jo še naprej razvijati in izboljšati.

1.2 EESO poziva Komisijo, naj pripravi podroben načrt za prihodnje vrednotenje boljšega pravnega urejanja in pojasni, kakšna oblika vključenosti EESO in zainteresiranih strani je predvidena.

2. Sporočilo Komisije o boljšem pravnem urejanju

2.1 Komisija je 24. oktobra 2017 objavila sporočilo *Dokončanje agende za boljše pravno urejanje: boljše rešitve za boljše rezultate* ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: sporočilo).

2.2 Komisija je v sporočilu ocenila napredek pri izvajanju agende za boljše pravno urejanje (v nadaljnjem besedilu: agenda), dosežen od njenega sprejetja maja 2015.

2.3 V letu 2018 bo Komisija v celoti ovrednotila sistem za boljše pravno urejanje. To mnenje je odgovor Komisiji, pa tudi prispevek k pripravam na to prihodnje vrednotenje.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja, da je Komisija še naprej zavezana boljšemu pravnemu urejanju in si nenehno prizadeva za uresničenje ciljev, določenih v agendi iz maja 2015, kakor je navedeno v sporočilu. Boljše pravno urejanje je proces, ki se stalno izboljšuje. Zanj sta potrebna zavezanost in prispevek vseh sodelujočih akterjev.

⁽¹⁾ COM(2017) 651 final.

3.2 Z boljšim pravnim urejanjem bi morali nastati odgovorni, participativni in transparentni postopki oblikovanja politik, s katerimi bi se zagotovila jasna in skladna pravila, ki bi ustrezala svojemu namenu in bi se zlahka izvajala. To je nujen predpogoj za zaupanje javnosti v EU in njene institucije. Z boljšim pravnim urejanjem bi morali nastati učinkoviti in dosledni regulativni okviri, ki bi omogočali inovacije in trajnostno rast ter podpirali dokončanje in ustrezno delovanje enotnega trga.

3.3 Zaradi boljšega pravnega urejanja oblikovanje politik v EU ne bi smelo postati preveč zbirokratizirano. Političnih odločitev ne bi smeli nadomestiti tehnični postopki.

3.4 EESO je v enem svoji prejšnjih mnenj⁽²⁾ poudaril, da cilj boljšega pravnega urejanja „ne sme biti ‚več‘ ali ‚manj‘ predpisov v EU ali deregulacija določenih političnih področij ali njihovo zapostavljanje zaradi dajanja prednosti drugim področjem in s tem razvrednotenje vrednot, ki jih zagovarja EU, tj. socialne zaščite, varstva okolja in temeljnih pravic⁽³⁾. Boljše pravno urejanje je v prvi vrsti pripomoček, ki naj bi zagotovil, da se politični cilji, ki temeljijo na dokazih, dejansko uresničujejo ob upoštevanju prej navedenih vrednot, ne da bi bile s tem omejene okoljske ali potrošniške pravice ali socialni standardi ali da bi ustanavljanje teles povzročilo prenos pristojnosti v strukturi institucij. Boljše pravno urejanje ne more in ne sme nadomestiti političnega odločanja.“

3.5 EESO priznava dosedANJI napredek pri izvajanju agende. Še posebej pozdravlja bolj metodično uporabo ocen učinka in naknadnega ocenjevanja, bolj sistematično posvetovanje z deležniki, revidirane smernice in gradivo za boljše pravno urejanje, program REFIT in platformo REFIT ter imenovanje Odbora za regulativni nadzor.

3.6 EESO je aktivno vključen v projekt boljšega pravnega urejanja, zlasti z udeležbo pri platformi REFIT in pripravljanjem osnutkov naknadnih ocen. V zvezi s tem se sklicuje na svoja številna mnenja⁽⁴⁾. Kljub temu EESO ni upoštevan ne v agendi ne v sporočilu, niti ni vključen v medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje. To kaže, da Komisija in zakonodajalca še vedno premalo upoštevajo vlogo in funkcijo EESO, določeni z ustanovnimi pogodbami, ter znanje in strokovno usposobljenost njegovih članov in civilne družbe, ki jo zastopajo.

3.7 Za sodelovanje pri programu boljšega pravnega urejanja ter povezanih instrumentih in postopkih so potrebni finančni in človeški viri (npr. za generiranje podatkov, udeležbo na javnih posvetovanjih itd.), ki vsem organizacijam civilne družbe niso na voljo. Enako velja tudi za mala podjetja. EESO poziva Komisijo, naj zagotovi, da bo program boljšega pravnega urejanja ostal odprt in dostopen za vse organizacije in dejavnosti, ne glede na njihovo velikost ter finančne in človeške vire.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO je institucionalni glasnik organizirane evropske civilne družbe in ima vlogo posrednika med zakonodajalcema EU na eni strani ter organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji na drugi strani. Ima bogate izkušnje in znanje glede vprašanj, povezanih z boljšim pravnim urejanjem. Na tem mestu želi Komisijo spomniti na nekatera svoja posebna priporočila glede vidikov, zajetih v sporočilu, pa tudi drugih vidikov, ki se mu jih zdi potrebno poudariti.

4.2 EESO meni, da sporočilo ponuja dober splošen pregled napredka pri izvajanju agende na področjih, ki jih zajema boljše pravno urejanje. Vendar pa je preveč nejasno glede tega, s kakšnimi ukrepi točno Komisija namerava nadalje razvijati program boljšega pravnega urejanja. Poleg tega v sporočilu ni navedbe ali opisa prihodnjega vrednotenja programa boljšega pravnega urejanja v letu 2018, pa tudi ne ključnih področij, na katero bo osredotočeno, niti načrtovanih oblik vključenosti EESO in deležnikov.

⁽²⁾ UL C 13, 15.1.2016, str. 192.

⁽³⁾ COM(2015) 215 final.

⁽⁴⁾ Med drugim glej: *Ad hoc* skupina za nadzor uporabe zakonodaje EU; UL C 487, 28.12.2016, str. 51, UL C 303, 19.8.2016, str. 45, UL C 13, 15.1.2016, str. 192, UL C 345, 13.10.2017, str. 67, UL C 13, 15.1.2016, str. 145, UL C 434, 15.12.2017, str. 11, UL C 291, 4.9.2015, str. 29, UL C 230, 14.7.2015, str. 66, UL C 43, 15.2.2012, str. 14, UL C 248, 25.8.2011, str. 87, UL C 18, 19.1.2011, str. 95, UL C 128, 18.5.2010, str. 103, UL C 277, 17.11.2009, str. 6, UL C 100, 30.4.2009, str. 28, UL C 204, 9.8.2008, str. 9.

4.3 Sorazmernost in subsidiarnost

4.3.1 EESO pozdravlja, da se Komisija osredotoča na ključne prednostne naloge in posveča več pozornosti velikim zadevam. Ponovno poudarja, da bi morala Unija ukrepati samo, kadar je to v skladu z načeli subsidiarnosti in sorazmernosti in kadar skupno ukrepanje prinaša dodano vrednost za vse.

4.3.2 EESO se, kot je navedel v svojem mnenju ⁽⁵⁾, „zavzema za pojasnitev načel subsidiarnosti in sorazmernosti, ki jih nasprotniki zakonodajnih pobud včasih uporabljajo kot argumente, ne da bi zadostno utemeljili razloge za to“.

4.3.3 EESO je seznanjen z ustanovitvijo **projektne skupine za subsidiarnost in sorazmernost** ⁽⁶⁾. Projektno skupino poziva, naj ustrezno upošteva mnenja in priporočila EESO v zvezi s tem vprašanjem.

4.3.4 EESO poziva, naj se izboljša spremljanje subsidiarnosti in sorazmernosti ter okrepi sodelovanje držav članic in njihovih parlamentov pri naknadnem ocenjevanju.

4.3.5 EESO poziva Komisijo, naj bolj spodbuja uporabo dokumenta št. 5 iz gradiva za boljše pravno urejanje (Pravna podlaga, subsidiarnost in sorazmernost) v svojih službah (horizontalno in vertikalno), da bi bile pri pripravljanju osnutkov ocen učinka bolj skladne z njim.

4.4 Ocene učinka

4.4.1 EESO se sklicuje na predloge za izboljšanje evropskega ekosistema na področju ocen učinka iz svojega mnenja ⁽⁷⁾.

4.4.2 Ocena učinka bi morala biti obvezna za vsak nov zakonodajni predlog, vključno z delegiranimi in izvedbenimi akti. Kadar predlogu ni priložena ocena učinka, mora Komisija podati podrobno obrazložitev in predložiti vse podatke in dokaze, na katerih predlog temelji oz. ki ga podpirajo.

4.4.3 V smernicah za boljše pravno urejanje je izrecno navedeno, da se ocene učinka izvajajo tako za zakonodajne pobude kot za delegirane in izvedbene akte. Zato EESO spodbuja Komisijo, naj potrebo po izvajanju ocen učinka pri teh aktih ovrednoti podrobneje in bolj transparentno za deležnike in EESO. Če je bila ocena učinka izvedena za zakonodajno besedilo, ki je podlaga za delegirane ali izvedbene akte, še ne pomeni, da ocena učinka za te akte ni potrebna. Vsak posamezen akt je treba ovrednotiti posebej, saj imajo delegirani in izvedbeni akti lahko velike posledice za deležnike in celotno civilno družbo.

4.4.4 **Smernice in gradivo za boljše pravno urejanje** ⁽⁸⁾ predstavljajo osrednje vodilo za službe Komisije pri izvajanju ocen učinka. Vendar pa EESO izpostavlja, da so bile smernice in gradivo pripravljene predvsem za uporabo v samih službah EU. Z njihovimi navodili si deležniki ne morejo pomagati pri razumevanju, kako ustrezno uporabljati orodja, potrebna za analizo učinka. Zato EESO poziva Komisijo, naj izda operativno različico teh orodij, ki bi bila dostopna širši javnosti.

4.4.5 EESO sicer opaža, da službe premalo upoštevajo te smernice, zaradi česar so nekatere ocene učinka pomanjkljive. To ugotovitev je potrdil in s podatki podkrepil **Odbor za regulativni nadzor** v letnem poročilu za leto 2016 ⁽⁹⁾. EESO tako svetuje Komisiji, naj v svojih službah odločneje spodbuja načela boljšega pravnega urejanja, npr. v obliki obveznih programov rednega usposabljanja uslužbencev.

⁽⁵⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 51.

⁽⁶⁾ C(2017) 7810.

⁽⁷⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

⁽⁸⁾ SWD(2017) 350 in https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_sl.

⁽⁹⁾ Odbor za regulativni nadzor, letno poročilo 2016, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2016-rsb-report_en.pdf. Glej zlasti str. 13 in 15.

4.4.6 Odbor za regulativni nadzor v letnem poročilu za leto 2016 opozarja, da službe Komisije le delno izvajajo njegova priporočila potem, ko jim izda prvo negativno mnenje. EESO zato predlaga, naj ima Odbor za regulativni nadzor v primerih, ko dvakrat izda negativno mnenje, možnost **odložilnega veta**, s katerim bi službo Komisije prisilil, da revidira svojo oceno učinka in izpolni ustrezne zahteve glede kakovosti. Ne bi pa smel imeti možnosti veta na politične odločitve.

4.4.7 EESO podpira **načelo „najprej pomisli na male“** in spodbuja Komisijo, naj se v svojih ocenah učinka bolj osredotoči na mala in srednja podjetja, vključno z mikropodjetji in zelo malimi podjetji.

4.5 Transparentnost, legitimnost in odgovornost

4.5.1 V zvezi z **registrom za preglednost** EESO pozdravlja predlog Komisije iz leta 2016 za pravno zavezujoč medinstitucionalni sporazum o obveznem registru za preglednost, ki bi poleg Komisije in Parlamenta zajemal tudi Svet.

4.5.2 EESO pozdravlja dejstvo, da bodo javna posvetovanja glede pomembnih pobud zdaj na voljo v vseh uradnih jezikih, druga pa vsaj v angleščini, francoščini in nemščini. EESO želi Komisijo spomniti, da je treba zagotoviti prevode povzetkov ocen učinka v vse uradne jezike⁽¹⁰⁾.

4.5.3 V zvezi z **vključenostjo deležnikov** se EESO sklicuje na svoje mnenje⁽¹¹⁾ in mnenje platforme REFIT⁽¹²⁾, za katerega so pomagali pripraviti osnutek predstavniki EESO pri platformi REFIT. EESO pozdravlja prizadevanja Komisije za izboljšanje mehanizma za posvetovanje z deležniki, vendar meni, da so potrebna dodatna prizadevanja za izboljšanje udeležbe, odprtosti in odgovornosti ter učinkovitosti in skladnosti takih posvetovanj. V ta namen EESO spodbuja Komisijo, naj preuči in v celoti začne izvajati predloge, opisane v zgoraj navedenih mnenjih.

4.5.4 EESO ima zaradi svoje predstavniške funkcije dobro izhodišče, da pomaga ugotoviti, na katere deležnike bi predlagani ukrep politike najbolj vplival, ter pridobiti izkušnje z že veljavno zakonodajo. Komisija bi se morala pri razvoju posvetovalnih strategij in določanju ustreznih ciljnih skupin tesneje posvetovati z EESO, tako vnaprej kot naknadno.

4.6 Poenostavitev zakonodaje in odprava nepotrebnih stroškov

4.6.1 EESO je v svojem mnenju⁽¹³⁾ navedel: „Pravno urejanje v Evropi je bistven dejavnik povezovanja, a ne pomeni bremena ali stroška, ki bi ga bilo treba zmanjšati. Če je sorazmerno, je pravzaprav pomembno jamstvo varstva, spodbujanja in pravne varnosti za vse evropske akterje in državljane.“

4.6.2 V drugem svojem mnenju⁽¹⁴⁾ pa je navedel: „Trebno se je izogniti nepotrebnim regulativnim stroškom. Ti stroški morajo biti sorazmerni s koristmi, ki jih ustvarjajo.“

4.6.3 EESO odločno podpira **načelo „najprej ovrednoti“**. V svojem mnenju⁽¹⁵⁾ je navedel, da ima lahko „koristno vlogo posrednika med zakonodajalcema in uporabniki zakonodaje EU. EESO (...) nenehno prilagaja svoj način dela, da bi lahko pomagal ocenjevati kakovost uporabe prava Skupnosti. Tako je pred kratkim sklenil, da se s svojimi naknadnimi ocenami pravnega reda Skupnosti aktivno vključi v ocenjevanje zakonodajnega cikla.“

⁽¹⁰⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11 (točka 4.3.1).

⁽¹¹⁾ UL C 383, 17.11.2015, str. 57.

⁽¹²⁾ REFIT Platform Opinion on submissions XXII.4.a by the DIHK and XXII.4.b by a citizen on Stakeholder consultation mechanisms. Datum sprejetja: 7. 6. 2017.

⁽¹³⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 45.

⁽¹⁴⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 51.

⁽¹⁵⁾ Ad hoc skupina v zvezi s panoramskim pregledom Evropskega računskega sodišča *Putting EU law into practice* (Izvajanje zakonodaje EU v praksi). Ad hoc skupina za nadzor uporabe zakonodaje EU (UL C 81, 2.3.2018, str. 81).

4.6.4 EESO je v svojem mnenju ⁽¹⁶⁾ navedel, da „zagovarja **kvalitativni pristop**, ki šteje enako kot kvantitativna analiza in upošteva iskanje pričakovanih koristi zakonodaje“. Poleg regulativnih stroškov bi bilo treba, kadar je ustrezno, količinsko opredeliti tudi regulativne **koristi**, vključno s skupnimi koristmi, Komisija pa bi jih morala bolj sistematično upoštevati pri ocenah učinka.

4.6.5 EESO meni, da so nekateri stroški za uresničenje ciljev politike nujni. Stroške bi bilo treba zmanjšati samo, kadar se dokaže, da niso potrebni za uresničenje cilja politike. EESO se strinja s stališčem Komisije, da bi moralo zmanjševanje nepotrebnih stroškov temeljiti na dokazih, pridobljenih s posamičnimi ocenami, in ne na preprostih številčnih ciljih, da se v celoti ohranijo predvideni cilji zakonodaje.

4.6.6 V zvezi s programom **REFIT** se EESO sklicuje na svoji mnenji o tej temi ⁽¹⁷⁾. EESO sodeluje v programu REFIT z vključenostjo v **platformo REFIT**. Trije člani iz njegovih treh skupin se udeležujejo srečanj platforme na podlagi rotacije. Člani tesno sodelujejo pri določanju političnih prednostnih nalog za EESO in pripravljanju skupnih stališč za sestanke platforme, ki temeljijo na dogovorjenih stališčih iz preteklih mnenj.

4.6.7 EESO ponovno poudarja, da je platforma REFIT osredotočena na naknadno delo. Njena naloga je, da preuči predloge, oddane prek spletišča *Zmanjšajte breme*, in oblikuje predloge za poenostavitev obstoječe zakonodaje EU. Platforma ni namenjena predlaganju nove zakonodaje.

4.6.8 EESO ugotavlja, da na platformi REFIT posebni interesi malih in srednjih podjetij niso izrecno zastopani, zato poziva Komisijo, naj povabi primerne predstavnika k sodelovanju v skupini deležnikov platforme REFIT.

4.7 Ocena alternativnih pristopov za poenostavitev in zmanjšanje stroškov

4.7.1 V zvezi z določanjem **ciljev za zmanjšanje regulativnega bremena** v okviru boljšega pravnega urejanja EESO meni, da bi se morali ti cilji pri programu REFIT določiti naknadno na podlagi celovitega ovrednotenja, ki bi vključevalo dialog s civilno družbo in deležniki.

4.7.2 Ker je težko pridobiti podatke, potrebne za znanstveno utemeljene izhodiščne izračune, s katerimi bi se cilji za zmanjšanje regulativnega bremena določili vnaprej, EESO **ne podpira** takega določanja ciljev niti za posamezne sektorje niti za gospodarstvo kot celoto. Enako velja za politično določanje številčnih ciljev, kot je načelo enega razveljavljenega akta ob sprejetju enega novega.

4.8 Izvajanje in izvrševanje prava Unije

4.8.1 V zvezi z izvajanjem in izvrševanjem prava Unije se EESO sklicuje na svoja številna mnenja ⁽¹⁸⁾.

4.8.2 V zgodnji fazi procesa oblikovanja politike je treba v okviru ocene učinka upoštevati **izvajanje** zakonodaje Unije. EESO poziva službe Komisije, naj strogo upoštevajo smernice za ocene učinka iz 4. poglavja gradiva za boljše pravno urejanje (Izvajanje, prenos direktiv in priprava predlogov). Pri tem je treba posebno pozornost nameniti posebnim značilnostim različnih nacionalnih političnih in pravnih sistemov ter različnim virom in zmogljivostim, ki so državam članicam na voljo za prenos in izvajanje evropskega prava.

⁽¹⁶⁾ UL C 434, 15.12.2017, str. 11.

⁽¹⁷⁾ UL C 230, 14.7.2015, str. 66, UL C 303, 19.8.2016, str. 45.

⁽¹⁸⁾ *Ad hoc* skupina; UL C 303, 19.8.2016, str. 45, UL C 291, 4.9.2015, str. 29, UL C 18, 19.1.2011, str. 95, UL C 175, 28.7.2009, str. 26, UL C 204, 9.8.2008, str. 9, UL C 325, 30.12.2006, str. 3, UL C 24, 31.1.2006, str. 52, UL C 24, 31.1.2006, str. 39.

4.8.3 Regulativno breme običajno nastane na nacionalni ravni, ko organi držav članic prenašajo in izvajajo pravo Unije (in pride do prekomernega pravnega urejanja). EESO je v svojih mnenjih ⁽¹⁹⁾ navedel, da večina primerov neustrezne uporabe ali izvajanja prava Unije izhaja iz neprimerne prenosa direktiv. Zato se zavzema za uporabo uredb namesto direktiv, s čimer bi se preprečila neskladnost regulativnih okvirov v EU ⁽²⁰⁾. Vendar pa se v nobeni državi članici ne sme zmanjšati obstoječa stopnja varstva državljanov, potrošnikov, delavcev in okolja.

4.8.4 EESO meni, da so za ustrezno izvajanje zakonodaje Unije potrebno **skupna in usklajena prizadevanja** glavnih akterjev, tj. Komisije, Evropskega parlamenta, Sveta in držav članic, s čim tesnejšim sodelovanjem lokalnih in regionalnih oblasti ter civilne družbe in deležnikov. Meni, da bi Komisija morala imeti vodilno vlogo pri usklajevanju tega prizadevanja ter, kot je navedel v svojem mnenju ⁽²¹⁾, „pri krepitevi zaupanja med organi, odgovornimi za izvajanje evropskega prava, za vzpostavitev mreže državnih organov, sistematično oceno njihovega delovanja in ugotavljanje ter širitev najboljših praks.“

4.8.5 Komisija v svojem sporočilu predlaga več ukrepov, s katerimi bi se izboljšalo izvajanje zakonodaje Unije. Med njimi so vzpostavitev bolj sistematičnega pristopa k spremljanju in vrednotenju uspešnosti zakonodaje v okviru medinstitucionalnega sporazuma o boljši pripravi zakonodaje, podpiranje držav članic pri načrtih za izvajanje zakonodaje in oblikovanje poročil za posamezne države, v katerih bi bile obravnavane nacionalne prednosti in pomanjkljivosti glede izvajanja. EESO pozdravlja posebno pozornost, ki jo Komisija namenja temu vprašanju, ter predlagane ukrepe, vendar obžaluje, da očitno pri nobenem od njih ni predvideno njegovo sodelovanje.

4.8.6 V svojem mnenju ⁽²²⁾ je poudaril: „V zvezi s prenosom nekaterih direktiv želi Odbor dati poseben doprinos k samoiniciativnemu poročilu Evropskega parlamenta o izvajanju zakonodaje EU v državah članicah s poudarkom na elementih, ki so jih države članice dodale med prenosom.“

4.8.7 Nazadnje EESO pozdravlja strateški pristop k **politiki glede kršitev**, ki ga je Komisija opisala v svojem sporočilu *Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov* ⁽²³⁾. Komisijo spodbuja, naj **pospešeno in dosledno** ukrepa v primerih, ko države članice zakonodajo EU prenesejo nepravilno ali pa tega sploh ne storijo.

4.9 Sodelovanje z drugimi institucijami

4.9.1 EESO predstavlja organizirane končne uporabnike prava Unije, zato bi ga morali Svet, Evropski parlament in Komisija videti kot partnerja in vir, ki lahko oceni izvedljivost zakonodajnih projektov iz praktičnega in empiričnega vidika.

4.9.2 Ker ima aktivno vlogo pri boljšem pravnem urejanju in boljši pripravi zakonodaje, odločno poziva Komisijo, Evropski parlament in Svet, naj ga uradno vključijo v medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁹⁾ Ad hoc skupina; UL C 13, 15.1.2016, str. 192.

⁽²⁰⁾ UL C 18, 19.1.2011, str. 95.

⁽²¹⁾ UL C 24, 31.1.2006, str. 52.

⁽²²⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 45.

⁽²³⁾ C(2016) 8600 (UL C 18, 19.1.2017, str. 10).

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR

534. PLENARNO ZASEDANJE EESO – PRENOVA, 18. 4. 2018–19. 4. 2018

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Nadaljnji koraki za dokončanje ekonomske in monetarne unije: načrt

[COM(2017) 821 final]

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Novi proračunski instrumenti za stabilno euroobmočje v okviru Unije

[COM(2017) 822 final]

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu in Evropski centralni banki – Evropski minister za gospodarstvo in finance

[COM(2017) 823 final]

Predlog direktive Sveta o določbah za krepitev fiskalne odgovornosti in srednjeročne proračunske usmerjenosti v državah članicah

[COM(2017) 824 final – 2017/0335 (CNS)]

Predlog uredbe Sveta o ustanovitvi Evropskega denarnega sklada

[COM(2017) 827 final – 2017/0333 (APP)]

(2018/C 262/05)

Poročevalec: **Mihai IVAȘCU**

Soporočevalec: **Stefano PALMIERI**

Zaprosilo	Evropska komisija, 12. 2. 2018 in 28. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	26. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534

Rezultat glasovanja
(za/proti/vzdržani)

152/3/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlagani načrt za dokončanje evropske ekonomske in monetarne unije (EMU), vendar ga ne podpira v celoti in tudi ne s posebnim navdušenjem, saj cela vrsta socialnih, političnih in ekonomskih vprašanj, na katera je opozoril v prejšnjih mnenjih, v tem načrtu ni upoštevana. Za dokončanje EMU so v prvi vrsti potrebni močna politična zavezanost, učinkovito upravljanje in boljša uporaba razpoložljivih finančnih sredstev, če naj bi resnično zmanjšali tveganje in ga porazdelili med države članice. Zato EESO poudarja, da je treba načeli odgovornosti in solidarnosti na ravni EU uporabljati sočasno.

1.2 EESO je zelo razočaran, ker sporočilo ni naslovljeno na institucionalni posvetovalni telesi EU, tj. EESO in OR, in ker vloga Evropskega parlamenta ostaja precej omejena. Poleg tega nikjer ni omenjeno tesnejše sodelovanje socialnih partnerjev in organizirane civilne družbe pri oceni evropskega semestra.

1.3 EESO je že večkrat opozoril, da ni jasne strateške vizije za prihodnost in tudi ne zmožnosti za ustrezen odziv na nove gospodarske in finančne krize. Pri oceni in izvajanju svežnja o EMU bi bilo treba upoštevati, da Evropejci potrebujejo več Evrope, ki mora biti boljša.

1.4 Socialna unija, za kakršno se zavzema EESO, ni na seznamu unij, ki sestavljajo EMU; zaveze za vključitev evropskega stebra socialnih pravic v besedilu ni najti.

1.5 EESO je prisiljen znova posvariti, da bo blaginja Evrope vse bolj ogrožena, dlje kot se bo nadaljevala sedanja politika varčevanja brez učinkovitega naložbenega načrta.

1.6 „Streha se popravlja, kadar sije sonce“: to spoznanje je odločilno in delo je treba opraviti hitro, takoj ko bodo znova ocenjeni vzroki in ugotovljena odgovornost za to, da je „streha sploh začela puščati“. EESO opozarja, da je nujno razviti nove finančne instrumente za preprečevanje kriz in blažitev procikličnih ukrepov.

1.7 Dokončanje bančne unije in unije kapitalskih trgov bi morala biti še naprej ena najpomembnejših prednostnih nalog. Sedanji predlog sploh ne omenja evropskega sistema jamstva za vloge, čeprav je EESO že pripravil mnenje o tej temi⁽¹⁾. Poleg tega so potrebni ukrepi za takojšnjo in učinkovito obravnavo problema slabih posojil.

1.8 Evropski denarni sklad (EDS)

1.8.1 Predlagana naloga novega Evropskega denarnega sklada – delovati kot skupni varovalni mehanizem za enotni sklad za reševanje – je izredno pomembna in jo je treba v celoti podpreti. Vendar pa je treba po mnenju EESO poskrbeti za to, da ta ukrep ne bo nekakšno „zlato padalo“, ki banke spodbuja k prevzemanju nepotrebnih in nevarnih tveganj.

1.8.2 Izredno pomembno je, da se Evropskemu denarnemu skladu v kontekstu EU nameni aktivnejša vloga, primerljiva s pomenom Mednarodnega denarnega sklada na mednarodni ravni: podpirati gospodarski razvoj ter blažiti šoke, ne pa zgolj preprečevati bančne krize.

⁽¹⁾ Evropski sistem jamstva za vloge (UL C 177, 18.5.2016, str. 21).

1.9 Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju (PSUU)

1.9.1 Pogodbo PSUU bi bilo treba vključiti v pravo EU, skupaj s preoblikovanjem evropskega mehanizma za stabilnost (EMS) v Evropski denarni sklad, ne da bi imele države članice pri tem priložnost izbirati tisto, kar jim je najbolj všeč.

1.9.2 EESO se sicer zaveda možnosti prožnega tolmačenja Pakta za stabilnost in rast, vendar meni, da je nezadostno, in priporoča začetek razprave na ravni EU o izključitvi strateških javnih naložb z dodano vrednostjo iz področja uporabe Pakta. Teh naložb se ne sme obravnavati kot stroškov, temveč kot vir prihodka v bodoče, ki omogoča nemotene poslovne cikle, zagotavlja ustvarjanje kakovostnih delovnih mest in zmanjšuje neenakosti. To je v skladu s pozivi iz prejšnjih mnenj EESO ⁽²⁾ in cilji Združenih narodov za trajnostni razvoj ⁽³⁾.

1.9.3 Javne naložbe, vključno s socialnimi, bi kratkoročno dejansko okrepile povpraševanje, dolgoročno pa tudi povečale potencial rasti, s čimer bi pripomogle k reševanju vprašanja vzdržnosti javnega dolga.

1.10 Novi proračunski instrumenti

1.10.1 EESO popolnoma podpira predlog za uvedbo namenskega konvergenčnega instrumenta za države članice na poti k uvedbi eura. Tehnična podpora mora biti usmerjena v doseganje resnične konvergence.

1.10.2 Makroekonomska stabilizacija je posebej pomembna za zmanjšanje sedanjih razhajanj med gospodarstvi EU, saj so države članice zaradi omejitev, povezanih z EMU, vse manj zmožne delovati samostojno.

1.11 Minister za gospodarstvo in finance

1.11.1 EESO podpira uvedbo funkcije ministra za gospodarstvo in finance za EMU kot prvi korak do večje skladnosti politik, ki so trenutno razdrobljene. Oseba na tej funkciji bi morala zastopati euroobmočje v mednarodnih organih, popolnoma pregledno upravljati poseben proračun za euroobmočje ter opredeljevati njegovo zaželeno skupno fiskalno naravnost in način, kako jo doseči.

1.11.2 Vendar pa obstaja nevarnost, da bo predlog Komisije vodil k pretiranemu kopičenju izvršilne moči v rokah ene osebe. EESO zato poziva k nadaljnjemu razmisleku o predlagani funkciji ministra in k povečanju njene demokratične odgovornosti.

2. Uvod in splošne ugotovitve

2.1 Po letih kriznega upravljanja, ko se je za premostitev institucionalnih pomanjkljivosti nedokončane ekonomske in monetarne unije dajalo prednost medvladni metodi, EESO pozdravlja prenovljeni pristop z uporabo metode Skupnosti, saj se le tako lahko zagotovi demokratična legitimnost procesa odločanja na ravni EU in poglobi povezovanje EU. V tem okviru so za dokončanje EMU potrebni močna politična zavezanost, učinkovito upravljanje in boljša uporaba razpoložljivih finančnih virov.

2.2 EESO ceni dejstvo, da je predlagani načrt zastavljen ambiciozno, tako z vidika obsega kot časa, in da je korak v pravo smer, kar je navedel že v prejšnjih mnenjih ⁽⁴⁾. Vendar pa ga ne podpira v celoti in tudi ne s posebnim navdušenjem, saj v svežnju ni upoštevana vrsta socialnih, političnih in gospodarskih vprašanj, na katera je ravno tako opozoril v prejšnjih mnenjih.

⁽²⁾ Ekonomska politika euroobmočja (2016) (UL C 177, 18.5.2016, str. 41); Ekonomska politika euroobmočja (2017) (UL C 173, 31.5.2017, str. 33) in Ekonomska politika euroobmočja 2017 (dodatno mnenje) (UL C 81, 2.3.2018, str. 216).

⁽³⁾ Cilji trajnostnega razvoja.

⁽⁴⁾ Instrument za konvergenco in konkurenčnost/pomembne reforme ekonomske politike (UL C 271, 19.9.2013, str. 45); Dokončno oblikovanje EMU/naslednji mandat evropskega zakonodajnega organa (UL C 451, 16.12.2014, str. 10) in Dokončno oblikovanje EMU: politični steber (UL C 332, 8.10.2015, str. 8).

2.3 Prvič, Evropski parlament ima še naprej preveč omejeno vlogo in obe institucionalni posvetovalni telesi EU – EESO in OR – nista omenjeni. Ravno tako ni omenjen okrepljen socialni in civilni dialog o evropskem semestru z bolj aktivnim vključevanjem socialnih partnerjev in civilne družbe. EESO je v enem od prejšnjih mnenj pozval, da bi morali biti „za vzpostavitev demokratične preglednosti in prevzemanje odgovornosti (...) v proces evropskega semestra vključeni Evropski parlament, nacionalni parlamenti, socialni partnerji in civilna družba. Socialno razsežnost je treba izenačiti z gospodarsko razsežnostjo“⁽⁵⁾.

2.4 Naglo in učinkovito dokončanje bančne unije je izredno pomembno za zagotovitev konkurenčnega evropskega poslovnega okolja in za vzpostavitev resnično enotne evropske valute.

2.5 Toda socialna unija, za katero se zavzema EESO, ni na seznamu unij, ki jih zajema EMU. Ravno tako ni zaveze za vključitev evropskega stebra socialnih pravic v upravljanje euroobmočja, kar je bilo napovedano novembra 2017 v Göteborgu⁽⁶⁾. Socialne pravice bi morale biti enako pomembne kot ekonomske svoboščine, da se uveljavi koncept socialnega tržnega gospodarstva, opredeljen v Pogodbi.

2.6 Poleg tega se zdi, da Komisija ne želi uporabiti izraza „politična unija“ ali pa jo je tega strah, saj izraz nadomešča s šibkejšimi in manj eksplicitnimi, kot sta „demokratična odgovornost“ in „okrepljeno upravljanje“. To pa ni upravičeno, če se jasno razloži, da politična unija ne pomeni nujno ene same politične enote, temveč gre za več majhnih korakov, s katerimi se prizna potreba po skupnem političnem upravljanju na ravni EU na nekaterih področjih. EESO je ta koncept v svojih mnenjih zelo jasno opisal⁽⁷⁾.

2.7 Pri oceni in izvajanju svežnja o ekonomski in monetarni uniji bi bilo treba upoštevati, da Evropejci potrebujejo več Evrope, ki mora biti boljša. EESO je že večkrat opozoril, da ni strateške vizije za prihodnost in tudi ne zmožnosti za ustrezen odziv na gospodarsko in finančno krizo. Glavno načelo gospodarskega upravljanja EU bi moralo biti, da je na ravni EU mogoče doseči večjo dodano vrednost, kot pa če države članice ukrepajo same⁽⁸⁾.

2.8 Kljub sedanjemu obdobju gospodarske oživitve so posledice gospodarske krize v našem vsakdanjem življenju in v politikah držav članic še vedno vidne. EESO je že opozoril, da dlje kot se izvaja sedanja politika varčevanja, ki je usmerjena predvsem v zmanjševanje izdatkov, brez učinkovitega naložbenega načrta za ustvarjanje dohodka z rastjo, socialno kohezijo in solidarnostjo, bolj je jasno, da vse večje socialne neenakosti ogrožajo gospodarsko povezovanje in blaginjo Evrope⁽⁹⁾.

2.9 Tudi trgi kapitala so še zelo daleč od tega, da bi bili povezani, in še niso zmožni blažiti simetričnih in asimetričnih šokov kot v Združenih državah. Glede na potek pogajanj o brexitu in ker bo eden največjih trgov kapitala na svetu v prihodnosti zapustil enotni evropski trg, lahko pričakujemo še večjo razdrobljenost. Potrebni so ukrepi za preprečitev takšnega razvoja.

3. Ustanovitev Evropskega denarnega sklada

3.1 EESO pozdravlja preoblikovanje evropskega mehanizma za stabilnost v Evropski denarni sklad in meni, da bo njegova predlagana institucionalna umestitev povečala zaupanje v sposobnost EU, da se odzove na prihodnje finančne in gospodarske krize.

3.2 Po mnenju EESO je nujno razviti nove finančne instrumente za preprečevanje kriz in spodbujanje proticikličnih ukrepov. Rek, da se „streha popravlja, kadar sije sonce“, velja tako tukaj kot tudi za celoten sveženj. Ker bo Evropski denarni sklad nasledil evropski mehanizem za stabilnost, vključno z njegovo sedanjo finančno in institucionalno strukturo, je zelo

⁽⁵⁾ Poglobitev EMU do leta 2025, točka 1.5 (UL C 81, 2.3.2018, str. 124).

⁽⁶⁾ Evropski steber socialnih pravic

⁽⁷⁾ Dokončno oblikovanje EMU: politični steber (UL C 332, 8.10.2015, str. 8) in Poglobitev EMU do leta 2025 (UL C 81, 2.3.2018, str. 124).

⁽⁸⁾ Razmislek o prihodnosti financ EU, točki 1.2 in 1.3 (UL C 81, 2.3.2018, str. 131).

⁽⁹⁾ Metoda Skupnosti za demokratično in socialno EMU (UL C 13, 15.1.2016, str. 33).

pomembno razvijati njegove zmožnosti in potencial, pod neposrednim nadzorom Komisije, Sveta in Evropskega parlamenta ter v tesnem sodelovanju z Evropsko centralno banko.

3.3 Zelo pomembna novost v predlogu Komisije je zmožnost Evropskega denarnega sklada, da deluje kot skupni varovalni mehanizem za enotni sklad za reševanje, o čemer so se države članice dogovorile leta 2013. Čeprav je res, da bo varovalni mehanizem povečal kredibilnost bančnega sektorja, pa EESO opozarja, da je treba poskrbeti, da predlagani ukrep ne bo zgolj „zlato padalo“, ki bo banke spodbujalo k prevzemanju nepotrebnih in nevarnih tveganj.

3.4 EU ni treba okrepiti finančnega nadzora nad državami članicami, temveč mora zgolj povečati učinkovitost in vzdržnost sedanjih finančnih instrumentov. Evropski denarni sklad bi moral imeti v kontekstu EU aktivnejšo vlogo, primerljivo s pomenom Mednarodnega denarnega sklada na mednarodni ravni: podpirati gospodarski razvoj v vsej EU ter blažiti simetrične in asimetrične šoke, ne pa zgolj preprečevati kriz v bančništvu.

3.5 Evropski denarni sklad bi moral biti predvsem zmožen hitrega poseganja in obvladovanja kakršnih koli asimetričnih šokov, ki jih ni možno ublažiti na ravni držav članic in ki bi se lahko razširile na druge države EU, s tem pa ogrozile integriteto euroobmočja ter enotnega trga. Države članice, ki nimajo eura, vendar so del bančne unije, bi morale ravno tako imeti možnost uporabiti Evropski denarni sklad, pod pogojem, da svoj prispevek vpišejo v odobreni delniški kapital.

3.6 Vse večji delež slabih posojil še naprej obremenjuje bančne bilance in je veliko breme za prihodnje financiranje gospodarstva EU. Zmanjšuje ponudbo kreditov, izkrivlja njihovo odobravanje, slabi tržno zaupanje in upočasnjuje gospodarsko rast. Ukrepi za zmanjšanje obsega slabih posojil so nujni takoj in bi morali še naprej soditi med glavne prednostne naloge evropskih institucij.

3.7 Nujno povečanje kredibilnosti novega Evropskega denarnega sklada bi morali spremljati ukrepi za preprečevanje kriz in zaščito davkoplačevalcev pred odgovornostjo za dolgove nesolventnih bank.

3.8 Pri uporabi Evropskega denarnega sklada bi bilo treba sodelovati z Evropsko centralno banko, saj sklad lahko odvrta od špekulativnih napadov na države članice, ECB pa lahko zgolj aktivira finančna sredstva za obrambo pred napadi na večje gospodarske sisteme. Glede tega EESO izraža obžalovanje, da Komisija v svežnju ni predlagala začetka razprave o izboljšanju statuta ECB, da bi rast in polna zaposlenost – poleg cenovne stabilnosti – postala drugi cilj monetarne politike.

3.9 EESO podpira posvetovalno vlogo, ki jo je dobil Evropski parlament pri imenovanju upravnega direktorja Evropskega denarnega sklada, in obveznost letnega poročanja Parlamentu, Svetu in Komisiji.

3.10 Sedanji predlog na nobenem mestu ne omenja evropskega sistema jamstva za vloge; Komisija je sicer novembra 2015 pripravila zadevni predlog, toda zakonodajalca se doslej o njem nista mogla dogovoriti, čeprav je EESO že pripravil mnenje o tej temi⁽¹⁰⁾.

4. Vključitev Pogodbe o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v pravni okvir EU (PSUU)

4.1 EESO je trdno prepričan, da sta bila Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju ter evropski mehanizem za stabilnost uvedena na vrhuncu krize kot medvladni rešitvi, ki v veliki meri poosebljata načeli odgovornosti in solidarnosti na ravni EU. Po mnenju EESO sta ti načeli tesno povezani; brez obeh ne moremo napredovati pri nobenem. Zato ju je treba prevzeti skupaj in jima dati enako veljavo v pravu EU, ne da bi lahko države članice izbirale le tisto, kar jim je všeč. Odgovornost in solidarnost bi morali biti skupaj v enem svežnju.

4.2 V predlagani direktivi za vključitev PSUU v pravo EU je sicer upoštevana prožna razlaga pravil Pakta za stabilnost in rast, ki jo je podala Komisija, toda EESO je že opozoril, da ta prožnost ni dovolj in da bi bilo treba začeti razpravo na ravni EU o obsežnem pravilu, običajno poimenovanim „zlato pravilo“, s katerim se javne naložbe z dodano vrednostjo izključijo iz področja uporabe Pakta.

⁽¹⁰⁾ Evropski sistem jamstva za vloge (UL C 177, 18.5.2016, str. 21).

4.3 EESO zato meni, da je predlog za vključitev PSUU, zlasti fiskalnega pakta, v pravni okvir EU brez kakršne koli dodatne prožnosti, problematičen, zlasti z vidika javnih naložb ali socialnih vprašanj. Tovrstne naložbe bi morale biti po možnosti usmerjene v izboljšanje produktivnosti in konkurenčnosti s financiranjem projektov na področju raziskav in razvoja, fizične in socialne infrastrukture, digitalizacije gospodarstva ter stalnega razvoja znanja in spretnosti, da se omogočita obvladovanje tehnoloških sprememb in odprtost v svetovnem merilu.

4.4 Uravnoreženi proračuni, ki ne dopuščajo financiranja javnih naložb z zadolževanjem, negativno vplivajo na gospodarski razvoj (zaradi povečanja davkov in zmanjšanja javne porabe). Javne naložbe, ki so v EU dosegle najnižjo raven v zadnjih 20-ih letih, ne bi smele veljati za stroške in torej za del javnega primanjkljaja, temveč bi jih bilo treba obravnavati kot vir prihodnjih dohodkov, ki zagotavlja nemotene poslovne cikle, rast in zaposlovanje.

4.5 EESO podpira poročilo delovne skupine na visoki ravni, ki jo vodita Romano Prodi in Christian Sautter, o spodbujanju naložb v socialno infrastrukturo v Evropi, z namenom pospešiti ustvarjanje delovnih mest in izboljšati blaginjo, zdravje, stanovanjsko situacijo ter znanje in spretnosti ljudi ⁽¹¹⁾.

4.6 Če bo dosežen dogovor o ugodnejši obravnavi produktivnih javnih naložb, usmerjenih v prihodnost, potem lahko vključitev PSUU, skupaj z Evropskim denarnim skladom, v pravni okvir EU okrepi fiskalne instrumente EU in spodbudi učinkovitejše ter bolj legitimno in demokratično upravljanje EMU.

5. Novi proračunski instrumenti za stabilno euroobmočje

5.1 Makroekonomska stabilizacija je posebno pomembna, saj je bila njena odsotnost eden od razlogov za strateško krizo v EU. Na eni strani imajo države članice manjšo možnost, da neodvisno ukrepajo ter spreminjajo trg dela in sistem socialne varnosti, na drugi strani pa na ravni EU še ni mreže socialne zaščite, ki bi omogočila, da bi rast in svetovna konkurenca koristila vsem državljanom ⁽¹²⁾.

5.2 EESO popolnoma podpira predlog za uvedbo namenskega konvergenčnega instrumenta za države članice na poti k uvedbi eura. To bi okrepilo vlogo euroobmočja na mednarodni ravni in povečalo uporabo eura kot valute. Tehnična podpora mora biti namenjena doseganju resnične konvergence, da se obvladajo in ublažijo vsa tveganja za splošno blaginjo državljanov in gospodarstev držav kandidatk za pristop k euroobmočju.

5.3 Pot v prihodnost vodi preko trdnih fiskalnih politik in porabe, usmerjene v naložbe, pri čemer je treba upoštevati, da so neugodna razmerja med javnim dolgom in BDP pogosto rezultat gospodarske krize in recesije. EESO zato poziva k učinkovitemu mehanizmu, ki ga je mogoče hitro uporabiti v primeru upada gospodarske rasti, in meni, da je predlagani delež BDP v višini 1 % primeren.

5.4 EESO podpira oblikovanje proračuna euroobmočja, ki bi bil del proračuna EU, saj bi se s tem izognili ustvarjanju novih institucij, kar bi lahko politično razdvojilo države euroobmočja in države, ki temu območju še ne pripadajo. Resna reforma proračuna EU je v vsakem primeru nujna.

5.5 Samostojen in obsežen proračun euroobmočja, z lastnimi namenskimi prihodki od davkov, bi omogočal začasen, vendar znaten prenos virov v primeru regionalnih pretresov in boj proti hujšim recesijam v celotnem euroobmočju, zagotavljal potrebno finančno stabilnost ter deloval kot makroekonomski stabilizator za zaščito naložb ter boj proti brezposelnosti in negotovosti. Za to se je EESO zavzemal že v preteklosti ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ L. Fransen, G. del Bufalo in E. Reviglio: *Spodbujanje naložb v socialno infrastrukturo v Evropi, poročilo delovne skupine na visoki ravni o naložbah v socialno infrastrukturo v Evropi*, European Economy Discussion Paper, št. 74, januar 2018.

⁽¹²⁾ Razmislek o prihodnosti financ EU, točka 3.3.1 (UL C 81, 2.3.2018, str. 131).

⁽¹³⁾ Razmislek o prihodnosti financ EU, točka 3.3 (UL C 81, 2.3.2018, str. 131).

6. Evropski minister za gospodarstvo in finance

6.1 EESO je že večkrat opozarjal ⁽¹⁴⁾, da EMU nujno potrebuje ministra za gospodarstvo in finance kot prvi korak do večje usklajenosti politik, ki so trenutno zaradi velikega števila različnih vpletenih institucij razdrobljene. Oseba na tej funkciji bi morala zastopati EMU v mednarodnih organih. Imeti bi morala lasten proračun, ki bi temeljil na načelih enostavnosti, preglednosti, pravičnosti in demokratične odgovornosti. Poleg tega bi morala biti pristojna za opredeljevanje zaželenih skupne fiskalne naravnosti euroobmočja in načina, kako jo doseči.

6.2 Naloge in lastnosti evropskega ministra za gospodarstvo in finance, kot jih Komisija opisuje v sporočilu, so bolj podobne funkciji finančnega ministra za euroobmočje kot pa ministra za celotno EU. Toda ta funkcija v predlogu Komisije ne pomeni resničnega in učinkovitega finančnega ministra; napačno poimenovanje bi lahko povzročilo zmotna pričakovanja in zmedo.

6.3 Po mnenju EESO bi bila združitev funkcije zastopanja euroobmočja na ravni EU s funkcijami predsednika Euroskupine, predsednika sveta guvernerjev novega Evropskega denarnega sklada in podpredsednika Evropske komisije pretirano kopičenje izvršilne moči v rokah ene osebe. Poleg tega je po mnenju EESO nedemokratično predlagati, da se predsedniku Euroskupine samodejno dodelita dva mandata zaradi uskladitve mandata Euroskupine z mandatom Evropske komisije.

6.4 EESO izraža bojazen, da bo predlagana struktura, takšna, kot je zdaj, vodila k zamenjevanju vloge Komisije z vlogo Sveta, kar bi omajalo občutljivo ravnotežje med interesi Skupnosti in nacionalnimi interesi, na katerem je zgrajena EU. EESO zato poziva k nadaljnjemu razmisleku o predlagani funkciji ministra in k povečanju njene demokratične odgovornosti.

6.5 Poleg tega v sporočilu ni jasno, ali bo vzpostavljenih še več ministrskih funkcij ali gre le za en sam primer. Takšna funkcija bo smiselna samo, če bo EU imela lasten proračun in lastne prihodke od davkov, ki jih bodo spremljali instrumenti in politike za obvladovanje proračuna, ter bo torej zmožna spodbujati gospodarsko rast in socialno enakost.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁴⁾ Rast in državni dolg v EU, točka 3.2 (UL C 143, 22.5.2012, str. 10); Dokončno oblikovanje EMU: politični steber, točki 4.3.1 in 4.3.4 (UL C 332, 8.10.2015, str. 8); Ekonomska politika euroobmočja (2016), točka 3.5 (UL C 177, 18.5.2016, str. 41); Ekonomska politika euroobmočja (2017), točka 1.13 (UL C 173, 31.5.2017, str. 33) in Poglabitev EMU do leta 2025, točka 1.11 (UL C 81, 2.3.2018, str. 124).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnih zahtevah investicijskih podjetij ter spremembi uredb (EU) št. 575/2013, (EU) št. 600/2014 in (EU) št. 1093/2010

[COM(2017) 790 final – 2017/0359 (COD)]

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o bonitetnem nadzoru investicijskih podjetij ter spremembi direktiv 2013/36/EU in 2014/65/EU

[COM(2017) 791 final – 2017/0358 (COD)]

(2018/C 262/06)

Poročevalec: **Jarosław MULEWICZ**

Zaprosili	Evropski parlament: COM(2017) 790 final – 18. 1. 2018 in COM(2017) 791 final – 18. 1. 2018 Svet Evropske unije: COM(2017) 790 final – 18. 1. 2018 in COM(2017) 791 final – 18. 1. 2018
Pravna podlaga	člena 114 in 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	26. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	193/2/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO pozdravlja predloge Komisije in upa, da bodo resnično prispevali k doseganju ciljev, ki jih je določila.

1.1.1 EU potrebuje močnejše kapitalske trge za spodbujanje naložb, sprostitvev obstoječih in zagotovitev novih virov financiranja za podjetja, zagotavljanje boljših finančnih možnosti za gospodinjstva ter okrepitev ekonomske in monetarne unije. Komisija se je zavezala, da bo do leta 2019 vzpostavila vse elemente, potrebne za dokončanje unije kapitalskih trgov do istega leta.

1.1.2 Drugi cilj je povezan z izstopom Združenega kraljestva iz EU in potrebo po privabljanju investicijskih podjetij v EU. Zaradi odločitve Združenega kraljestva, da izstopi iz Unije, je treba posodobiti regulativni okvir v EU za privabljanje finančnih podjetij. Največ investicijskih podjetij v evropskem gospodarskem prostoru (EGP) – približno polovica – je v Združenem kraljestvu, pomembnem središču za kapitalske trge in investicijske dejavnosti. Druga najpomembnejša središča so Nemčija, Francija, Nizozemska in Španija. Večina investicijskih podjetij v EGP je malih ali srednjih. Evropski bančni organ (EBA) ocenjuje, da približno osem investicijskih podjetij s sedežem v Združenem kraljestvu obvladuje okrog 80 % bilančne vsote vseh investicijskih podjetij v EGP.

1.1.3 Tretji cilj je oblikovati namenski pravni okvir za investicijska podjetja. Sedanji bonitetni okvir se osredotoča na kreditne institucije in tveganja, povezana z njimi. Investicijska podjetja ne sprejemajo vlog ali dajejo posojil. To pomeni, da so precej manj izpostavljena kreditnemu tveganju in tveganju, da bi vlagatelji nenadoma dvignili svoj denar. Njihove storitve so osredotočene na finančne instrumente, ki se za razliko od vlog ne plačajo v nominalni vrednosti, temveč v vrednosti, ki

se spreminja glede na gibanja na trgu. Kljub temu pa tekmujejo s kreditnimi institucijami pri zagotavljanju investicijskih storitev, ki jih lahko kreditne institucije ponujajo strankam na podlagi dovoljenja za opravljanje bančnih storitev. Kreditne institucije in investicijska podjetja so torej različne vrste institucij. Čeprav sistemska investicijska podjetja spadajo na področje uporabe uredbe CRR/direktive CRD IV ⁽¹⁾, se obravnavajo kot finančne institucije. Navedena podjetja bi morala torej zato, ker so postala kreditne institucije, še naprej uporabljati Uredbo (EU) št. 575/2013 in Direktivo 2013/36/EU, prav tako pa bi jih morali nadzirati pristojni organi, odgovorni za kreditne institucije, kar vključuje ECB v okviru enotnega mehanizma nadzora.

1.1.4 Četrti cilj Komisije je oblikovati enoten celostni regulativni okvir EU za investicijska podjetja. Zaradi njihovih različnih poslovnih profilov se zanje v posameznih državah uporabljajo številne pravne izjeme, kar ustvarja regulativno zapletenost za številna podjetja, zlasti tista, ki poslujejo v več državah, takšno stanje pa prinaša dodatno tveganje. Izvajanje sedanjega pravnega okvira v državah članicah povzroča razdrobljenost splošnega regulativnega sistema za investicijska podjetja z možnostjo škodljive regulativne arbitraže, kar lahko ogrozi celovitost in delovanje enotnega trga. Bonitetna pravila za investicijska podjetja, ki jih je predlagala Komisija, se uporabljajo za večino malih in srednjih investicijskih podjetij v vseh državah članicah EU.

1.2 EESO ugotavlja, da bi se – čeprav ne namenoma – investicijska podjetja s sedežem v Združenem kraljestvu preselila v države članice, ki so v bančni uniji ali euroobmočju, zlasti v finančna središča v državah euroobmočja, kot so Nemčija, Francija, Luksemburg, Nizozemska in Irska. Države članice, ki niso v euroobmočju, bi bile prezrte.

1.3 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da bodo po pričakovanjih med glavnimi upravičenci obravnavane direktive in uredbe mala in srednja podjetja. Z bolj sorazmernim in ustrežnejšim bonitetnim okvirom zanje bi morali izboljšati pogoje za njihovo poslovanje in odpraviti ovire za njihov vstop na trg. To se nanaša zlasti na kapitalske zahteve in upravna bremena. EESO ugotavlja, da lahko pravila spodbujajo inovativna podjetja, ki si prizadevajo za rast z digitalnimi sredstvi. To vključuje olajšanje dostopa do finančnih sredstev za MSP, ki sama niso banke ali investicijska podjetja. Primernejši bonitetni okvir bi moral prispevati k sprostitvi kapitala iz neproduktivnih regulativnih postopkov in omogočiti malim investicijskim podjetjem, da svojim strankam, vključno z MSP, ponujajo boljše storitve. To bi moralo pomagati investicijskim podjetjem, da delujejo kot posredniki pri mobilizaciji naložb varčevalcev po vsej EU, in s tem olajšati dostop do nebančnih virov financiranja za evropska podjetja.

1.4 Predlagani direktiva o nadzoru investicijskih podjetij in uredba o bonitetnih zahtevah vzpostavljata potrebne standarde in zahteve za ustanovni in razpoložljivi kapital, nadzorna pooblastila, javna razkritja in prejeme. To zmanjšuje tveganje, ki je značilno za finančne posle investicijskih podjetij. Še vedno je vprašljivo, v kakšnem obsegu bo tveganje, ki ga nosijo investicijska podjetja, preneseno na posamezne investitorje in podjetja, ki so njihove stranke. Če podjetja delujejo izključno kot posredniki svojih strank in omejujejo svoje storitve na investicijsko svetovanje, bo tveganje, ki je značilno za finančne instrumente, večinoma nosila stranka.

1.5 Preučiti je treba, ali bi posebni pravni okvir za investicijska podjetja v Uniji, ki bi ga enostransko uvedla EU brez upoštevanja trgov, kot so ZDA, Japonska, Kitajska in Indija, zaradi globalizacije in elektronskih trgov sprožil beg investitorjev iz Evrope. Zaradi zapletenosti pravnega okvira MiFID II in obvezne registracije finančnih produktov se od 20 % do 50 % produktov ne ponuja več. Zato bi bilo treba v primeru posebnega pravnega okvira za investicijska podjetja spremljati nova pravila in jih prilagajati, če se finančni trgi odzovejo negativno. EESO je zaskrbljen, da finančni posli, ki predstavljajo 54 % svetovnega BDP, pomenijo znatno tveganje. Vendar ponujajo tudi pomembno priložnost za razvojno

⁽¹⁾ Uredba (EU) št. 575/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o bonitetnih zahtevah za kreditne institucije in investicijska podjetja ter o spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 (UL L 176, 27.6.2013, str. 1). Ta skupaj z Direktivo 2013/36/EU (direktiva o kapitalskih zahtevah ali direktiva CRD IV) (UL L 176, 27.6.2013, str. 338) zagotavlja sedanji bonitetni okvir za investicijska podjetja.

financiranje. Če pravni okvir ne bo postal prilagodljiv, se bodo investicijska podjetja iz Združenega kraljestva kljub najboljšim namenom preselila v ZDA namesto v EU.

2. Ozadje mnenja

2.1 V EU obstaja več različnih vrst investicijskih podjetij z različnimi storitvami in različnimi strankami. Podatki EBA kažejo, da je ob koncu leta 2015 v EGP delovalo 6 051 investicijskih podjetij. Večina investicijskih podjetij so MSP. EBA ocenjuje, da približno osem investicijskih podjetij obvladuje 80 % bilančne vsote. To so podjetja, ki imajo sedež v Združenem kraljestvu. Po informacijah EBA ima približno 40 % investicijskih podjetij v EGP dovoljenje izključno za zagotavljanje investicijskega svetovanja. 80 % investicijskih podjetij v EGP omejuje svoje dejavnosti na investicijsko svetovanje, sprejemanje in posredovanje naročil, upravljanje portfeljev in izvrševanje naročil. Približno 20 % jih ima dovoljenje za poslovanje za svoj račun in odkup vrednostnih papirjev, tj. storitve, za katere trenutno veljajo najstrožje bonitetne zahteve.

2.2 Največ investicijskih podjetij v EGP – približno polovica – je v Združenem kraljestvu, pomembnem središču za kapitalne trge in investicijske dejavnosti, sledijo pa Nemčija, Francija, Nizozemska in Španija. Večina investicijskih podjetij v EGP je malih ali srednjih. Trenutno so investicijska podjetja, ki so opredeljena kot sistemska, običajno podrejene družbe ameriških, švicarskih ali japonskih bančnih skupin oziroma borznih posrednikov.

2.3 Doslej je EBA investicijska podjetja delila na 11 kategorij, ki so bile v prvi vrsti določene glede na investicijske storitve, ki jih lahko izvajajo v skladu z direktivo MiFID⁽²⁾, ter glede na to, ali lahko upravljajo denar in vrednostne papirje svojih strank. Za investicijska podjetja, ki opravljajo veliko različnih storitev, se uporabljajo enake zahteve kot za kreditne institucije v smislu kapitalskih zahtev za kreditno, tržno in operativno tveganje ter morda pravil glede likvidnosti, prejemkov in upravljanja, medtem ko so podjetja z omejenimi dovoljenji za opravljanje storitev (običajno tistih, ki se štejejo za manj tvegane, tj. investicijsko svetovanje, sprejemanje in posredovanje naročil) izvzeta iz večine teh zahtev. EBA predlaga novo kategorizacijo investicijskih podjetij: namesto 11 kategorij bi obstajale tri glavne kategorije. V skladu s prvotnimi priporočili sistemska investicijska tvorijo razred 1 in bi se ohranila v uredbi CRR/direktivi CRD IV. Podjetja v razredu 2 so tista, ki bodisi poslujejo za svoj račun ter prevzemajo tržno tveganje in kreditno tveganje nasprotnih strank; ščitijo in upravljajo sredstva strank; upravljajo z denarjem strank ali presegajo določene mejne vrednosti velikosti (upravljana sredstva v okviru diskrecijskega upravljanja portfeljev in nediskrecijskih (svetovalnih) poslov, ki presegajo 1,2 milijarde EUR; obravnavana naročila strank v višini najmanj 100 milijonov EUR dnevno za denarne posle ali vsaj 1 milijarde EUR dnevno za izvedene finančne instrumente; bilančna vsota znaša več kot 100 milijonov EUR; skupni bruto prihodki znašajo več kot 30 milijonov EUR). Ta podjetja morajo izračunati svoje kapitalske zahteve glede na nove faktorje tveganja (faktorji K). Podjetja iz razreda 3 so tista, ki ne opravljajo navedenih dejavnosti in ne dosežajo nobene od navedenih mejnih vrednosti. Podjetjem razreda 3 ni treba izpolnjevati sklopa kapitalskih zahtev v zvezi s faktorji K.

2.4 Regulativni okvir EU za investicijska podjetja je sestavljen iz dveh glavnih delov: prvič, iz direktive o trgih finančnih instrumentov (MiFID) in od januarja 2018 iz direktive MiFID II/uredbe o trgih finančnih instrumentov (MiFIR)⁽³⁾, ki določata pogoje za izdajo dovoljenja ter organizacijske zahteve in pravila glede poslovanja. Drugič, tako kot kreditne institucije spadajo v bonitetni okvir v skladu z uredbo o kapitalskih zahtevah in direktivo o kapitalskih zahtevah CRR/CRD IV. Razlog za to je, da tekmujejo s kreditnimi institucijami pri zagotavljanju investicijskih storitev, ki jih kreditne institucije

⁽²⁾ Direktiva o trgih finančnih instrumentov: Direktiva (EU) 39/2366 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o trgih finančnih instrumentov in o spremembah direktiv Sveta 85/611/EGS, 93/6/EGS in Direktive 2000/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/22/EGS (UL L 145, 30.4.2004, str. 1).

⁽³⁾ Direktiva 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov ter spremembi Direktive 2002/92/ES in Direktive 2011/61/EU (UL L 173, 12.6.2014, str. 349) in Uredba (EU) št. 600/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov in spremembi Uredbe (EU) št. 684/2012 Besedilo velja za EGP. (UL L 173, 12.6.2014, str. 84).

lahko ponujajo svojim strankam na podlagi dovoljenja za opravljanje bančnih storitev. Za kreditne institucije veljajo ključne določbe direktive MiFID, ki usklajuje pogoje za opravljanje investicijskih storitev med investicijskimi podjetji in kreditnimi institucijami, kar zadeva določbe o zaščiti investitorjev in poslovanju iz direktive MiFID ter ključne bonitetne zahteve iz uredbe CRR/direktive CRD IV.

2.5 Kot zahtevajo določbe uredbe CRR, je bil pregled bonitetnega okvira za investicijska podjetja izveden v posvetovanju z organom EBA, Evropskim organom za vrednostne papirje in trge (ESMA) in pristojnimi nacionalnimi organi. EBA je decembra 2015 na podlagi prošnje za mnenje, ki jo je Komisija predložila decembra 2014, objavil poročilo o sedanjem bonitetnem okviru za investicijska podjetja, v katerem je pozval k spremembam sedanjega pristopa. Na podlagi druge prošnje za mnenje, ki jo je Komisija predložila junija 2016, je EBA novembra 2016 objavil dokument za razpravo o morebitni novi bonitetni ureditvi za veliko večino investicijskih podjetij. Za predložitev pripomb je bil določen trimesečni rok. Ob upoštevanju povratnih informacij in dodatnih podatkov, ki jih je skupaj s pristojnimi nacionalnimi organi zbral od investicijskih podjetij, je EBA septembra 2017 objavil svoja končna priporočila in zainteresirane strani pozval k predložitvi pripomb. Natančna določitev priporočil za nove kapitalne zahteve je temeljila na podrobnem zbiranju podatkov, pri katerem so sodelovala investicijska podjetja in ki so ga v imenu organa EBA v letih 2016 in 2017 v dveh fazah izvedli pristojni nacionalni organi.

2.6 Poročilo je celovita in javno dostopna analiza obstoječega stanja, ki vsebuje podatke o številu in vrstah investicijskih podjetij v državah članicah. V njem je predstavljena tudi nova ureditev za večino investicijskih podjetij, pri čemer so v celoti izključena iz okvira CRR/CRD IV, v skladu s spremenjenim pristopom za njihovo opredelitev v predlogu pa na področju uporabe navedenega okvira ostajajo le sistemska investicijska podjetja. Predlog je skladen tudi z direktivo MiFID in direktivo MiFID II/uredbo MiFIR. S tem ko določa bonitetne zahteve, ki so prilagojene poslovanju in tveganjem investicijskih podjetij, jasno določa, kdaj in zakaj se uporabljajo. Kot tak odpravlja nekatere primere samovoljne uporabe bonitetnih zahtev v sedanjem okviru, ki se pojavljajo zato, ker so te zahteve določene v povezavi z bančnimi investicijskimi storitvami, navedenimi v direktivi MiFID, in ne z dejavnostmi investicijskih podjetij.

2.7 Odbor za finančne storitve je skupaj z državami članicami marca in oktobra 2017 obravnaval ugotovitve iz pregleda EBA⁽⁴⁾, strokovna skupina za bančništvo, plačila in zavarovanje pa jih je obravnavala junija in septembra 2017. Upoštevan je bil tudi prispevek zainteresiranih strani k začetni oceni učinka, ki jo je opravila Komisija in je bila objavljena marca 2017. Komisija je prav tako upoštevala prispevke, ki jih je pred tem prejela v odziv na obsežen poziv k predložitvi dokazov o učinkovitosti, doslednosti in skladnosti splošnega regulativnega okvira EU za finančne storitve. Ker je EBA izvedel podrobno javno posvetovanje in zbiranje podatkov, je Komisija menila, da vzporedno splošno javno posvetovanje ni potrebno. Namesto tega je izvedla ciljno posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. To posvetovanje je vključevalo:

- okroglo mizo z zainteresiranimi stranmi iz zadevnega sektorja (investicijskimi podjetji, investitorji, odvetniškimi družbami, svetovalci) o osnutkih predlogov organa EBA za prihodnjo ureditev, ki je potekala 27. januarja 2017;
- delavnico o stroških sedanje ureditve, ki je potekala 30. maja 2017, in
- delavnico o osnutkih končnih priporočil organa EBA, ki je potekala 17. julija 2017.

2.8 EBA ocenjuje, da bi se z novimi pravili kapitalne zahteve za vsa nesistemska investicijska podjetja v EU skupno povečale za 10 % v primerjavi s sedanjimi zahtevami ter zmanjšale za 16 % v primerjavi s skupnimi zahtevami, ki se uporabljajo zaradi pribitkov v okviru prvega stebra. Porazdelitev teh učinkov med investicijskimi podjetji je odvisna od njihove velikosti ter tega, katere investicijske storitve zagotavljajo in kako se bodo zanje uporabljale nove kapitalne zahteve. V zvezi z razpoložljivim kapitalom EBA meni, da le nekaj podjetij, tj. le majhno število podjetij, ki se ukvarjajo z investicijskim svetovanjem, podjetij, ki se ukvarjajo s trgovanjem, in podjetij, ki opravljajo več storitev, ne bi imelo dovolj

⁽⁴⁾ Poročilo organa EBA o investicijskih podjetjih, odgovor na prošnjo Komisije za mnenje iz decembra 2014 (EBA/Op/2015/20). Kot je določeno v ustreznih členih uredbe CRR, ki zahtevajo pregled, je bilo to izvedeno v posvetovanju z Evropskim bančnim organom (EBA), Evropskim organom za vrednostne papirje in trge (ESMA) in pristojnimi nacionalnimi organi, zastopanimi v teh evropskih nadzornih organih.

kapitala za izpolnjevanje novih zahtev brez težav. Vendar bi se lahko za podjetja iz te skupine, katerih zahteve bi se glede na sedanje povečale več kot dvakrat, določila in več let uporabljala neka zgornja meja.

2.9 V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije lahko EU sprejme ustrezne določbe v zvezi z vzpostavitvijo in delovanjem notranjega trga (člen 114 PDEU). Sprejemajo se tudi direktive za olajšanje začetka in opravljanja poslovnih dejavnosti osebam po vsej EU (člen 53 PDEU). To se nanaša tudi na zakonodajo v zvezi z bonitetnim nadzorom ponudnikov finančnih storitev, v tem primeru investicijskih podjetij. Določbe predlagane direktive, ki so predmet razprave, nadomeščajo določbe iz direktive CRD IV v zvezi z investicijskimi podjetji, ki prav tako temeljijo na členu 53 PDEU. Določbe predlagane uredbe nadomeščajo določbe iz Uredbe (EU) št. 575/2013 v zvezi z investicijskimi podjetji in temeljijo na členu 114 PDEU.

2.10 Nova pravila ne bodo imela posledic za proračun EU.

3. Sklepi in ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja dejstvo, da so v predlogu določene zahteve za imenovanje bonitetnih nadzornih organov, začetni in razpoložljivi kapital investicijskih podjetij, likvidnost, tveganje koncentracije, nadzorna pooblastila in orodja za bonitetni nadzor pristojnih organov nad investicijskimi podjetji, zahteve glede poročanja in objav ter javnega razkritja, nadzornega pregleda in vrednotenja, upravljanja podjetij in prejemkov. Tako direktiva določa pravila za nadzor investicijskih podjetij ter zmanjšuje vse vrste tveganj, povezanih s poslovanjem investicijskih podjetij. Uporablja se za vsa investicijska podjetja, ki so od januarja 2018 zajeta z direktivo MiFID II.

3.2 EESO opozarja, da predlog od držav članic zahteva, da imenujejo organ za izvajanje pooblastil za bonitetni nadzor v skladu z direktivo. Države članice lahko ta pooblastila podelijo obstoječemu organu v skladu z direktivo CRD IV ali novemu organu. Pristojni organi bi morali imeti pooblastila za pregled in oceno bonitetnega stanja investicijskih podjetij in, po potrebi, za zahtevo sprememb na področjih, kot sta notranje upravljanje in nadzor, ter postopkov za obvladovanje tveganj, kjer je to potrebno, pa tudi pooblastil za določanje dodatnih zahtev, zlasti kapitalskih in likvidnostnih.

3.3 Po mnenju EESO je pomembno, da pristojni organi tesno sodelujejo z javnimi organi ali organi, ki so v njihovi državi članici pristojni za nadzor kreditnih in finančnih institucij. Države članice bodo morale zagotoviti, da pristojni organi, ki so vključeni v Evropski sistem finančnega nadzora (ESFS), sodelujejo pri zagotavljanju pretoka ustreznih in zanesljivih informacij med njimi in drugimi udeleženci v sistemu ESFS. Zlasti bi si morali izmenjavati informacije o: strukturi upravljanja in lastništva, izpolnjevanju kapitalskih zahtev, tveganju koncentracije in likvidnosti investicijskega podjetja, upravnih in računovodskih postopkih, mehanizmih notranjega nadzora investicijskega podjetja ter vseh drugih pomembnih dejavnikih, ki lahko vplivajo na tveganje, ki ga predstavlja investicija. Po mnenju EESO bo s tem evropski investicijski trg postal preglednejši.

3.4 Pristojni organi lahko organoma EBA in ESMA, Evropskemu odboru za systemska tveganja (ESRB), centralnim bankam držav članic, Evropskemu sistemu centralnih bank (ESCB) in ECB kot monetarnim organom ter, kjer je ustrezno, javnim organom, pristojnim za nadzor plačilnih sistemov in sistemov poravnave, posredujejo zaupne informacije, če so te potrebne za opravljanje njihovih nalog. EESO meni, da bo to privedlo do vzpostavitve evropskega informacijskega sistema o investicijskih podjetjih, kar bi moralo, teoretično, podjetjem, ki ravna nepošteno, preprečiti opravljanje finančnih poslov.

3.5 Zahteve glede ustanovnega kapitala, zlasti za mala in srednja investicijska podjetja, ki ne upravljajo denarnih sredstev ali vrednostnih papirjev strank, so se nekoliko povečale, tj. s 50 000 na 75 000 EUR. Zahteve glede ustanovnega kapitala sistemskih investicijskih podjetij urejata uredba CRR in direktiva CRD IV. EESO znova ugotavlja, da predlog direktive o bonitetnem nadzoru investicijskih podjetij ustvarja priložnost za MSP, zlasti tista, ki rastejo zaradi uporabe digitalnih sredstev.

3.6 Glede na podatke iz več kot 1 200 podjetij jih 80 % izpolnjuje predlagane zahteve glede likvidnosti. Približno 70 % podjetij ima na voljo več kot trikratni znesek. EESO zato meni, da nova pravila velike večine obstoječih investicijskih podjetij ne bodo izrinila s trga.

3.7 Politika prejemkov v investicijskih podjetjih mora biti pregledna ter povezana s tveganji in ustvarjenimi dobički. Sistem prejemkov morajo nadzorovati in odobriti nadzorni organi. Države članice bi od investicijskih podjetij zahtevale, naj razkrijejo politiko prejemkov, in zagotovile, da investicijska podjetja pristojnim organom predložijo informacije o številu fizičnih oseb, ki prejemajo prejemke v višini 1 milijona EUR ali več na poslovno leto. V takih primerih je treba organom predložiti informacije o delovnih pristojnostih, zadevnem poslovnem področju, glavnih elementih plače, bonusih, dolgoročnih nagradah in pokojninskih prispevkih. Informacije bi se posredovale organu EBA in objavile. EESO meni, da je to ustrezen ukrep, katerega namen je povezati prejemke s poslovno uspešnostjo investicijskih podjetij.

3.8 EESO z zadovoljstvom ugotavlja, da so podružnice tujih investicijskih podjetij predmet pregledov in bi morale letno zagotavljati informacije o nazivu, naravi dejavnosti in lokaciji morebitnih podrejenih družb in podružnic, prometu, številu zaposlenih v ekvivalentu polnega delovnega časa, dobičku in izgubi pred davkom, davku na dobiček ali izgubo in prejetih javnih subvencijah.

3.9 EESO tudi podpira zahtevo, da bi morali pristojni organi v skladu s členom 33 predloga direktive sprejeti ustrezne ukrepe, če rezultati pregleda in vrednotenja iz točke (e) odstavka 1 navedenega člena kažejo, da se je ekonomska vrednost lastniškega kapitala investicijskega podjetja znižala za več kot 15 % njegovega kapitala. Načeloma bi to storilo investicijsko podjetje s povečanjem lastnega kapitala.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO meni, da so bila z razširitvijo direktive MiFID na vse trge izvedenih finančnih instrumentov leta 2007 nekatera specializirana podjetja, ki so se ukvarjala z izvedenimi finančnimi instrumenti na blago, v celoti izključena iz direktive MiFID in iz bonitetnih pravil. Poslovanje številnih od teh podjetij, ki vključujejo finančne instrumente, se osredotoča na varovanje pred tveganji njihovih nadrejenih družb, povezanih s fizično proizvodnjo, prenosom, hrambo ali nakupom osnovnega fizičnega blaga. Odvisno od sektorja (npr. energetika, kmetijstvo) je lahko obseg varovanja pred tveganji precejšen, kar pomeni velik vpliv na kapitalske zahteve v skladu s sedanjim okvirom. Ta podjetja bodo zdaj zajeta s predlagano direktivo o bonitetnem nadzoru investicijskih podjetij.

4.2 Po mnenju EESO je pomembno, da predloga direktive in uredbe uvajata novo mero tveganja (faktor K) ter možnost postopne uvedbe in določitve omejitve višjih zahtev. Faktorji K zajemajo tveganja za stranko (RtC), za podjetja, ki poslujejo za lastni račun in izvršujejo naročila strank v svojem imenu, pa tudi tveganja za trg (RtM) in tveganja za podjetje (RtF).

4.3 EESO poudarja, da je v svojih mnenjih z naslovom Reforma bančnega sektorja – Spremembe kapitalskih zahtev in okvira za reševanje (ECO/424) ⁽⁵⁾ in MiFID in MiFIR (INT/790) ⁽⁶⁾ ter drugih prejšnjih mnenjih o uredbi CRR/direktivi CRD IV vedno podpiral bonitetna pravila za kapitalske trge EU.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ UL C 209, 30.6.2017, str. 36.

⁽⁶⁾ UL C 303, 19.8.2016, str. 91.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog priporočila Sveta o evropskem okviru za kakovostna in učinkovita vajeništva*(COM(2017) 563 final – 2017/0244 (NLE))**(2018/C 262/07)*Poročevalka: **Imse SPRAGG NILSSON**Soporočevalka: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Zaprosilo	Evropska komisija, 17. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 29(1) PDEU
Sklep plenarne skupščine	17. 10. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je bilo priporočilo objavljeno ob pravem času, saj v večini držav članic potekajo obsežne reforme vajeništva, in pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, da doseže skupno evropsko razumevanje tega, kaj je kakovostno in učinkovito vajeništvo.

1.2 EESO se strinja, da izbrani pravni instrument Komisije spodbuja usklajevanje skupnih prizadevanj za izboljšanje kakovosti in učinkovitosti vajeništev, obenem pa omogoča prožnost na nacionalni ravni.

1.3 EESO ugotavlja, da je v opredelitvi in merilih iz predloga Komisije za priporočilo Sveta upoštevana raznolikost nacionalnih programov na področju vajeništev.

1.4 EESO pozitivno ocenjuje dejstvo, da so v predlogu priporočila države članice pozvane, naj spodbujajo dejavno vključevanje socialnih partnerjev v načrtovanje, upravljanje in izvajanje programov vajeništva v skladu z nacionalnimi sistemi, s katerimi se urejajo odnosi med delodajalci in delojemalci, ter praksami izobraževanja in usposabljanja.

1.5 EESO meni, da bi morali pri načrtovanju, upravljanju in izvajanju programov vajeništva dejavno sodelovati tudi tisti, ki na tem področju ne veljajo za običajne deležnike, kljub temu pa so za ta proces enako pomembni, na primer mladinske in starševske organizacije, študentske organizacije in sami vajenci.

1.6 EESO priznava, da ima lahko vajeništvo pozitivno vlogo pri povečevanju znanj in spretnosti ter zaposljivosti, zlasti pri mladih, vendar pa poudarja, da je brezposelnost kompleksen pojav, zato je za odpravo temeljnih vzrokov zanj potreben celosten pristop, ki presega vprašanje samega neskladja znanj in spretnosti.

1.7 EESO meni, da bi moral biti v predlogu priporočila večji poudarek na tem, kako vajence spodbuditi k večji odgovornosti pri načrtovanju in upravljanju njihove vajeniške poti. S tem, ko lahko vajenci vplivajo na način pridobivanja znanja, je njihova izkušnja učenja bolj produktivna, kar koristi tudi izvajalcem delovne prakse.

1.8 EESO poziva k jasnim povezavam in učinkovitemu usklajevanju in ustvarjanju sinergij s pobudami, ki že potekajo v okviru mreže EQAVET ⁽¹⁾ in so povezane s portalom EURES ⁽²⁾.

1.9 EESO poziva k pobudam, s katerimi bi preučili možnosti za nadnacionalno mobilnost vajencev v EU. V njih bi bilo treba upoštevati napredek v državah članicah, zlasti pri reševanju izzivov, povezanih z ustvarjanjem ustreznih pogojev v podporo mobilnosti vajencev.

1.10 EESO je zadovoljen, da se namerava izvajanje priporočila spremljati ob podpori Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje pa tudi v okviru evropskega semestra, ter predlaga, da se oblikujejo kazalniki, s katerimi bi ocenili učinek na nacionalni ravni. EESO je pripravljen oceniti izvajanje priporočila v državah članicah z vidika organizirane civilne družbe.

2. Ozadje predloga priporočila Sveta

2.1 Predlog evropskega okvira za kakovostna in učinkovita vajeništva izhaja iz novega programa znanj in spretnosti za Evropo iz leta 2016 ⁽³⁾ ter prispeva k delovnim mestom, rasti in naložbam, ki so prednostna naloga EU. Dopolnjuje načela evropskega stebra socialnih pravic in podpira njegovo izvajanje na nacionalni ravni. Kakovostna in učinkovita vajeništva so izjemno pomembna tudi za uspešno izvajanje jamstva za mlade, predlog pa je odgovor na vse nujnejše pozive, naj se v okviru jamstva zagotovijo bolj kakovostne delovne prakse.

2.2 Evropski socialni partnerji so v okviru integriranega programa evropskega socialnega dialoga za obdobje 2014–2016 začeli ločene projekte v zvezi z vajeništvom: ETUC se je osredotočila na kakovost vajeništev, medtem ko so se BusinessEurope, UEAPME in CEEP usmerili v stroškovno učinkovitost. Rezultat njihovega dela je bila skupna izjava z naslovom *Towards a Shared Vision of Apprenticeships* (Za skupno vizijo vajeništev) ⁽⁴⁾, v kateri so opozorili tako na pomen kakovosti kot stroškovne učinkovitosti vajeništev.

2.3 Julija 2013 je bila ustanovljena evropska koalicija za vajeništva kot edinstvena platforma, ki povezuje vlade in zainteresirane strani (podjetja, socialne partnerje, zbornice, izvajalce poklicnega izobraževanja in usposabljanja, regije, predstavnike mladih in možganske truste), njen cilj pa je izboljšanje kakovosti, ponudbe in privlačnosti vajeništev v Evropi ⁽⁵⁾.

2.4 V predlaganem instrumentu, priporočilu Sveta, sta upoštevana tako načelo subsidiarnosti kot sorazmernosti. Kot pravni instrument kaže zavezanost držav članic ukrepom iz tega priporočila in zagotavlja trdno politično podlago za sodelovanje na evropski ravni na tem področju. Glede na to, da vajeništva običajno temeljijo na pogodbi o delu ali drugem pogodbenem razmerju, so vajenci tako dijaki, ki se učijo na delovnem mestu, kot delavci. Pravna podlaga za to pobudo so zato členi 153, 166 in 292 PDEU.

2.5 Splošni cilj priporočila je „povečati zaposljivost in osebni razvoj vajencev ter prispevati k razvoju visoko usposobljene in kvalificirane delovne sile, ki se prilagaja potrebam trga dela“ ⁽⁶⁾. Njegov specifični cilj pa je „zagotoviti usklajen okvir za vajeništva, ki temelji na skupnem razumevanju tega, kaj pomeni kakovost in učinkovitost, ob upoštevanju raznolikosti sistemov poklicnega izobraževanja in usposabljanja v državah članicah.“

⁽¹⁾ EQAVET – evropski referenčni okvir za zagotavljanje kakovosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja.

⁽²⁾ EURES – Evropski portal za zaposlitveno mobilnost.

⁽³⁾ COM(2016) 381 final.

⁽⁴⁾ Skupna izjava evropskih socialnih partnerjev *Towards a Shared Vision of Apprenticeships* (Za skupno vizijo vajeništev), 30. maj 2016.

⁽⁵⁾ Evropska koalicija za vajeništva.

⁽⁶⁾ COM(2017) 563 final.

2.6 Za namene tega priporočila se vajeništva razumejo kot „formalni programi poklicnega izobraževanja in usposabljanja, ki združujejo veliko učenja na delovnem mestu v podjetjih in na drugih delovnih mestih ter učenje v institucijah za izobraževanje ali usposabljanje, na podlagi katerih se pridobijo nacionalno priznane kvalifikacije. Zanje je značilno pogodbeno razmerje med vajencem, delodajalcem in/ali institucijo za poklicno izobraževanje in usposabljanje, pri čemer vajenec prejme plačilo ali nadomestilo za svoje delo.“

2.7 Da bi se programi vajeništva odzivali na potrebe trga dela in koristili tako dijakom kot delodajalcem, so v predlogu določena in priporočena merila za kakovostna in učinkovita vajeništva na dveh dopolnjujočih se področjih. Specifična merila na prvem področju – učni in delovni pogoji – so naslednja: pisna pogodba, učni izidi, pedagoška podpora, delovno mesto, plačilo in/ali nadomestilo, socialna zaščita ter zdravje in varnost pri delu. Specifična merila na drugem področju – okvirni pogoji – pa so: regulativni okvir, vključevanje socialnih partnerjev, podpora za podjetja, prožne učne poti in mobilnost, poklicno svetovanje in ozaveščanje, preglednost, zagotavljanje kakovosti in spremljanje diplomantov.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO pozdravlja in podpira predlagano priporočilo, ki izhaja iz nedavnih pobud na vseh ravneh, usmerjenih v ponovni zagon kakovostnih in učinkovitih vajeništev v Evropski uniji, obenem pa te pobude dopolnjuje.

3.2 Voditelji držav in vlad so se leta 2017 z Rimsko izjavo zavezali k prizadevanju za Unijo, kjer bodo mladi deležni najboljše izobrazbe in usposabljanja ter bodo lahko študirali in našli zaposlitev po vsej celini. Bistven del te zaveze je mladim zagotoviti znanja in spretnosti, ki jim lahko olajšajo dostop do trga dela. To je mogoče učinkovito doseči z vajeništvu.

3.3 Jasno je, da vajeništva ne morejo biti rešitev za brezposelnost. Lahko so koristna pri izpopolnjevanju oziroma prekvalifikaciji brezposelnih vseh starosti, ki jih je nato mogoče ponovno vključiti na trg dela. Vajeništva bi morali nuditi tudi migrantom, s čimer bi učinkovito spodbudili vključevanje v družbo in vključevanje delovne sile. Obenem bi morali preprečiti usmerjenost vajeništev v nizkokvalificirana delovna mesta in slabo usposabljanje, saj to lahko škoduje njihovemu ugledu.

3.4 Vajeništvo je oblika učenja na delovnem mestu, ki posamezniku omogoča, da si pridobi formalno izobrazbo pa tudi specifična strokovna znanja in spretnosti ter kompetence, ki ustrezajo potrebam na trgu dela, s tem pa poveča svojo zaposljivost in možnosti za zaposlitev⁽⁷⁾. S to izkušnjo naj bi pridobil prožna znanja in spretnosti ter kompetence, ki jih lahko uporablja tudi po zaključku specifične delovne prakse. S tem se med drugim podpira osebni razvoj posameznika in celostno pridobivanje tehničnih, digitalnih, mehkih in socialnih znanj in spretnosti.

3.5 Zlasti so lahko učinkovita kot instrumenti za lajšanje prehoda iz izobraževanja in usposabljanja v zaposlitev⁽⁸⁾. To prehodno obdobje se za številne mlade vedno bolj podaljšuje, kar bi morali poskušati skrajšati. Možnosti za usposabljanje, kot so vajeništva, bi tako morale postati še pomembnejše, zato je treba določiti standarde glede kakovosti in uvesti učinkovite programe.

3.6 Med vajenci prevladujejo dijaki, vendar EESO poudarja, da bi bilo treba programe vajeništva zasnovani tako, da bodo privlačni tudi za odrasle. Odrasli si lahko z vajeništvu pridobijo kvalifikacije, ki povečajo njihovo zaposljivost in ustvarijo nove priložnosti za poklicni razvoj.

⁽⁷⁾ Mnenje EESO o izboljšanju učinkovitosti nacionalnih sistemov dualnega usposabljanja (UL C 13, 15.1.2016, str. 57).

⁽⁸⁾ Dokazano je, da se 60–70 % vajencev zaposli takoj po končanem vajeništvu, v nekaterih primerih pa je takih celo 90 % (spletna stran Evropske komisije o vajeništvih).

3.7 Delodajalci se soočajo z vse večjim pomanjkanjem delavcev s primernimi znanji in spretnostmi, ki jih potrebujejo, da bi ostali konkurenčni. Vajenci lahko z vajeništvu pridobijo znanja in spretnosti, s katerimi povečajo svojo zaposljivost in ki jih potrebuje tudi trg dela. Programi vajeništva so lahko privlačni tako za vajence kot za delodajalce, če oboji potrebujejo ista znanja in spretnosti. Vajeništva poleg tega omogočajo delodajalcem, da ljudi usposobijo in vanje investirajo, s tem pa sčasoma pridobijo kvalificirane in motivirane delavce⁽⁹⁾.

3.8 EESO se zaveda, da podjetja preučujejo načine, kako sodelovati v programih vajeništva, da bi ti postali bolj privlačni in bi jim bolj koristili. Poudarja tudi, da učinkovitost vajeništev ni le analiza stroškov in koristi, temveč je večplasten pojem. Po eni strani je učinkovitost v priznavanju, da izvajalci vajeništev vlagajo v ustvarjanje izkušnje učenja ter od teh naložb pričakujejo postopen donos v smislu boljšega ujemanja znanj in spretnosti, kar spodbuja ponudbo vajeniških mest⁽¹⁰⁾, medtem ko gre na drugi strani za dejansko kvalitativno vključitev ljudi na trg dela.

4. Načrtovanje in izvajanje programov vajeništva – partnerski pristop

4.1 Sedanje sisteme vajeništva je treba v številnih državah izboljšati in jih napraviti bolj privlačne. Med drugim se je treba spoprijeti z izzivi negativnega dojetja vajeništva v javnosti, dodane vrednosti učenja, neprivlačnosti za delodajalce ter omejenega ali neobstoječega partnerstva z organizirano civilno družbo pri načrtovanju, izvajanju in ocenjevanju programov.

4.2 Vajeništva so predvsem priložnost za izobraževanje, zato bi morala biti osredotočena na učence in oblikovana tako, da jim bodo v čim večjo korist in bodo izboljšala njihove sposobnosti in zmožnosti, pri čemer pa je treba upoštevati tudi potrebe trga dela. To pomeni zagotavljanje, da bodo vajenci izkoristili ves svoj potencial in uresničili svoje učne cilje, saj bi to koristilo tudi delodajalcem.

4.3 Mnenje vajencev bi bilo treba upoštevati pri vseh odločitvah, ki lahko nanje ali na njihove pravice vplivajo neposredno pred začetkom delovne prakse, med njo ali po njej. Morali bi soodločati o učnih ciljih prakse in imeti priložnost, da podajo mnenje o njeni kakovosti in učinkovitosti. Vajenci zaradi pomanjkanja struktur, ki bi jih zastopale, nimajo priložnosti za izražanje svojih stališč.

4.4 Vajeništva lahko tako mladim kot odraslim pomagajo pridobiti vsa potrebna znanja in spretnosti ter kompetence za opravljanje določenega poklica ter izboljšujejo njihovo zaposljivost. Zaradi nekakovostnih vajeništev pa ta potencial v mnogih primerih ni izkoriščen, saj njihova učna vrednost ni med prednostnimi nalogami in pravice vajencev niso ustrezno upoštevane.

4.5 EESO poleg tega meni, da so na dinamičnem trgu dela bolj kot znanja in spretnosti potrebne kompetence. Zato bi se bilo treba pri učenju osredotočiti na prožne kompetence, ne pa na kratkoročna znanja in spretnosti.

4.6 Vajeništva bi se morala močno opirati na delo, pri čemer se vsaj polovica časa za izobraževanje nameni praktičnemu učenju o posebnostih določene stroke, skupaj s pridobivanjem mednarodnih izkušenj, če je to mogoče.

4.7 Vodje usposabljanja, mentorji ali nadzorniki morajo biti za usposabljanje vajencev ustrezno certificirani in imeti primerna pedagoška in strokovna znanja in spretnosti. Prav tako bi morali imeti tudi možnost, da se v skladu z načelom vseživljenjskega učenja stalno usposabljujejo.

4.8 Sinergija med kakovostjo, učinkovitostjo in privlačnostjo vajeništev je mogoča le s tesnim sodelovanjem med vsemi ustreznimi zainteresiranimi stranmi – izvajalci usposabljanja, socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe ter vajenci –, in sicer tako na nacionalni kot tudi na regionalni in lokalni ravni.

4.9 Skupaj z vsemi ustreznimi socialno-ekonomskimi akterji (npr. izvajalci vajeništev, organizacijami delodajalcev, sindikati, zbornicami, mladinskimi in študentskimi organizacijami ter vajenci) bi bilo treba na vseh ravneh upravljanja vzpostaviti strukture z jasnimi postopki in vlogami, s tem pa vplivati na sprejemanje odločitev v zvezi z načrtovanjem, izvajanjem in spremljanjem programov vajeništva.

⁽⁹⁾ Cedefop, 2015, *Briefing note - Making apprenticeships work for small and medium enterprises* (Tematski povzetek – Kako zagotoviti uspeh vajeništev v malih in srednjih podjetjih).

⁽¹⁰⁾ Mnenje Svetovalnega odbora za poklicno usposabljanje z naslovom Skupna vizija za kakovostna in učinkovita vajeništva in učenje ob delu, 2. december 2016.

5. Spodbujanje vajeništev

5.1 Da bi preprečili dojemanje vajeništva kot manj privlačnega ali manj prestižnega načina izobraževanja, zlasti za mlade, ga je treba promovirati kot koristno izbiro in ravno tako kakovostno priložnost za učenje, ne pa kot aktiven instrument trga dela.

5.2 Ob spodbujanju vajeništva si je treba prizadevati tudi za boj proti spolnim stereotipom, ki temeljijo na tradicionalnih družbenih vlogah, saj te še vedno negativno vplivajo na vajeništvo, vključevanje vanj ter na njegovo promocijo in oglaševanje.

5.3 Za povečanje privlačnosti vajeništev imajo ključno vlogo vse ustrezne zainteresirane strani, od snovalcev politik do socialnih partnerjev, organizacij civilne družbe in izobraževalnih ustanov, ki morajo pri tem sodelovati. Hkrati z zavzemanjem za boljšo podobo vajeništva pa si je treba prizadevati tudi za večjo kakovost in učinkovitost programov, kar je tudi eden od pogojev za to.

5.4 Javni organi bi morali vlagati več sredstev v izvajanje ukrepov za promocijo vajeništva na lokalni ravni pri morebitnih bodočih vajencih ter spodbujati delodajalce, naj zagotovijo priložnosti za vajeništvo.

5.5 EESO meni, da bi lahko prek Evropskega socialnega sklada vzpostavili ali izpopolnili kakovostne in učinkovite programe vajeništva v državah članicah, ki za doseganje ciljev okvira potrebujejo večjo finančno in tehnično pomoč.

5.6 Izjemno pomembno je, da imajo delodajalci, zlasti mala in srednja ter mikropodjetja, na voljo finančno in nefinančno podporo, ki jo potrebujejo za vzpostavitev kakovostnih in učinkovitih delovnih praks in programov vajeništev.

5.7 Oblikovanje nove podobe vajeništev bi moralo temeljiti na poštenem, vključujočem, nediskriminatornem in inovativnem pristopu. Najbolj prikrajšani v naši družbi bi morali imeti dostop do najboljše podpore in svetovanja glede kakovostnega izobraževanja in učenja na delovnem mestu, ki ustreza njihovim interesom in željam. Na vseh ravneh je treba uvesti ukrepe za odpravo diskriminacije na podlagi statusa migranta, socialno-ekonomskega okolja, etničnega porekla, verskega prepričanja, starosti, spola ali drugega statusa, ki ovira enakopraven dostop do priložnosti za vajeništvo.

6. Učni in delovni pogoji

6.1 EESO meni, da bi morala vajeništva temeljiti na pisnem dokumentu, kot je učni sporazum ali pisna pogodba, ki je pravno zavezujoč tako za delodajalca kot vajenca in izobraževalno ustanovo ali ustanovo za usposabljanje. V tem dokumentu bi morale biti jasno opredeljene pravice in obveznosti vseh strani, vključevati pa bi moral tudi opis učnih ciljev in nalog ter vse druge ustrezne informacije o delovni praksi (med drugim glede dolžine, delovnega časa, plačila itd.).

6.2 EESO trdno verjame, da imajo vajenci pravico do dostojnega plačila in/ali nadomestila, o katerem se dogovori na podlagi kolektivnih pogodb oziroma v skladu z nacionalnimi ali sektorskimi zahtevami. Ustrezno plačilo ali nadomestilo lahko več ljudem, zlasti tistim z nizkimi dohodki, omogoči vključitev v vajeništvo in prepreči zlorabo slednjega kot neplačane, preveč prožne oblike zaposlitve.

6.3 EESO ponovno poudarja, da je treba vajence ustrezno in pravočasno seznaniti z vsemi tveganji za njihovo zdravje in varnost med opravljanjem vajeništva, in da morajo zanje veljati vsi predpisi s področja zdravja in varnosti.

7. Spremljanje in ocenjevanje programov vajeništva

7.1 Vsi izvajalci vajeništva se morajo zavezati, da bodo spoštovali standarde kakovosti. Vajencem mora biti pred vajeništvom, med njim in po njem vedno kot mentor na voljo pristojni nadzornik, da se omogoči doseganje učnih ciljev, upoštevanje pravic vajencev in zagotavljanje kakovosti.

7.2 Uvesti je treba sistem spremljanja, s katerim se preverja napredek vajencev pri izpolnjevanju njihovih učnih ciljev ter kakovost in učinkovitost izkušnje učenja. Z rezultati takšnega ocenjevanja je treba seznaniti tako vajence kot izvajalce vajeništva, da se jim po potrebi omogoči izboljšanje. Ta sistem spremljanja bi se lahko po potrebi uporabljal kot metoda za ugotavljanje, koliko dijakov najde zaposlitev na podlagi vajeništva.

8. Priznavanje kvalifikacij

8.1 Programi vajeništva bi morali omogočiti pridobivanje uradnih kvalifikacij, ki so skladno z evropskim ogrodjem kvalifikacij priznane na nacionalni, evropski in mednarodni ravni. Priznane kvalifikacije bi izboljšale zaposljivost in mobilnost vajencev v njihovi državi in v EU. Dopuščati bi morale prepustnost in vajencem omogočiti, da se lahko po koncu vajeništva vključijo v visokošolsko izobraževanje.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1073/2009 o skupnih pravilih za dostop do mednarodnega trga avtobusnih prevozov

[COM(2017) 647 final – 2017/0288 (COD)]

(2018/C 262/08)

Poročevalec: **Raymond HENCKS**

Zaprosilo	Evropski parlament, 29. 11. 2017 Svet, 22. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 91(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije
Sklep predsedstva	17. 10. 2017
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	200/0/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira cilje Komisije glede izboljšanja mobilnosti državljanov na večjih razdaljah z avtobusnimi prevozi, spodbujanja uporabe trajnostnih načinov prevoza in omogočanja storitev, ki se bolj odzivajo na potrebe državljanov, zlasti tistih z najnižjimi dohodki.

1.2 Vendar pa so predlagane razširitve področja uporabe skupnih pravil za dostop do mednarodnega trga avtobusnih prevozov na vse linijske prevoze za najem ali plačilo, vključno z nacionalnimi prevozi, ki jih opravljajo prevozniki nerezidenti, za nekatere države članice problematične.

1.3 Uporaba novih pravil o dostopu do trga mednarodnih in nacionalnih linijskih avtobusnih prevozov na zračni razdalji manj kot 100 ali 120 kilometrov za mestni in primestni prevoz lahko, po mnenju teh držav, močno ogrozi izvajanje nalog in obveznosti v okviru javne storitve splošnega gospodarskega pomena.

1.4 V predlogu uredbe niso upoštevane bistvene razlike med državami članicami glede tega, kako organizirajo svoje avtobusne prevoze, ter glede cen, zlasti za mestni in primestni prevoz, ki je pogosto brezplačen ali je na voljo po nižjih cenah za vse potnike oziroma za določene kategorije potnikov, v odgovor na družbene in okoljske potrebe in zahteve, za katere so potrebni posebni in različni predpisi. Obstajajo pa tudi države članice, ki imajo bolj dereguliran dostop do trgov javnega prevoza.

1.5 Predlagano določbo o tem, da se lahko dostop do trga za mednarodne in nacionalne prevoze (vključno z mestnim in primestnim prevozom) na zračni razdalji manj kot 100 kilometrov zavrne le, če bi predlagana storitev ogrozila ekonomsko ravnovesje pogodbe o izvajanju javne službe, bi lahko bilo v določenih primerih težko uskladiti s storitvijo splošnega pomena, ki mora biti za vse cenovno dostopna in ustrezne kakovosti. Trg lahko ob upoštevanju zakonodaje o pošteni konkurenci zgolj predlaga ceno, določeno glede na stroške. Vendar pa imajo nekatere države članice popolnoma ali deloma dereguliran trg ter razmeroma dobre rezultate. V teh primerih bi bil predlog lahko korak nazaj.

1.6 EESO dvomi, da je predlog uredbe skladen s členom 5(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) o načelu subsidiarnosti, saj Protokol (št. 26) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) nacionalnim, regionalnim in lokalnim oblastem daje široko diskrecijsko pravico, da zagotavljajo, naročajo in organizirajo storitve splošnega gospodarskega pomena ter s tem omogočijo visoko raven kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enako obravnavo ter spodbujanje splošnega dostopa in pravic uporabnikov. Nacionalni avtobusni prevozi na razdalji, daljši od 100 km, pa so v nekaterih državah članicah že deregulirani, zato prizadevanja za prost dostop do trga avtobusnih prevozov kot taka ne morejo biti vprašljiva.

1.7 EESO poudarja, da imajo države članice v skladu z načelom subsidiarnosti široko diskrecijsko pravico, ki jim jo daje Pogodba, da lahko svoje storitve splošnega pomena organizirajo glede na potrebe državljanov. To pa seveda pomeni, da tudi države članice z dereguliranim trgom avtobusnih prevozov lahko nadaljujejo v tej smeri, vendar se s tem ne bomo približali cilju Komisije o enotnem trgu za te storitve.

1.8 EESO poleg tega poudarja, da bi lahko odprtje novih avtobusnih linij negativno vplivalo na javne storitve bolj trajnostnih načinov prevoza. Zato meni, da je smiselno, da oblasti lahko zagotovijo, da se pri izvajanju storitev, zlasti železniških, uporabljajo učinkovita nizkoogljiva vozila, ki ne povečujejo emisij. EESO zato poziva Komisijo, naj liberalizacijo trga cestnega prevoza poveže z bolj jasno uporabo načela „onesnaževalec plača“ pri vseh oblikah prevoza.

2. Uvod

2.1 Evropska unija si v skladu s členom 4(2)(g) Pogodbe o delovanju Evropske unije na področju prometa deli pristojnosti z državami članicami, in med drugim v skladu s členom 91 PDEU določa:

(a) *skupna pravila, ki se uporabljajo za mednarodni prevoz na ozemlje ali z ozemlja države članice ali za prevoz prek ozemlja ene ali več držav članic;*

(b) *pogoje, pod katerimi lahko prevozniki opravljajo prevoz v državi članici, v kateri nimajo sedeža. [...]*

2. *Kadar se sprejmejo [ti] ukrepi [...], se upoštevajo primeri, ko bi njihova uporaba lahko resno vplivala na življenjsko raven in stopnjo zaposlenosti v nekaterih regijah ter na izkoriščanje prometne infrastrukture.*

2.2 Komisija je napovedala, da namerava s spremembo Uredbe (ES) št. 1073/2009 o dostopu do mednarodnega trga avtobusnih prevozov izboljšati mobilnost državljanov na večjih razdaljah in spodbuditi uporabo trajnostnih načinov prevoza, kar naj bi omogočilo storitve, ki se bolj odzivajo na potrebe državljanov, zlasti tistih z najnižjimi dohodki.

2.3 V nekaterih evropskih jezikih ne razlikujejo med različnimi vrstami avtobusov. Pri urejanju avtobusnih prevozov na dolge razdalje je razdalja pogosto eno od pglavitnih meril; v Združenem kraljestvu mora biti na primer daljša od 50 milj, v Franciji in na Švedskem pa od 100 kilometrov.

2.4 V nekaterih državah članicah je trg avtobusnih prevozov na dolge razdalje že sedaj vsaj delno liberaliziran. Na nemškem trgu, na primer, je bila liberalizacija izvedena pod dvema pogoje: linije morajo biti dolge najmanj 50 kilometrov in ne smejo konkurirati železnici. V Franciji Macronov zakon vsem prevoznikom omogoča opravljanje linijskih prevozov, daljših od 100 kilometrov.

3. Veljavna pravila Skupnosti

3.1 Uredba (ES) št. 1073/2009 z dne 21. oktobra 2009 se uporablja za avtobusni prevoz več kot devetih oseb v okviru mednarodnih linijskih prevozov potnikov, vključuje pa tudi določene pogoje, pod katerimi lahko prevozniki nerezidenti začasno opravljajo cestni prevoz potnikov v določeni državi članici.

3.2 Prevoze iz držav članic v tretje države v veliki meri urejajo dvostranski sporazumi med državami članicami in temi tretjimi državami, medtem ko pravila Skupnosti veljajo za države članice, katerih ozemlja se prečkajo.

3.3 Pravila Skupnosti se ne uporabljajo za mestni in primestni avtobusni prevoz. Kabotaža, ki jo izvaja prevoznik nerezident v državi članici gostiteljici, je dovoljena, z izjemo prevoznih storitev za potrebe mestnega središča ali mestnega območja in potrebe po teh storitvah med mestnim središčem ali mestnim območjem in okoliškimi območji. Kabotaža se ne sme opravljati neodvisno od mednarodnega prevoza.

3.4 Določbe o napotitvi delavcev na delo v okviru opravljanja storitev pa se, nasprotno, uporabljajo za avtobusna podjetja, ki opravljajo kabotažo.

3.5 Države članice morajo vsako leto obvestiti Komisijo o številu cestnih prevoznikov, ki imajo na dan 31. decembra v prejšnjem letu licence Skupnosti, in o številu overjenih verodostojnih kopij, ki ustrezajo vozilom, ki so na ta datum v obtoku. Na dan 31. decembra 2016 je bilo v EU 34 390 licenc za opravljanje cestnega prevoza potnikov in 300 155 licenc za opravljanje avtobusnega prevoza, od katerih se jih je približno 46 000 uporabljalo predvsem za prevoz potnikov na daljše razdalje.

4. Novi ukrepi, ki jih predlaga Komisija

4.1 Področje uporabe je znatno razširjeno in se uporablja za vse (mednarodne in nacionalne) linijske avtobusne prevoze po vsej Uniji, ki jih kot linijske storitve prevoza opravljajo prevozniki nerezidenti.

4.2 Sedanja uredba, v kateri je kabotaža opredeljena kot nacionalni cestni prevoz potnikov za najem ali plačilo, ki ga občasno opravlja prevoznik nerezident v državi članici gostiteljici, je spremenjena, saj je iz besedila črtan izraz „občasno“. Zato kabotaža sodi med linijske storitve.

4.3 Za izvajanje rednih storitev kabotaže se odslej zahteva licenca Skupnosti. Začasno izvajanje storitev kabotaže je dovoljeno le pod pogojem, da je zanj sklenjena pogodba med organizatorjem in prevoznikom ter da so to občasne storitve.

4.4 V zvezi z linijskimi storitvami se v novi uredbi razlikuje med mednarodnim in nacionalnim linijskim prevozom potnikov na zračni razdalji manj kot 100 kilometrov, ter tovrstnim prevozom na zračni razdalji najmanj 100 kilometrov.

4.5 Za mednarodne linijske prevoze potnikov in nekatere nacionalne linijske prevoze na zračni razdalji najmanj 100 kilometrov je dostop do trga popolnoma liberaliziran.

4.6 Dostop do trga za mednarodne in nacionalne linijske prevoze (vključno z mestnim in primestnim prevozom) na zračni razdalji manj kot 100 kilometrov pa se lahko zavrne, če ogroža ekonomsko ravnovesje pogodbe za izvajanje javne službe. Razdalja, manjša od 100 kilometrov, se lahko poveča na 120 kilometrov, če bo linijski prevoz, ki bo uveden, povezoval odhodni in namembni kraj, ki sta že oskrbovana z več kot eno pogodbo o izvajanju javne službe.

4.7 Ekspresni prevozi, tj. prevozi, s katerimi se zagotovi prevoz potnikov v določenih časovnih presledkih in na določenih linijah brez vmesnih postajališč, se odslej obravnavajo kot linijski prevozi, tako kot prevozi, pri katerih potniki vstopajo in izstopajo na vnaprej določenih postajališčih.

4.8 Za sektor avtobusnih prevozov se ustanovi neodvisen regulativni organ, katerega naloge so:

- izvajanje gospodarskih analiz o tem, ali bi nov prevoz ogrozil gospodarsko ravnovesje pogodbe o izvajanju javne službe. Sklepi regulativnega organa so zavezujoči za pristojne organe za dostop do mednarodnega in nacionalnih trgov, njegove odločitve pa so predmet sodnega nadzora;
- zbiranje in zagotavljanje informacij o dostopu do avtobusne postaje;
- odločanje o pritožbah zoper odločitve upravljavcev avtobusne postaje.

4.9 Licence Skupnosti, dovoljenja za dostop do trga in druga potrdila se tehnično prilagajajo z delegiranimi akti Komisije.

4.10 Prevozniki imajo pravico do dostopa do parkirišč za avtobuse (avtobusnih postaj) pod enakimi, preglednimi in nediskriminatornimi pogoji.

5. Splošne ugotovitve

5.1 Razširitev področja uporabe uredbe, na katero se mnenje nanaša, na vse linijske prevoze za najem ali plačilo, ki jih opravljajo prevozniki nerezidenti, pomeni, da imajo slednji možnost opravljati nacionalne linijske prevoze pod enakimi pogoji kot prevozniki rezidenti, ter da se kabotaža v primeru, da je stalna in nenehna, obravnava kot linijski prevoz. Zato se navedena uredba uporablja za vse mednarodne in nacionalne linijske avtobusne prevoze.

5.2 Trgi mednarodnih in nacionalnih prevozov na zračni razdalji najmanj 100 kilometrov so torej popolnoma liberalizirani in morebitne pogodbe o izvajanju javne službe ne morejo biti več razlog za zavrnitev dostopa do trga.

5.3 Dostop do trga mednarodnih in nacionalnih linijskih avtobusnih prevozov na zračni razdalji manj kot 100 ali 120 kilometrov se lahko zavrne, če bi bilo ogroženo ekonomsko ravnovesje obstoječe pogodbe o izvajanju javne službe in če s tem soglaša neodvisni regulativni organ, ki je zadolžen za pripravo ustrezne ekonomske analize.

5.4 Novi predlog Komisije v nasprotju z veljavno uredbo ne izključuje več izrecno mestnega in primestnega avtobusnega prevoza, za katerega se bodo uporabljala nova pravila.

5.5 Pristojni organi za dostop do trga poleg tega ne morejo zavrniti vloge za dostop zgolj na podlagi tega, da prevoznik ponuja nižje cene kot drugi prevozniki, čeprav je dokazano, da prevozniki iz zasebnega sektorja, za katerega ne veljajo obveznosti javne službe, nudijo cene (na primer 1 EUR za prevoz na daljšo razdaljo), ki so očitno dampinške. Splošno besedilo te določbe brez kakršnih koli omejitev bi lahko pomenilo prosto pot za nepošteno konkurenco.

5.6 V predlogu uredbe niso upoštewane bistvene razlike med državami članicami glede tega, kako organizirajo svoje avtobusne prevoze, ter glede cen, zlasti za mestni in primestni prevoz, ki je pogosto brezplačen ali je na voljo po nižjih cenah za vse potnike oziroma za določene kategorije potnikov, v odgovor na družbene in okoljske potrebe in zahteve, za katere so potrebni posebni in različni predpisi. Obstajajo pa tudi države članice, ki imajo bolj dereguliran dostop do trgov javnega prevoza.

5.7 EESO dvomi, da je predlog uredbe skladen s členom 5(3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) o načelu subsidiarnosti, in meni, da argumenti iz izjave z utemeljitvijo (člen 5 Protokola (št. 2) o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti) niso popolnoma prepričljivi. Nacionalni avtobusni prevozi na razdalji, daljši od 100 km, pa so v nekaterih državah članicah že deregulirani, zato prizadevanja za prost dostop do trga avtobusnih prevozov kot taka ne morejo biti vprašljiva.

5.8 Vendar pa je prevoz potnikov ravno tako javna storitev splošnega gospodarskega pomena, predvidena s Pogodbo, zato se zanj uporablja člen 106(2) PDEU, v katerem je določeno, da podjetja, „pooblaščená za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, oziroma podjetja, ki imajo značaj dohodkovnega monopola, ravnajo po pravilih iz Pogodb, zlasti po pravilih o konkurenci, kolikor uporaba takšnih pravil pravno ali dejansko ne ovira izvajanja posebnih nalog, ki so jim dodeljene“.

5.9 Ta člen določa, da ima prednost uspešna izvedba naloge, ki ni odvisna od pristopa na podlagi ekonomskega ravnovesja.

5.10 Skupne vrednote glede storitev splošnega gospodarskega pomena, ki so navedene v Protokolu (št. 26) o storitvah splošnega pomena (glej člen 14 PDEU) med drugim vključujejo: bistveno vlogo in široko polje proste presoje nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov pri zagotavljanju, naročanju in organiziranju storitev splošnega gospodarskega pomena ter visoko raven kakovosti, varnosti in cenovne dostopnosti, enako obravnavo ter spodbujanje splošnega dostopa in pravic uporabnikov.

5.11 Iz tega sledi, da ekonomsko ravnovesje ne sodi med vrednote, ki jih je treba spoštovati pri izvajanju storitev splošnega gospodarskega pomena. V nekaterih primerih bi bilo poleg tega lahko ekonomsko ravnovesje težko združljivo s storitvijo, ki mora biti cenovno dostopna za vse. Trg lahko zgolj predlaga ceno, določeno glede na stroške, kar pa ne more vsem zagotoviti dostopa do storitve po sprejemljivi ceni. Vendar pa je treba opozoriti, da imajo nekatere države članice popolnoma ali deloma dereguliran trg ter razmeroma dobre rezultate. V teh primerih bi bil predlog lahko korak nazaj.

5.12 Regulativni organ, vzpostavljen z uredbo iz tega mnenja, lahko zato odloča le o tem, ali so pogoji iz člena 106(2) PDEU in Protokola (št. 26) izpolnjeni ali ne, za kar (ugotovitev očitne napake) je bila doslej pristojna zgolj Komisija, razen v primeru tožbe pred Sodiščem Evropske unije.

5.13 Člen 8(4)(d) (za katerega Komisija predlaga, da se črta) veljavne Uredbe (ES) št. 1073/2009 je – v nasprotju z novim predlogom Komisije – usklajen s Pogodbo, saj določa, da „država članica na podlagi podrobne analize zaključi, da bi zadevni prevoz resno vplival na obstojnost primerljivega prevoza, za katerega se v skladu s pravom Skupnosti uporablja eno ali več javnih naročil na zadevnih direktnih odsekih“.

5.14 EESO zato meni, da navedene določbe iz člena 8 ni treba spremeniti, temveč je treba državam članicam v skladu z načelom subsidiarnosti pustiti široko diskrecijsko pravico, ki jim jo daje Pogodba, da lahko svoje storitve splošnega pomena organizirajo glede na svoje potrebe, razen če Komisija ugotovi, da je prišlo do očitne napake.

5.15 EESO poudarja, da bi lahko odprtje novih avtobusnih linij negativno vplivalo na javne storitve bolj trajnostnih načinov prevoza, zlasti železniškega prevoza. Zato se ne sme zgoditi, da bi zgolj iz ekonomskih razlogov na istem odseku proge opustili prevoz po železnici.

5.16 EESO zato opozarja, da je cilj predpisov o enotnem evropskem železniškem območju vzpostaviti evropsko železniško območje, ki bi lahko trajnostno konkuriralo drugim načinom prevoza.

5.17 Poudariti je treba, da je konkurenca med železniškim in cestnim prevozom še vedno v veliki meri nepoštena, saj so pristojbine, ki jih morajo plačevati železniški prevozniki, in njihovi stroški poslovanja približno trikrat višji od stroškov, ki jih imajo avtobusni prevozniki. Komisija po napovedi o tem, da bo predlagala ukrepe za usklajeno in uravnoteženo ponotranjenje zunanjih stroškov prometa pri vseh načinih prometa v tem smislu, da zaračunana plačila odražajo raven zunanjih stroškov, naloženih celotni družbi, doslej ni sprejela še nobenih drugih pomembnih ukrepov.

5.18 EESO zato poziva Komisijo, naj liberalizacijo trga cestnega prevoza poveže z bolj jasno uporabo načela „onesnaževalec plača“ pri vseh oblikah prevoza.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami

[COM(2017) 648 *final* – 2017/0290 (COD)]

(2018/C 262/09)

Poročevalec: **Stefan BACK**

Zaprosilo	Evropski parlament, 29. 11. 2017 Evropski svet, 4. 12. 2017
Pravna podlaga	člen 91(1) PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira pobudo za posodobitev Direktive 92/106/EGS (v nadaljevanju: direktiva), da bi postal koncept kombiniranega prevoza učinkovitejši in privlačnejši, prevoz pa bolj trajnosten v skladu s cilji iz bele knjige o prometni politiki iz leta 2011 in zavezami iz Pariškega sporazuma.

1.2 EESO podpira razširitev področja uporabe direktive na domače prevoze, da bi dodatno zmanjšali cestni promet.

1.3 Prav tako pozdravlja prizadevanja za poenostavitev direktive, da bi postal koncept privlačnejši in bi se izboljšala pravna varnost.

1.4 Meni, da bi bila zlasti koristna poenostavitev razmejitve cestnih delov prevoza, vključno z možnostjo prožnosti za države članice za prilagajanje lokalnim razmeram. Vseeno EESO poudarja, da bi lahko meja 20 % razdalje med točkama začetnega natovarjanja in končnega raztovarjanja privedla do tega, da bi razdalje cestnega prevoza močno presegle 300-kilometrsko razdaljo, ob prekoračitvi katere se v beli knjigi o prometu iz leta 2011 priporoča prehod s cestnega na druge oblike prevoza.

1.5 Za lažji dostop do informacij o izvajanju direktive v posameznih državah članicah in lažje načrtovanje kombiniranega prevoza EESO predlaga uvedbo obveznosti, da vsaka država članica na posebnem spletnem mestu objavi vse ustrezne informacije o izvajanju direktive.

1.6 EESO odobrava pojasnitev in poenostavitev, zagotovljeni z izčrpnim seznamom dokumentov, ki bi morali biti na voljo za nadzor skladnosti, ter z določbo, da so lahko ti dokumenti izdani v elektronski obliki. Predlaga, naj bodo med dokumenti, ki jih je treba zagotoviti, kadar je to mogoče, tudi morebitne nacionalne odločbe o odobritvi daljših cestnih delov.

1.7 EESO pozdravlja predlagano obveznost držav članic v zvezi z naložbami v terminale za pretovarjanje, zlasti obveznost usklajevanja naložb s sosednjimi državami članicami. Kljub temu se sprašuje, ali je cilj največje razdalje 150 km med katerikoli krajem v EU in najbližjim terminalom realističen glede na razmere na redko poseljenih območjih ter območjih s slabo razvitim železniškim in pristaniškim omrežjem, zato predlaga, da se zagotovi jasna možnost prožnosti.

1.8 Po mnenju EESO je za povečanje gotovosti in pospešitev učinkov spodbujevalnih ukrepov za kombinirani prevoz treba ukrepe v podporo tej vrsti prevoza šteti za združljive z notranjim trgom in jih izvzeti iz obveznosti priglasitve v skladu s pravili o državni pomoči, pod pogojem da ta podpora ne presega vnaprej opredeljene zgornje meje.

1.9 EESO dvomi o koristnosti predlagane določbe iz člena 1(2)(b), katere namen je izvzeti nekatere dele prevoza po celinskih plovniških poteh in po morju, da se ne bi upoštevali pri kombiniranem prevozu. Meni, da je ta predlog nejasen in ga je mogoče razlagati na različne načine, dvomi pa tudi o njegovi koristnosti, saj se v železniškem prometu podobna izbirna merila, ki očitno temeljijo na zamisli o izvzetju možnosti, ki jih ni treba spodbujati, ne štejejo za potrebna.

1.10 EESO tudi težko razume, zakaj tako imenovano „izvzetje kabotaže“ iz člena 4 direktive ostaja nespremenjeno. Ker gre za prometno politiko, se EESO v zvezi s tem najprej sklicuje na trenutno obravnavane predloge o dostopu do trga v mednarodnem cestnem prevozu blaga, kar zadeva kabotažo, ter na sedanjo razpravo o dostopu do trga in konkurenčnosti, vključno s socialnimi vidiki. Opozarja tudi na splošno načelo, da bi morale biti zagotavljanje storitev v državi, v kateri ponudnik storitev nima sedeža, zgolj začasno. Po mnenju EESO nič ne preprečuje določbe o tem, da so cestni deli prevoza v okviru kombiniranega prevoza ločene dejavnosti prevoza, razen če se celoten prevoz izvede z enim tovornjakom ali eno skupino vozil, vključno s traktorjem. Meni, da Uredba (ES) št. 1072/2009 velja za vse prevoze. Člen 4 direktive bi bilo treba ustrezno spremeniti.

1.11 EESO je presenečen, da določba iz člena 2 direktive, ki obvezuje države članice, naj do 1. julija 1993 dejavnosti kombiniranega prevoza iz člena 1 izvzamejo iz vseh sistemov kvot in dovoljenj, ni vključena med predloge za spremembo direktive. V skladu s sedanjo ureditvijo in glede na razširjeno področje uporabe direktive bi lahko ta člen razlagali s širšim učinkom, kot je bilo verjetno mišljeno, zlasti kar zadeva dostop do trga. EESO zato predlaga, da se ta člen preoblikuje ali črta.

1.12 EESO ugotavlja, da se v predlogu za spremembo direktive ne omenja, ali se Direktiva 96/71/ES o napotitvi delavcev na delo uporablja za kombinirani prevoz. EESO domneva, da bo ta direktiva veljala tudi za dejavnosti kombiniranega prevoza in da to velja tudi v zvezi s predlaganim *lex specialis* o napotitvi delavcev v cestnem prometu, ki ga je predlagala Komisija (COM(2017) 278).

1.13 EESO prav tako poudarja znaten potencial digitalizacije za lajšanje in spodbujanje kombiniranega prevoza. Nekaj primerov možnih poti naprej je omenjenih zgoraj. Možnosti razvoja na tem področju so precejšnje za promet v celoti, vključno s kombiniranim prevozom.

1.14 EESO meni, da bi morala Komisija v zvezi s Ciprom in Malto preučiti, ali je vprašanje glede stroškov prevoza mogoče rešiti podobno kot z Uredbo Sveta (ES) št. 1405/2006.

2. Ozadje mnenja

2.1 Evropska komisija je 8. novembra 2017 predstavila drugi del svežnja za mobilnost z vodilnim sporočilom Uresničevanje nizkoemisijske mobilnosti (COM(2017) 675).

2.2 Drugi del svežnja vsebuje naslednje predloge:

— predlog novih standardov emisij CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila po letu 2020 s predlogom za revizijo Uredbe (ES) 715/2007 z izboljšanimi standardi emisij;

- predlog revizije Direktive 2009/33/ES o čistih vozilih, s katero bi okrepili določbe o spodbujanju javnega naročanja takšnih vozil;
- predlog spremembe Direktive 92/106/EGS o kombiniranem prevozu za nadaljnje spodbujanje takega prevoza, da bi spodbudili koncepte prevoza, ki zmanjšujejo cestni prevoz;
- predlog spremembe Uredbe (ES) št. 1073/2009 o dostopu do mednarodnega trga avtobusnih prevozov, da bi ta trg še bolj odprli in s tem spodbudili cenejši javni avtobusni prevoz ter tako zmanjšali potovanja z avtomobili;
- sveženj vsebuje tudi akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva, s katerim naj bi spodbudili naložbe v gradnjo te infrastrukture in tako olajšali čezmejno mobilnost v EU z uporabo takšnih goriv.

2.3 Sveženj vsebuje kombinacijo ukrepov, usmerjenih v ponudbo in povpraševanje, za usmeritev Evrope na pot k nizkoemisijski mobilnosti ter krepitev konkurenčnosti evropskega avtomobilskega ekosistema in ekosistema mobilnosti. Namenjen je zagotavljanju večje politične in regulativne varnosti ter ustvarjanju enakih konkurenčnih pogojev.

2.4 S predlogom, obravnavanim v tem mnenju, se spreminja Direktiva 92/106/EGS o določitvi skupnih pravil za nekatere vrste kombiniranega prevoza blaga med državami članicami (COM(2017) 648) (v nadaljevanju: predlog). Predlog vsebuje naslednje glavne elemente:

- Kombinirani prevoz ni več nujno čezmejen. Komisija ocenjuje, da v državah članicah obstajajo znatne možnosti za notranji kombinirani prevoz.
- Odpravljena je zahteva po minimalni razdalji za necestni prevoz. Vendar nova določba navaja, da se prevoz po morju ali celinskih vodah ne sme upoštevati, če ni druge možnosti.
- V kombiniranem prevozu se lahko uporablja vsaka nakladalna enota, ki ustreza merilom iz standardov ISO 6346 ali ENI 13044, ali cestno vozilo, ki se prevaža po železnici, celinski plovni poti ali morju.
- Sedanje pravilo o omejitvi cestnega prevoza je spremenjeno tako, da lahko začetni in/ali končni cestni del prevoza znotraj EU znašata največ 150 km v ravni liniji ali 20 % zračne razdalje v ravni liniji med točko začetnega natovarjanja in točko končnega raztovarjanja. Ta omejitev ne velja za prazna tovorna vozila niti za prevoz od točke prevzema ali do točke dostave.
- Države članice lahko dovolijo daljše razdalje, kot je navedeno v prejšnji točki, da se omogoči prevoz do najbližjega terminala z ustrezno opremo in zmogljivostjo.
- Da bi se cestni prevoz štel za del kombiniranega prevoza, mora izvajalec to dokazati. V predlogu je določeno, katere informacije je treba zagotoviti v zvezi s prevozom kot celoto in katere v zvezi z njegovimi posameznimi deli. Dodatne informacije se ne smejo zahtevati. Informacije se lahko zagotovijo z različnimi prevoznimi dokumenti, tudi v elektronski obliki. Omogočeno mora biti, da se te informacije predložijo med cestnim pregledom.
- Ustrezno utemeljena odstopanja od načrtovane poti so sprejemljiva.
- Države članice morajo sprejeti potrebne ukrepe za podporo potrebnim naložbam v terminale za pretovarjanje in jih uskladiti s sosednjimi državami članicami.
- Vsaka država članica mora določiti enega ali več organov, ki bodo odgovorni za izvajanje direktive in bodo služili kot kontaktna točka za vprašanja glede izvajanja.
- V skladu s predlogom morajo države članice izpolniti tudi obveznost poročanja o poteku kombiniranega prevoza.

- Sedanje izvzetje iz pravil o kabotaži ostaja veljavno, kar zadeva cestni prevoz (cestne dele), ki je del čezmejnega prevoza med državami članicami, v celoti opravljen na ozemlju posamezne države članice. Komisija to izvzetje upravičuje z navedbo, da so glede na opravljena posvetovanja rešitve kombiniranega prevoza zaradi te določbe privlačnejše. Komisija se sklicuje tudi na sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi 2/84 (Komisija proti Italiji), v kateri Sodišče meni, da bi bilo treba kombinirani prevoz šteti za en sam povezan mednarodni prevoz.
- Komisija med razlogi za predlog izpostavlja tudi, da bodo pravila za napotitev delavcev veljala za nacionalni kombinirani prevoz, tako kot veljajo za kabotažo, ni pa podala jasne izjave v zvezi z napotitvijo delavcev pri mednarodnih kombiniranih prevozih.

3. Splošne ugotovitve

3.1 EESO podpira pobudo za posodobitev direktive o kombiniranem prevozu za povečanje učinkovitosti in privlačnosti koncepta kombiniranega prevoza. Prevoz bo tako bolj trajosten, zmanjšali se bodo cestni prevoz in emisije toplogrednih plinov, vse skupaj pa bo prispevalo k ciljem iz bele knjige o prometni politiki iz leta 2011 in k izpolnjevanju zavez EU in njenih držav članic iz Pariškega sporazuma.

3.2 EESO odobrava potezo, da se razširi področje uporabe direktive z vključitvijo domačih prevozov, saj ti pomenijo še neizkoriščen potencial za razvoj kombiniranega prevoza in s tem zmanjšanje cestnega prevoza.

3.3 EESO pozdravlja tudi poenostavitev regulativnega okvira za kombinirani prevoz, namenjeno večji dostopnosti koncepta in izboljšanju pravne varnosti, zaradi česar bi moral ta koncept postati privlačnejši.

3.4 V zvezi s tem je posebno koristna večja jasnost meril, ki opisujejo razmejitev delov cestnega prevoza: merila so preprosta in jasna, poleg tega se zdi, da ne omogočajo različnih razlag. EESO sicer ugotavlja, da bi lahko meja 20 % razdalje zračne linije med točkama začetnega natovarjanja in končnega raztovarjanja privedla do tega, da bi razdalje cestnega prevoza presegale 300-kilometrsko razdaljo, ob prekoračitvi katere se v beli knjigi o prometu iz leta 2011 priporoča prehod s cestnega na druge oblike prevoza, zlasti v regijah s slabo razvitimi omrežji ali velikimi razdaljami med terminali. Vendarle meni, da sta skupni interes glede zagotavljanja večjega zanimanja uporabnikov za koncept kombiniranega prevoza ter dodana vrednost jasne in preproste opredelitve pomembnejša, zato odobrava predlagano rešitev.

3.5 EESO pozdravlja tudi prožnost, ki državam članicam omogoča, da po potrebi podaljšajo cestne dele prevoza do zemljepisno najbližjega transportnega terminala s potrebno operativno zmogljivostjo za nakladanje oziroma razkladanje, kar zadeva opremo za pretovarjanje, zmogljivost terminala in primerne storitve železniškega tovornega prometa.

3.5.1 EESO ugotavlja, da je odločitev o tem, ali se to dovoli s splošno veljavno določbo ali se presoja za vsak primer posebej, očitno prepuščena državam članicam. Poudarja pomen preglednosti, zato meni, da bi morali nacionalne določbe v zvezi s tem in odločbe o posameznih primerih, če je to ustrezno, objaviti na posebnem spletnem mestu v skladu z drugim odstavkom novega člena 9a, na katerega se sklicuje člen 1(7) predloga.

3.6 EESO za lažje načrtovanje kombiniranih prevozov in večjo privlačnost koncepta predlaga, da se vse ustrezne informacije o izvajanju direktive v posameznih državah članicah dajo na voljo na posebnem spletnem mestu v vsaki državi članici in da se določba, ki bo to urejala, vstavi v drugi odstavek člena 9a predloga.

3.7 EESO odobrava pojasnitev v členu 3 predloga glede dokumentov, ki jih je treba zagotoviti za preglede skladnosti, prepoved zahtev po dodatni dokumentaciji in možnost, da se zahtevani dokumenti zagotovijo v elektronski obliki. Ta določba bo olajšala prevoze in izboljšala pravno varnost, vendar se EESO sprašuje, ali ne bi morala biti na voljo tudi kopija odločbe v primerih, da je država članica v skladu s tretjim odstavkom člena 1(3) dovolila podaljšanje cestnega dela prevoza in je to dovoljenje v obliki posebne odločbe.

3.8 EESO pozdravlja poudarek na naložbah v terminale za pretovarjanje ter obveznost usklajevanja takšnih naložb s sosednjimi državami članicami in Komisijo, da bi zagotovili uravnoteženo in zadostno geografsko razporeditev, zlasti v okviru omrežja TEN-T, ter da bi dali prednost zagotavljanju, da noben kraj v EU od takega terminala ne bo oddaljen več kot 150 km. Vseeno EESO dvomi, da je ta cilj uresničljiv na območjih z nizko gostoto prebivalstva ter slabo razvitim železniškim in pristaniškim omrežjem.

3.9 Podporo kombiniranemu prevozu je treba priglasiti Evropski komisiji, prav tako pa mora biti, preden je izplačana, odobrena v skladu s pravili o državni pomoči. Zaradi dolgotrajnosti postopkov upravičenci najpogosteje prejmejo pomoč po treh letih od datuma, ko je nacionalni javni organ odločil o pomoči, včasih pa obstaja nevarnost, da zaradi potrebnih sprememb sheme upravičenci izgubijo vse ugodnosti. Za zmanjšanje negotovosti in pospešitev postopka bi po mnenju EESO morala pomoč, nižja od določene zgornje meje, na primer 35 % vseh stroškov, samodejno šteti za združljivo s Pogodbo in biti izvzeta iz obveznosti priglasitve.

3.10 EESO želi opozoriti tudi na ponujene možnosti za nadaljnji razvoj kombiniranega prevoza z digitalizacijo. Predlog pomeni korak v tej smeri, saj dovoljuje uporabo elektronskih dokumentov in vzpostavljanje posebnih spletnih mest v vseh državah članicah.

4. Posebne ugotovitve

4.1 EESO ugotavlja, da je v drugem odstavku člena 1 predloga ves prevoz po celinskih plovnih poteh ali po morju, za katerega ni enakovredne cestne alternative ali je neizbežen pri komercialno uspešnem prevozu, izvzet iz koncepta kombiniranega prevoza. Zdi se, da je ta določba povezana z odpravo zahteve po minimalni razdalji za prevoz po celinskih plovnih poteh in po morju in da je z njo urejena naslednja navedba iz uvodne izjave (9) v preambuli: „Zaradi tega bi bilo koristno, da se minimalna razdalja odpravi, ohrani pa se izključitev nekaterih vrst prevoza, kot so globokomorski prevozi in prečkanje kratkih morskih razdalj s trajektom.“ EESO ima pomisleke glede vsebine in besedila te določbe.

4.1.1 Sklepati je mogoče, da je v skladu z veljavno direktivo eden od učinkov zahteve po 100-kilometrski razdalji za prevoz po celinskih plovnih poteh in po morju izključitev kratkih morskih prevozov s trajektom in globokomorskih prevozov za razliko od prevoza po morju na kratkih razdaljah. To izhaja iz dejstva, da zahteva po 100-kilometrski razdalji velja za prevoz, ki se izvaja znotraj EU. Očitno se želi s predlogom iz drugega odstavka člena 2 doseči enak učinek.

4.1.2 Vseeno se zdi, da bo določba, ki je zdaj predlagana, verjetno povzročila negotovost glede tega, kdaj se uporablja, in morda celo regulativno oviro za izvajanje projektov kombiniranega prevoza.

Pri merilu, da ni enakovredne cestne alternative, ostaja nedorečeno, ali se enakovrednost ocenjuje glede na trajanje prevoza, dolžino poti v kilometrih ali stroške. Tudi merilo „neizbežni pri komercialno uspešnem prevozu“ dopušča veliko možnih razlag.

4.1.3 EESO torej dvomi o koristnosti predlagane določbe, zlasti ker se v železniškem prometu podobna izbirna merila, ki očitno temeljijo na zamisli, da se izvzamejo možnosti, ki jih ni treba spodbujati, ne štejejo za potrebna.

4.2 EESO tudi težko razume, zakaj tako imenovano „izvzetje kabotaže“ iz člena 4 direktive ostaja nespremenjeno. Ker gre za prometno politiko, bi se EESO tu najprej skliceval na predloge, ki so trenutno v obravnavi, o dostopu do trga v mednarodnem cestnem prevozu blaga, kar zadeva kabotažo, ter na sedanjo osredotočenost na dostop do trga in konkurenčnost, vključno s socialnimi vidiki. EESO upošteva tudi splošno načelo, da bi morale biti zagotavljanje storitev v državi, v kateri ponudnik storitev nima sedeža, zgolj začasno.

4.2.1 EESO je seznanjen z argumentoma v prid izbrani rešitvi, ki ju navaja Komisija. Prvi je, da se glede na odgovore podjetij med posvetovanji predvideva, da se bo s sedanjo rešitvijo povečala privlačnost kombiniranega prevoza. Drugi argument je, da se posamezni kombinirani prevoz v skladu z opredelitvijo v sedanjem besedilu direktive šteje za en sam mednarodni prevoz. Komisija se v podporo temu argumentu sklicuje na sodno prakso Sodišča Evropske unije, zlasti na zadevo 2/84 (Komisija proti Italiji).

4.2.2 Po mnenju EESO ta argument na podlagi sodne prakse Sodišča Evropske unije temelji zgolj na dejstvu, da je bilo Sodišče vezano na izbiro zakonodajalca, da se kombinirani prevoz opredeli na način, ki omogoča, da se ta šteje za en sam prevoz oziroma potovanje. Gre torej zgolj za vprašanje, ali se zakonodajalec odloči, da se kombinirani prevoz v celoti šteje za en prevoz ali za več različnih prevozov, ki se izvajajo v okviru koncepta prevoza. EESO v vsakem primeru opozarja, da se je zakonodajalcu ob sprejetju direktive zdelo potrebno zagotoviti dostop do prostega trga za prevoznike v zvezi z začetnim in/ali končnim delom cestnega prevoza, ki je sestavni del kombiniranega prevoza, ne glede na to, ali vključuje prečkanje meje.

4.2.3 Po mnenju EESO nič ne preprečuje določbe o tem, da so cestni deli prevoza v okviru kombiniranega prevoza ločene dejavnosti prevoza in da Uredba (ES) št. 1072/2009 velja za vse cestne prevoze. Člen 4 direktive bi bilo treba ustrezno spremeniti.

4.3 V zvezi s tem je presenetljivo tudi, da določba iz člena 2 direktive, ki obvezuje države članice, naj do 1. julija 1993 dejavnosti kombiniranega prevoza iz člena 1 izvzamejo iz vseh sistemov kvot in dovoljenj, ni vključena v predlog, zlasti če upoštevamo dejstvo, da naj bi se področje uporabe direktive razširilo na nacionalni kombinirani prevoz.

4.3.1 Če se področje uporabe direktive razširi tudi na nacionalni kombinirani prevoz, bo ta določba veljala tudi za takšne prevoze. Besedilo določbe je precej široko in ga je mogoče razlagati tako, da se kombinirani prevoz izvzame iz pravil o dovoljenju za opravljanje dejavnosti iz Uredbe (ES) 1071/2009 in iz vseh omejitev pri dostopu do trga, ki zadevajo kombinirani prevoz.

4.3.2 EESO domneva, da takšni učinki niso namerni, zato predlaga črtanje ali takšno preoblikovanje tega člena, da bi bilo jasno, da izvzete iz sistemov kvot in dovoljenj velja brez poseganja v pravila o dovoljenju za opravljanje dejavnosti ali dostopu do trga, in sicer za vse vključene oblike prevoza.

4.4 EESO ugotavlja še, da v predlogu ni omenjeno, ali se direktiva o napotitvi delavcev uporablja za kombinirane prevoze; v obrazložitvenem memorandumu se omenja samo uporaba predlaganega *lex specialis* za napotitve delavcev v cestnem prevozu. To bi pomenilo, da bi se pravila o napotitvi delavcev iz Direktive 96/71/ES uporabljala za cestni prevoz v okviru nacionalnega kombiniranega prevoza.

4.4.1 EESO domneva, da pravila o napotitvi delavcev veljajo tudi za vse napotitve v okviru kombiniranega prevoza, ki izpolnjuje merila iz člena 1 Direktive 96/71/ES in iz predlaganega *lex specialis*, ko oziroma če bo ta sprejet.

4.5 EESO je seznanjen s pomisleki glede stroškov dolgih pomorskih povezav v primeru oddaljenih otokov, kot sta Ciper in Malta, in glede ustreznosti podporne sheme, ki je bila vzpostavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1405/2006 za nudenje nadomestila za stroške prevoza v kmetijstvu na nekaterih manjših egejskih otokih. To je vprašanje, na katerega je EESO že opozoril. EESO meni, da bi morala tudi Komisija preučiti, ali je podobna rešitev mogoča za Ciper in Malto.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz

[COM(2017) 653 final – 2017/0291 (COD)]

(2018/C 262/10)

Poročevalec: **Ulrich SAMM**

Zaprosilo	Evropski parlament, 30. 11. 2017 Svet Evropske unije, 4. 12. 2017
Pravna podlaga	člen 192 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	206/0/2

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO podpira utemeljitev direktive o čistih vozilih v okviru svežnja o čisti mobilnosti, čeprav bo imela le majhen učinek glede na splošna prizadevanja, ki so potrebna za doseg podnebnih ciljev EU in zlasti razogljičenje prometa, saj direktiva obravnava le **javno naročanje**. Njen namen je podpreti določene kategorije vozil (brez izpušnih emisij), ki temeljijo na najčistejši (in ne zgolj čisti) tehnologiji, in sicer prek zahtevnih minimalnih ciljev za javno naročanje tovrstnih vozil.

1.2 EESO izraža nezadovoljstvo zaradi nejasnosti direktive, zlasti zaradi **razpršenosti informacij**, različnih opredelitev ter zapletene metodologije štetja čistih vozil v dveh različnih obdobjih, v katerih se bodo opredelitve mejnih vrednosti emisij najverjetneje znova spremenile. Ta zapletenost bo povzročila resno **negotovost** med deležniki.

1.3 Zaradi negotovosti glede mejnih vrednosti emisij EESO dvomi, da bo **prehodno obdobje** do leta 2025 resnično pripomoglo k premostitvi tehnološke vrzeli, dokler ne bo tehnologija brez izpušnih emisij splošno na voljo, ter meni, da bo to predvsem povzročalo preglavice nosilcem odločanja pri javnem naročanju. Posledično lahko pri javnem naročanju pride bodisi do odlaganja bodisi celo do pospešitve nabave, in to nabave stare tehnologije, zaradi česar pozneje ne bodo mogoče prihodnje naložbe v novo brezemisijsko tehnologijo.

1.4 Največ negotovosti je pri **težkih vozilih**. Za prehodno obdobje ni predvidenih emisijskih standardov, tehnologija brez izpušnih emisij pa je v primerjavi z lahkimi vozili manj razvita. V prvi fazi prehodnega obdobja se dopušča zemeljski plin s primesjo biometana, vendar pa z zmanjšanim utežnim faktorjem, medtem ko za naslednjo fazo mejne vrednosti in opredelitve sploh niso določene, prav tako pa ni informacij o načinu določanja novih mejnih vrednosti za emisije. EESO na podlagi teh dejstev ugotavlja, da je direktiva v zvezi s težkimi vozili **preuranjena**, in priporoča, da se ta del loči od sedanjega predloga in obravnava kasneje.

1.5 EESO pozdravlja splošen **tehnološko nevtralen** pristop, ki je dozveten za nov razvoj. To je glede na velika raziskovalno-razvojna prizadevanja, ki jih podpira EU, pričakovano. Vendar želi opozoriti, da direktiva tega pristopa ne upošteva v celoti. Velik potencial za čisto mobilnost poleg električnih vozil na baterijski pogon predstavljajo tudi druge pogonske tehnologije. EESO obžaluje, da je to v direktivi premalo upoštevano. Tako se na primer ne upoštevajo 100-odstotno nefosilna goriva ali morebitna prihodnja sintetična goriva iz odpadkov ali CO₂, ki se proizvajajo z odvečno električno energijo.

1.6 Glede na sedanji razvoj sodobnih tehnologij prevoza EESO v prihodnjih letih priporoča **prožnejši pristop** namesto nespremenljivih mejnih vrednosti emisij in ciljev za javno naročanje. Zaradi poznejšega prilagajanja vrednosti se denimo zdi, da bi bilo treba izvesti vsaj vmesni pregled minimalnih ciljev.

1.7 Pomemben del javnega naročanja zadeva podjetja **lokalnega javnega prevoza**, ki so v lasti mest in občin, njihove finančne zmogljivosti pa so dokaj omejene. EESO želi izraziti močne pomisleke glede **sorazmernosti** tega pristopa, saj ne upošteva dodatnega finančnega bremena za te javne organe in tega predloga ne primerja z drugimi možnimi ukrepi industrijske politike. Zato ni mogoče trditi, da je dodatno breme zlasti za mesta in občine pri javnem naročanju najučinkovitejši način za spodbuditev industrijske dejavnosti in razvoja trga.

1.8 EESO poudarja, da vsakršni dodatni stroški lahko pomenijo pomembno **breme za državljane** zaradi višjih cen vozovnic, višjih lokalnih davkov ali celo okrnjene ponudbe javnega prevoza. Poleg tega je treba priznati močna dosedanja prizadevanja mest in občin za čisti zrak, med drugim z razširjanjem uporabe javnega prevoza, ki se jih ne sme omejevati z novimi pravili za naročanje, ki zahtevajo minimalne cilje na ravni držav članic, vendar jih je težko doseči in nadzorovati na ravni občin, ki imajo zelo raznolika mala in velika podjetja javnega prevoza.

1.9 Ker področje uporabe predloga Komisije zajema tudi oddajanje naročil podizvajalcem, EESO izraža zaskrbljenost glede posledic, ki bi jih predlog utegnil imeti za **mala in srednja podjetja**; na večjih mestnih območjih mnoga majhna lokalna avtobusna podjetja pomagajo zagotavljati javne prevozne storitve kot podizvajalci podjetij za lokalni javni prevoz; ta podjetja ne razpolagajo nujno z vozili, ki jih zahteva direktiva, kar bi lahko pomenilo, da ne morejo več delovati kot podizvajalci.

1.10 EESO sklepoma ugotavlja, da je **pomanjkanje finančne podpore** glavna ovira za posodobitev javnega prevoza in javno naročanje čistih vozil, zato poziva Komisijo, naj ponovno preuči sedanji predlog, pri čemer naj poseben poudarek nameni financiranju, zlasti ob upoštevanju obstoječih instrumentov. Ta konkretna finančna podpora mora upoštevati razlike med državami, mesti in regijami v gospodarski moči in deležu prebivalstva, ki živi na mestnih območjih, s krovnim ciljem uskladitve javnega naročanja čistih vozil v vseh državah članicah.

1.11 EESO ugotavlja, da je potrebno ne le večje število čistih vozil za javni prevoz, ampak je tudi nujno več državljanov prepričati v uporabo te vrste prevoza, za kar mora ta postati občutno privlačnejši (povezave, udobje), namesto da se poudarja nizka cena vozovnic.

2. Uvod

2.1 EU si prizadeva za oblikovanje **brezogljičnega energetskega sistema**, kot je zapisano v **svežnju o čisti energiji**, katerega cilj je pospešiti, preoblikovati in utrditi prehod njenega gospodarstva na čisto energijo v skladu z zavezami EU v okviru COP21, hkrati pa ohraniti pomembna cilja gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest.

2.2 EU je pri tem že veliko dosegla. **Emisije toplogrednih plinov** so se v EU v obdobju med letoma 1990 in 2016 zmanjšale za 23 %, medtem ko se je gospodarstvo v tem obdobju povečalo za 53 %. Ta uspeh je bil dosežen v mnogih sektorjih, razen v **prometnem**, ki sicer prispeva približno 24 % emisij toplogrednih plinov v Evropi (podatki za leto 2015), te pa se z gospodarskim okrevanjem v Evropi celo povečujejo. Potreba po čistem prometu je še toliko bolj nujna zaradi omejevanja onesnaženosti zraka v mestih.

2.3 Zato je EESO podprl **evropsko strategijo za mobilnost z nizkimi emisijami** ⁽¹⁾, ⁽²⁾, vključno z njenimi cilji in metodami, ki so usklajeni z **belo knjigo EU o prometni politiki** ⁽³⁾ iz leta 2011. V **svežnju o čisti energiji za vse Evropejce**, objavljenem novembra 2016, in strategiji **Evropa v gibanju** (2017) so bili zato predlagani tudi ukrepi za pospešitev uvajanja čistih vozil, kar je EESO pozdravil ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ UL C 173, 31.5.2017, str. 55.

⁽³⁾ COM(2011) 144 final.

⁽⁴⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 64.

⁽⁵⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 195.

2.4 Nedavno objavljeni **sveženj o čisti mobilnosti** ⁽⁶⁾ sedaj vsebuje konkretne zakonodajne pobude, kot so **direktiva o čistih vozilih** (ki jo obravnava to mnenje), novi standardi za emisije CO₂ za vozila, akcijski načrt za vseevropsko vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva, revizija direktive o kombiniranem prevozu, uredba o potnikih v avtobusnem prevozu in pobuda o baterijah kot pomembna strategija za celostno industrijsko politiko EU.

2.5 Med mnogimi instrumenti za razogljichenje prometa ima lahko pomembno vlogo **javno naročanje** čistih vozil kot spodbuda na strani povpraševanja. Javno naročanje lahko spodbudi tržni razvoj, na primer v tržnem segmentu mestnih avtobusov. Javno naročanje čistih vozil za javni vozni park lahko vpliva tudi na zasebne nakupe čistih vozil.

3. Pomanjkljivosti veljavne (stare) direktive

3.1 Komisija je leta 2009 za spodbujanje javnega naročanja čistih vozil objavila **Direktivo 2009/33/ES** o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz, ki jo je EESO pozdravil ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾.

3.2 Vendar pa so javni organi v Evropi v sklopu direktive o čistih vozilih nabavili le majhno število nizko- in brezemisijskih vozil ter drugih vozil na alternativna goriva. V obdobju 2009–2015 je bilo na primer v povprečju le 1,7 % vseh novih avtobusov električnih z baterijo, električnih z gorivnimi celicami, priključnih hibridov ali vozil na zemeljski plin.

3.3 Nekatere države članice ter posamezne regije in mesta so že oblikovali ambiciozne okvire za javno naročanje, ki določajo minimalne zahteve za čista, tj. nizko- in brezemisijska vozila in druga vozila na alternativni pogon. Vendar pa to ni dovolj za ustvarjanje potrebnih spodbud in tržne dinamike v celotni Uniji.

3.4 Naknadna ocena, ki je bila izdelana leta 2015, je pokazala, da ima direktiva pomembne pomanjkljivosti. Direktiva ni bistveno vplivala na tržno uvajanje čistih vozil v EU, ker doslej ni spodbudila javnega naročanja čistih vozil. Glavne opredeljene pomanjkljivosti so:

- direktiva ne opredeljuje natančno „čistih vozil“;
- direktiva ne zajema drugih praks kot neposredne nakupe javnih organov in ne obravnava najema, zakupa ali najemnega nakupa vozil niti drugih pogodb o izvajanju prevoznih storitev kot pogodbe o javnem prevozu potnikov;
- metodologija za monetizacijo, opisana v direktivi, je preveč zapletena, zato jo javni organi redko uporabljajo.

3.5 V okviru ocene učinka so leta 2016 in 2017 potekala posvetovanja z deležniki o različnih predlaganih možnostih za izboljšavo direktive. Kot rezultat so bile predlagane številne spremembe, da se zagotovijo opredelitev čistih vozil ter minimalni cilji pri nakupu lahkih in težkih vozil v okviru javnega naročanja. Takšna usklajena pravila na ravni EU še niso v veljavi.

4. Predlog o spremembi direktive

4.1 Z revizijo direktive se zagotavlja opredelitev čistih vozil in zajemajo vse zadevne prakse naročanja z enostavnejšimi in učinkovitejšimi postopki. Pomembni novi elementi so naslednji:

- opredelitev čistih vozil, pri čemer so to lahka vozila brez izpušnih emisij in težka vozila, ki uporabljajo alternativna goriva;

⁽⁶⁾ COM(2017) 675 final.

⁽⁷⁾ UL C 51, 17.2.2011, str. 37.

⁽⁸⁾ UL C 424, 26.11.2014, str. 58.

- prehodno obdobje do leta 2025, v katerem se tudi nizkoemisijska vozila obravnavajo kot čista vozila, vendar se pri njihovem šteju uporablja utežni faktor 0,5;
- določba o sprejetju delegiranega akta v okviru te direktive, da se za težka vozila uporabi enak pristop kot za lahka vozila, potem ko se v prihodnosti na ravni EU za takšna vozila sprejme zakonodaja o standardih za emisije;
- razširitev področja uporabe na druge oblike javnega naročanja poleg nakupa, namreč zakup ter pogodbe o izvajanju javne službe javnega cestnega prevoza, izrednega potniškega prevoza ter najema avtobusov z voznikom;
- opredelitev minimalnih ciljev za nakup čistih vozil prek javnega naročanja na ravni držav članic, ki se razlikujejo po državah članicah in kategorijah vozil;
- odprava metodologije za monetizacijo zunanjih učinkov;
- uvedba sistema poročanja, v okviru katerega bodo države članice o izvajanju direktive morale poročati vsaka tri leta, najprej leta 2023 z vmesnim poročilom, leta 2026 pa s celovitim poročilom o doseganju cilja za leto 2025.

5. Posebne ugotovitve

5.1 EESO podpira utemeljitev direktive o čistih vozilih, čeprav bo imela le majhen učinek glede na skupna prizadevanja, ki so potrebna za doseg podnebnih ciljev EU, saj je njen cilj zgolj povečati javno naročanje čistih vozil, ne pa tudi nakup vozil s strani posameznikov in podjetij. Direktiva ima lahko kljub temu pomembno vlogo, saj javne naložbe lahko služijo kot zgled in pripomorejo k razvoju infrastrukture, ki bi jo lahko uporabljal tudi zasebni sektor, kar bi lahko tudi spodbudilo zasebne naložbe. Javne naložbe v čista vozila tudi neposredno vplivajo na čistost zraka za prebivalce, zlasti v mestnih središčih (na primer v okolici avtobusnih postaj).

5.2 EESO izraža nezadovoljstvo zaradi **nejasnosti** direktive⁽⁹⁾, zlasti zaradi razpršenosti informacij, različnih opredelitev ter zapletene metodologije štetja čistih vozil v dveh različnih obdobjih (do leta 2025 in v obdobju 2025–2030), v katerih se bodo opredelile mejnih vrednosti emisij najverjetneje znova spremenile. Ta zapletenost bo povzročila resno negotovost med deležniki.

5.3 Edino enostavno pravilo, ki ga vsebuje direktiva, je opredelitev in štetje vozil **brez izpušnih emisij**. To se v glavnem nanaša na 100-odstotno električna vozila, vendar pa je predvideno tudi odstopanje od tega načela, saj se kot čista vozila lahko štejejo tudi težka vozila na zemeljski plin, če je ta plin 100-odstotni biometan. Vsa ostala pravila so bolj zapletena, na primer štetje nekaterih vozil le kot 0,5 vozila ter različne vrste goriv glede na kategorijo vozil in emisijske standarde, ki se bodo v bližnji prihodnosti spremenili.

5.4 V **prehodnem obdobju** (do leta 2025) se kot čista vozila obravnavajo tudi **lahka vozila**, katerih izpušne emisije ne dosegajo določene mejne vrednosti, vendar se pri njihovem šteju uporablja utežni faktor 0,5. Mejne vrednosti so določene pri 40 CO₂ g/km za kombinirana vozila in 25 CO₂ g/km za osebna vozila, kar je sedaj dosegljivo le s priključnimi hibridi. Te mejne vrednosti se bodo spremenile takoj po uvedbi globalno usklajenega preskusnega postopka za lahka vozila (WLTP), kar se bo zgodilo precej pred letom 2025. Prehodno obdobje bo tako imelo dva dela. Deležniki na podlagi informacij iz direktive ne morejo predvideti posledic teh sprememb. Glede na to negotovost EESO dvomi, da bo prehodno obdobje do leta 2025 resnično pripomoglo k premostitvi tehnološke vrzeli, dokler ne bo tehnologija brez izpušnih emisij splošno na voljo, ter meni, da bo to predvsem povzročalo preglavice nosilec odločanja pri javnem naročanju. Posledično lahko pri javnem naročanju pride bodisi odloganja bodisi celo do pospešitve nabave, in to nabave stare tehnologije, zaradi česar pozneje ne bodo mogoče prihodnje naložbe v novo brezemisijsko tehnologijo.

⁽⁹⁾ COM(2017) 653 final, Priloga I.

5.5 Pri **težkih vozilih** je negotovosti še več. Za prehodno obdobje ni predvidenih emisijskih standardov, tehnologija brez izpušnih emisij pa je v primerjavi z lahкими vozili manj razvita. V prvi fazi prehodnega obdobja se dopušča zemeljski plin s primesjo biometana, vendar pa z zmanjšanim utežnim faktorjem, medtem ko za naslednjo fazo mejne vrednosti ali opredeljitve sploh niso določene. Komisija želi te mejne vrednosti izvajati z delegiranim aktom, potem ko bodo opredeljene, vendar pa ni informacij o merilih za določitev teh novih mejnih vrednosti za emisije. EESO na podlagi teh dejstev ugotavlja, da je direktiva v zvezi s težkimi vozili **preuranjena**, in priporoča, da se ta del loči od sedanjega predloga in obravnava kasneje.

5.6 EESO pozdravlja splošen **tehnološko nevtralen** pristop, ki je dovzeten za nov razvoj. To je glede na velika raziskovalno-razvojna prizadevanja, ki jih podpira EU, pričakovano. Vendar pa želi opozoriti, da direktiva tega pristopa ne upošteva v celoti, saj so na primer izvzeta tekoča nefosilna goriva.

5.7 **Električna vozila** na baterijski pogon se trenutno zelo močno spodbujajo v mnogih državah po svetu, hkrati pa narašča tudi število njihovih proizvajalcev. Vendar je povečanje trga električnih vozil odvisno od mnogih dejavnikov, na katere ima avtomobilska industrija le omejen vpliv, med drugim od cene baterij, recikliranja baterij, infrastrukture za polnjenje, cene goriv in javnega naročanja, ki ga spodbuja ta direktiva.

5.8 Velik potencial za čisto mobilnost poleg električnih vozil na baterijski pogon predstavljajo tudi druge pogonske tehnologije. EESO obžaluje, da je to v direktivi premalo upoštevano. Tako na primer niso upoštevana **100-odstotno nefosilna goriva** (kot je biodizel HVO100, katerega uporaba je močno razširjena na Švedskem in v nekaterih drugih državah) ali morebitna prihodnja **sintetična goriva** iz odpadkov ali CO₂, ki se proizvajajo z odvečno električno energijo, ki je v vse večjih količinah na voljo zaradi neprestanega razvoja nestanovitnih obnovljivih virov energije.

5.9 Glede na sedanji razvoj sodobnih tehnologij prevoza EESO v prihodnjih letih priporoča **prožnejši pristop** namesto nespremenljivih mejnih vrednosti emisij in ciljev za javno naročanje. Zaradi poznejšega prilagajanja vrednosti se denimo zdi, da bi bilo treba izvesti vsaj vmesni pregled minimalnih ciljev.

6. Varstvo podnebja ali industrijska politika

6.1 Očitno je, da ta direktiva kljub naslovu ni prvotno usmerjena v čista vozila, varstvo podnebja in čisti zrak, temveč v javno naročanje in industrijsko politiko, z namenom spodbujanja nakupa določenih kategorij vozil, ki temeljijo na najčistejši (in ne zgolj čisti) tehnologiji. To razhajanje je razvidno iz podrobnejše preučitve različnih vrst „čistih vozil“ in alternativnih goriv, ki so opredeljena v tej direktivi. Nekatere vrste goriva lahko prispevajo k izboljšanju kakovosti zraka v mestih, vendar neugodno vplivajo na podnebje, na primer kadar električno energijo ali vodik za električna vozila proizvajajo termoelektrarne. Po drugi strani podnebnju prijazna nizkoemisijška vozila na zemeljski plin iz biometana lahko prispevajo k lokalni onesnaženosti zraka. V obdobju do leta 2030, ki ga zajema direktiva, bodo popolnoma nefosilna biogoriva – čeprav jih ta direktiva ne sprejema – imela ključno vlogo pri izpolnjevanju podnebnih ciljev EU. Pristop na podlagi tehnologije brez izpušnih emisij poleg tega ne odraža ogljičnega odtisa vozila v njegovi celotni življenjski dobi.

6.2 Direktiva se v glavnem osredotoča na **industrijsko politiko, pri čemer se javno naročanje čistih vozil uporablja** kot spodbuda na strani povpraševanja, ki bi sprožila tržni razvoj, na primer v tržnem segmentu mestnih avtobusov. Komisija domneva, da javno naročanje čistih vozil za javni vozni park lahko vpliva tudi na zasebne nakupe čistih lahkih vozil, saj bosta na potrošnike vplivala večje zaupanje državljanov v zrelost in zanesljivost tehnologije ter še zlasti izboljšana javna infrastruktura za polnjenje in oskrbovanje z gorivom (pametno polnjenje), ki bo na voljo zasebnim uporabnikom, zlasti tistim, ki nimajo zasebne garaže.

6.3 Vendar pa EESO želi izraziti močne pomisleke glede **sorazmernosti tega pristopa**. Po navedbah v predlogu naj bi bil ta v skladu z načelom sorazmernosti. Vendar pa predlog ne upošteva **dodatnega finančnega bremena** za javne organe in ne vsebuje primerjave z drugimi možnimi ukrepi industrijske politike. Zato ni mogoče trditi, da je dodatno breme zlasti za mesta in občine pri javnem naročanju najučinkovitejši način za spodbuditev industrijske dejavnosti in razvoja trga. Tako

podjetja lokalnega javnega prevoza kot tudi predstavniki mest in občin so glede tega izrazili močne pomisleke. Ti deležniki so opozorili predvsem na naslednje:

- za naložbe so potrebna znatna dodatna finančna sredstva, kar zdaleč presega njihove zmogljivosti;
- številna mesta so že mnogo postorila za čisti prevoz, vendar direktiva ne upošteva teh prizadevanj;
- ne upoštevajo se sodobni avtobusi na dizelski pogon razreda Euro VI, čeprav so bili leta 2011 določeni kot nov standard⁽¹⁰⁾ in lahko prispevajo k stroškovno učinkovitemu zmanjšanju emisij v javnem prevozu;
- priključni hibridi po letu 2025 niso sprejemljivi;
- infrastruktura za električno polnjenje avtobusov in tovornjakov se precej razlikuje od polnjenja lahkih vozil, kot so osebna vozila, zato so sinergije dokaj omejene;
- izjeme so potrebne za vozila, ki jih uporabljajo gasilci, policija in reševalci;
- v nekaterih občinah javna naročila zajemajo majhno število vozil (manj kot deset), zato bo izjemno težko doseči minimalne cilje;
- predlagano poročanje je mogoče le s sprejemljivim upravnim bremenom, ko se kategorija čistih vozil uvede v uradne registre vozil.

6.4 Pomemben del javnega naročanja zadeva podjetja **lokalnega javnega prevoza**, ki so v lasti mest in občin, njihove finančne zmogljivosti pa so dokaj omejene. Vsaka dodatna naložba v najnaprednejšo tehnologijo z višjimi stroški (in z večjimi tveganji) lahko pomeni pomembno breme za državljane zaradi višjih cen vozovnic, višjih lokalnih davkov ali celo okrnjene ponudbe javnega prevoza. Poleg tega je treba priznati močna dosedanja prizadevanja mest in občin za čisti zrak, med drugim z razširjanjem uporabe javnega prevoza, ki se jih ne sme omejevati z novimi pravili za naročanje, ki zahtevajo minimalne cilje na ravni držav članic, vendar jih je težko doseči in nadzorovati na ravni občin, ki imajo zelo raznolika mala in velika podjetja javnega prevoza.

6.5 Ker področje uporabe predloga Komisije zajema tudi oddajanje naročil podizvajalcem, EESO izraža zaskrbljenost glede posledic, ki bi jih predlog utegnil imeti za **mala in srednja podjetja**; na večjih mestnih območjih mnoga majhna lokalna avtobusna podjetja pomagajo zagotavljati javne prevozne storitve kot podizvajalci podjetij za lokalni javni prevoz; ta podjetja ne razpolagajo nujno z vozili, ki jih zahteva direktiva, kar bi lahko pomenilo, da ne morejo več delovati kot podizvajalci.

6.6 EESO sklepoma ugotavlja, da je **pomanjkanje finančne podpore** glavna ovira za posodobitev javnega prevoza in javno naročanje čistih vozil, zato poziva Komisijo, naj ponovno preuči sedanji predlog, pri čemer naj poseben poudarek nameni financiranju, zlasti z upoštevanjem obstoječih instrumentov, kot so strateški in strukturni skladi (Evropski sklad za strateške naložbe – EFSI, evropski strukturni in investicijski skladi – skladi ESI) in instrument za povezovanje Evrope (IPE), ter, kar je najpomembnejše, opredeli prave prednostne naloge za naslednji večletni finančni okvir. Ta konkretna finančna podpora mora upoštevati razlike med državami, mesti in regijami v gospodarski moči in deležu prebivalstva, ki živi na mestnih območjih, s krovnim ciljem uskladitve javnega naročanja čistih vozil v vseh državah članicah. EESO še ugotavlja, da je potrebno ne le večje število čistih vozil za javni prevoz, ampak je tudi nujno več državljanov prepričati v uporabo te vrste prevoza, za kar mora ta postati občutno privlačnejši (povezave, udobje), namesto da se poudarja nizka cena vozovnic.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ Uredba Komisije (EU) št. 582/2011.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2009/73/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom

(COM(2017) 660 final – 2017/0294 (COD))

(2018/C 262/11)

Poročevalka: **Baiba MILTOVIČA**

Zaprosilo	Evropski parlament, 29. 11. 2017 Svet Evropske unije, 22. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 194 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	149/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Civilna družba kot celota lahko uspeva samo v skladnem okviru pravne države. Zato Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) podpira namen predlaganih sprememb direktive o zemeljskem plinu iz leta 2009, ki naj bi omogočile boljše povezovanje trgov in zanesljivejšo oskrbo, čeprav obenem opozarja na nekatera razhajanja s Komisijo in obžaluje, da je zaradi prvotnega spregleda prišlo do pravne praznine, ki naj bi jo z novo direktivo zapolnili.

1.2 Predlagane spremembe direktive o zemeljskem plinu⁽¹⁾ so na ravni držav članic sprožile številne razprave in nesoglasja. EESO meni, da gre pri tem za pomembni vprašani načel in solidarnosti, ki ju je treba nedvomno obravnavati.

1.3 Dosledno je treba upoštevati politično in ekonomsko občutljiva vprašanja, kar se trenutno ne dogaja, EU pa bo morala poleg tega tudi odločiti, ali je v sedanjih političnih razmerah cilj glede vzpostavitve usklajenega, trajnostnega in pravičnega energetskega trga za vse države članice sploh izvedljiv. Kratkoročni izziv je v tem, da bi se morale nekatere države članice odreči svoji predstavi o tem, kaj so njihovi nacionalni interesi, in s tem podpreti jasna in dosledna regulativna načela, ki se uporabljajo na enotnem trgu v kontekstu zanesljive oskrbe z energijo. Dolgoročni izziv je drugačen, saj obstaja tveganje, da bi ostali vezani na drago infrastrukturo za fosilna goriva, ki bi spodbujala vedno večjo odvisnost, to pa bi lahko zmanjšalo zmožnost EU za izpolnjevanje podnebnih zavez.

1.4 EESO ugotavlja, da je odprava zunanje odvisnosti dolgotrajen proces, ki zahteva nadaljnji razvoj medsebojnega povezovanja med državami članicami pri oskrbi s plinom, izboljšanje skladiščnih zmogljivosti in ustvarjanje novih zmogljivosti za alternativne možnosti oskrbe, na primer z utekočinjenim zemeljskim plinom, ter priznanje vse večje vloge obnovljivih virov energije.

1.5 EESO meni, da bi eno področje regulativne negotovosti (v zvezi s prihodnjimi gradbenimi načrti zaradi nejasnosti glede predlaganega postopka odstopanj) lahko ogrozilo varnost naložb ter preprečilo svobodno tržno konkurenco med nacionalnimi in regionalnimi oblastmi pri privabljanju naložb. Zato je treba preučiti tudi to, ne le pomembne izboljšave, ki so jih regulativni postopki na trgu s plinom prinesli v zadnjih dveh desetletjih.

⁽¹⁾ UL L 211, 14.8.2009, str. 94.

1.6 EESO je v zadnjih letih v številnih mnenjih o energiji in podnebni politiki ⁽²⁾ poudarjal, da je mogoče ta občutljiva vprašanja glede oskrbe z energijo rešiti le z jasnim in učinkovitim upravljanjem ter precejšnjo mero političnega pragmatizma in dobre volje. Predlog Komisije je s temi stališči usklajen, zato bi ga bilo treba hitro sprejeti.

1.7 Vendar pa EESO ugotavlja, da se lahko v zvezi s spremembami pojavijo številne pravne ovire in da bo zagotovo prišlo do precejšnjih političnih nesoglasij, pojavilo pa se bo tudi vprašanje komercialnih interesov določenih akterjev v industriji. V teh okoliščinah je zato obžalovanja vredno, da ni bila pripravljena ocena učinka.

1.8 EESO podpira predlagane spremembe direktive o zemeljskem plinu, katerih namen je zagotoviti, da bi za povezovalne plinovode EU s tretjimi državami na območjih v pristojnosti EU veljala temeljna načela zakonodaje EU na področju energetike, kot so dostop tretjih strani, reguliranje tarif, ločevanje lastništva in preglednost. V zvezi s tem EESO meni, da je treba nemudoma sprejeti potrebne spremembe te direktive, pri čemer ne bi smelo biti nobenih pravnih negotovosti glede dosledne uporabe prava Unije za obstoječe in načrtovane povezovalne plinovode.

1.9 EESO meni, da bi morale biti vse možnosti izvzetja iz glavnih določb direktive strogo določene in časovno omejene (npr. na največ 10 let), odobrile pa bi se lahko zgolj v izjemnih primerih na podlagi celovite ocene Komisije. S tem bi zagotovili, da morebitna izvzetja ne bi bila v nasprotju s cilji energetske unije in da ne bi negativno vplivala na konkurenco in učinkovito delovanje notranjega trga Unije s plinom ali na zanesljivost oskrbe s plinom v Uniji.

2. Uvod

2.1 Plin je za EU še vedno eden od glavnih primarnih virov energije, zato ima učinkovito delovanje notranjega trga s plinom pomembno vlogo tako v gospodarstvu kot za energetske varnost številnih držav članic EU. Prav tako drži, da odvisnost EU od uvoza različnih vrst energije zadnjih 25 let vztrajno narašča: s 44 % leta 1990 na 53 % leta 2015. EU mora uvoziti skoraj 70 % vsega zemeljskega plina, ki ga porabi; od tega ga 90 % prispe po plinovodu iz tretjih držav. Približno 40 % vsega plina je uvoženega iz Rusije, največje dobaviteljice, čeprav je ta delež v nekaterih vzhodnoevropskih državah precej višji.

2.2 Ob priznavanju, da lahko ta odvisnost povzroči tudi ranljivost, je bil eden od najpomembnejših vidikov direktive o zemeljskem plinu izboljšanje medsebojnega povezovanja držav članic pri oskrbi s plinom, s čimer bi izboljšali skladiščne zmogljivosti in ustvarili nove zmogljivosti za alternativne možnosti oskrbe, na primer z utekočinjenim zemeljskim plinom. Cilj energetske unije je še vedno povečati notranjo odpornost, pri čemer se je treba zavedati, da je odprava zunanje odvisnosti dolgotrajen proces.

2.3 V direktivi o zemeljskem plinu so bila določena skupna pravila držav članic EU za prenos, distribucijo, dobavo in skladiščenje zemeljskega plina, ki pa ne veljajo za plinovode, ki države članice povezujejo s tretjimi državami. Ta predlog direktive vključuje več sprememb, s katerimi naj bi uporabo načel iz direktive o zemeljskem plinu razširili na obstoječe in prihodnje plinovode znotraj meja EU. Za nekatere od teh plinovodov, na primer tiste, ki so v EU speljani z ozemlja Energetske skupnosti, se direktiva o zemeljskem plinu že uporablja. Predlog direktive bo vplival tudi na plinovode, ki so na ozemlje EU speljani iz Norveške, Alžirije, Libije, Tunizije, Maroka in Rusije, po brexitu pa ima lahko posledice tudi za plinovode, ki Združeno kraljestvo povezujejo z državami članicami EU.

2.4 Jasno je, da se pravo Unije uporablja zgolj na območjih pod pristojnostjo EU in ne v tretjih državah, toda te spremembe bodo zagotovile, da se bo uporabljalo za vse pravne in pogodbene dogovore med državami članicami in tretjimi državami na vstopnih točkah plinovodov na ozemlje v pristojnosti EU. Toda posamezne države članice, ki sklenejo takšne dogovore z dobavitelji iz tretjih držav, bodo za obstoječe plinovode lahko kljub temu odobrile odstopanja od številnih ključnih načel direktive o zemeljskem plinu. Za nove plinovode in plinovode, ki bodo ob začetku veljavnosti te direktive v postopku načrtovanja ali gradnje, bodo veljale vse zahteve notranjega trga z zemeljskim plinom. V primeru, da bi nacionalni organi in Komisija ugotovili, da je zahtevke za izvzetje utemeljen, se lahko za posamezne projekte kljub temu odobri poseben regulativni okvir. S tem bi Evropska komisija v bistvu pridobila pomembno, če ne celo odločilno vlogo pri

⁽²⁾ UL C 487, 28.12.2016, str. 70; UL C 487, 28.12.2016, str. 81; UL C 246, 28.7.2017, str. 34.

določanju regulativnih pogojev in pogojev dostopa do trga za kateri koli dogovor o gradnji novih plinovodov. Te pristojnosti je mogoče razumeti kot bistven nadzorni mehanizem pri oblikovanju splošnega trga oskrbe z energijo in ohranjanju ravnovesja med cenovno dostopnostjo, varnostjo in trajnostjo. EESO priznava, da je ta pristop usklajen z okvirom upravljanja energetske unije in njenimi splošnimi cilji.

3. Kratka vsebina predloga Komisije

3.1 Razširitev načel iz direktive o zemeljskem plinu je pomembna, saj je treba v procesu oblikovanja notranjega trga z zemeljskim plinom za EU upoštevati dejstvo, da so sistemi za prenos plina podobni naravnemu monopolu. Za vzpostavitev takšne obsežne infrastrukture so potrebne velikanske naložbe, kar je za druge akterje na trgu izjemno visoka vstopna ovira. Zato so potrebni ukrepi, s katerimi se zagotavlja obveznost dostopa za tretje strani, ločevanje proizvodnje in dobave plina od dejavnosti prenosa plina z ločevanjem operaterjev prenosnega sistema, ter obveznost nacionalnih regulativnih organov, da za uporabo prenosnih sistemov določijo ali odobrijo nediskriminatorne tarife, ki odražajo stroške.

3.2 V predlogu je navedena vrsta sprememb direktive o zemeljskem plinu na štirih okvirnih področjih:

- **določitev širšega področja uporabe:** opredelitev „povezovalnega plinovoda“ je razširjena na plinovode, ki so speljani iz tretjih držav oziroma vanje;
- **pravila o ločevanju:** omogočeni so alternativni modeli ločevanja;
- **zahteve glede posvetovanja:** regulativni organi EU se morajo z ustreznimi organi tretjih držav posvetovati glede uporabe direktive o zemeljskem plinu do meja EU;
- **odstopanje:** države članice lahko za obstoječe plinovode, speljane v tretje države in iz njih, odobrijo odstopanja od določb nekaterih členov direktive o zemeljskem plinu.

4. Splošne ugotovitve

4.1 Čeprav je glavni cilj predloga izboljšati učinkovitost notranjega trga energije na srednji in dolgi rok, je treba opozoriti, da bodo v praksi te spremembe na kratki rok verjetno povzročile določeno regulativno negotovost. Države članice se namreč lahko v zvezi z obstoječimi plinovodi odločijo za številna odstopanja od nekaterih zahtev iz direktive o zemeljskem plinu. Treba pa je poudariti, da bi bila takšna negotovost sčasoma odpravljena z doslednim upoštevanjem zahtev iz direktive, vključno z njenimi temeljnimi načeli, kot so ločevanje, dostop tretjih strani in tarife, ki zajemajo vse stroške gradnje in obratovanja.

4.2 V pripravi so tudi številni novi projekti za gradnjo plinovodov – nekaj držav članic EU je izrazilo nasprotovanje zlasti projektu Severni tok 2. Ta novi element regulativne negotovosti lahko vpliva na gradbene načrte in povzroči zamude. Utemeljuje se tudi, da bi s spremembami lahko preprečili svobodno tržno konkurenco med nacionalnimi in regionalnimi oblastmi pri privabljanju tujih naložb. Toda pri razvoju enotnega trga je bilo že več primerov, ko so se države v korist vseh državljanov EU odpovedale nacionalnemu nadzoru, saj so se zavedale, da lahko solidarnost prinese velike koristi.

4.3 Visokotlačni plinovodi na dolge razdalje so del kompleksne in drage infrastrukture, za katero se stroški povrnejo šele po več letih. Čeprav je nekaj možnosti, da bi takšna sredstva uporabljali za dobavljanje inovativnega plina z nizkimi emisijami CO₂ (bioplin/vodik), obstaja precejšnje tveganje, da bi ostali vezani na drago infrastrukturo za fosilna goriva, ki spodbuja vedno večjo odvisnost, to pa bi lahko zmanjšalo zmožnost EU za izpolnjevanje podnebnih zavez.

4.4 Možno je, da bi nekatere države članice lahko navedene spremembe razumele kot določeno omejevanje njihove suverenosti. Razlog je v tem, da države članice ne bodo mogle odstopati od prava Unije z dvostransko dogovorjenimi medvladnimi sporazumi na področju, ki ga zajema direktiva o zemeljskem plinu in ki ga EU doslej ni urejala. EESO se strinja, da bi bilo logično in primerno to pravno praznino zapolniti.

4.5 EESO ob upoštevanju navedenega izraža zaskrbljenost nad mnenjem Komisije, da ocena učinka ni potrebna. Jasno je, da so na tem politično občutljivem področju, kjer imajo pomembno vlogo gospodarski dejavniki, potrebni dokazi, s katerimi je treba podpreti razloge za predlagane spremembe. Nekaj teh dokazov je navedenih v delovnem dokumentu služb Komisije oziroma v poglobljeni analizi Komisije, kot je ocena učinka direktive o zemeljskem plinu.

4.6 Komisija bi morala poleg tega tudi bolje pojasniti, kakšne bodo koristi za notranji trg. Izvajanje tretjega energetskega svežnja je v več državah članicah še vedno pomanjkljivo, ni pa jasno, kako bodo na izvajanje vplivale predlagane spremembe.

4.7 Vendar pa je jasno, da je namen predloga omogočiti obsežno posredovanje, če je to potrebno in ostaja na ravni dogovorjene politike EU, s čimer bi lahko omejili nadaljnjo odvisnost od ruskega plina ter tako spodbudili raznolikost ponudbe. EESO meni, da je to cilj, ki najbolje ustreza interesom EU.

5. Posebne ugotovitve

5.1 Ta predlog je treba razumeti kot del programa za izboljšanje skladnosti, solidarnosti, varnosti in urejenosti trga v energetske politiki EU, ki jo predstavlja energetska unija. Eden od srednjeročnih ciljev je zato zmanjšanje odvisnosti od prevladujočega dobavitelja plina z večjo uporabo domačih virov plina v Evropskem gospodarskem prostoru in terminalov za utekočinjeni zemeljski plin ter večjo energijsko učinkovitostjo in povečano vlogo obnovljivih virov energije. Možnosti, da bi zemeljski plin na določenih področjih proizvodnje energije, kot je sproizvodnja toplote in električne energije, nadomestili z drugim virom, kratkoročno sicer ni veliko. Še zlasti je pomemben za sisteme daljinskega ogrevanja. Plinske elektrarne in obrati za sproizvodnjo toplote in električne energije, ki jih je mogoče hitro uravnavati, se uporabljajo tudi za blaženje naravnega nihanja nestanovitnih obnovljivih virov energije, saj pomembno prispevajo k zanesljivi oskrbi v sektorju električne energije ter sektorju ogrevanja. Tudi v stanovanjskem in poslovnem sektorju je malo možnosti, da bi zemeljski plin zamenjali z drugim virom, saj je nerazumno pričakovati, da bo ta sektor vzdrževal alternativno opremo/infrastrukturo.

5.2 Opozoriti je treba tudi, da vlade držav članic pogosto napovedujejo, da bo medsebojna povezljivost (povezovanje s sosednjimi državami, vzpostavitev skupnega trga zemeljskega plina, razvoj regionalne infrastrukture za zemeljski plin, kot je baltski povezovalni plinovod, itd.) zagotovila predpogoje za pošteno konkurenco med dobavitelji plina, kakovostnejše storitve in večjo izbiro za vse odjemalce zemeljskega plina. Na trgih, kjer je poraba zemeljskega plina vsako leto manjša, je zgolj nekaj dobaviteljev, ki jih zanima zagotavljanje storitev gospodinjstvom odjemalcem.

5.3 V razpravi o oskrbi EU z zemeljskim plinom se izraz „energetska varnost“ razlaga na dva različna načina. Po eni strani naj bi z občutnim povečanjem zmogljivosti plinovodov, ki so speljani v Evropo, izboljšali energetske odpornosti, saj bi z dodatnimi količinami zemeljskega plina pokrili vse morebitne primanjkljaje zaradi vse manjše proizvodnje energije iz vseh vrst fosilnih goriv (premog, nafta in plin) v Evropi. S plinom je mogoče nadomestiti tudi pomanjkanje energije zaradi nestalnosti oskrbe z električno energijo iz obnovljivih virov, pomembno vlogo pa ima lahko tudi pri energetskega prehodu. Jasno je, da je zemeljski plin, ki ima med vsemi fosilnimi gorivi najmanjši ogljični odtis, še posebej primeren, če obnovljivi viri energije ali jedrska energija niso primerni ali na voljo.

5.4 Po drugi strani se dokazuje, da lahko Evropa postane bolj ranljiva, če bi z večanjem zmogljivosti za zemeljski plin spodbudili odvisnost od oskrbe iz držav (Rusija), katerih interesi se lahko bistveno razlikujejo od interesov EU in ki lahko oskrbo s plinom uporabijo kot pogajalski adut v gospodarski in zunanji politiki. Glede tega vprašanja se gospodarski in politični interesi držav članic nekoliko razlikujejo, zato si je težko predstavljati, kako bi lahko ti dve razlagi kratko- do srednjeročno uskladili.

5.5 EESO je sicer v zadnjih letih v številnih mnenjih, zlasti pa v tistih v zvezi z vzpostavitvijo in delovanjem energetske unije, vedno zagovarjal stališče, da bo mogoče dogovorjene cilje EU glede podnebja in energije uresničiti zgolj z učinkovitimi in dogovorjenimi mehanizmi upravljanja. To vključuje tudi zmanjševanje tveganja prevelike odvisnosti od zgolj enega dobavitelja energije.

5.6 Cilji te direktive so odprava nejasnosti v zakonodaji, zagotavljanje uporabe pravil in načel enotnega trga ter ureditev prej nereguliranega področja z zakonodajo Unije, pri čemer naj bi Evropska komisija imela večjo vlogo pri reševanju vprašanj skupnega interesa.

5.7 Namen predlaganih sprememb direktive o zemeljskem plinu je zagotoviti, da bi za povezovalne plinovode EU s tretjimi državami na območjih v pristojnosti EU veljala temeljna načela zakonodaje EU na področju energetike, kot so dostop tretjih strani, reguliranje tarif, ločevanje lastništva in preglednost. V zvezi s tem EESO meni, da je treba nemudoma sprejeti potrebne spremembe te direktive, pri čemer ne bi smelo biti nobenih pravnih negotovosti glede dosledne uporabe prava Unije za obstoječe in načrtovane povezovalne plinovode.

5.8 EESO meni, da bi morale biti vse možnosti izvzetja iz glavnih določb direktive strogo določene in časovno omejene (npr. na največ 10 let), odobrile pa bi se lahko zgolj v izjemnih primerih na podlagi celovite ocene Komisije. S tem bi zagotovili, da morebitna izvzetja ne bi bila v nasprotju s cilji energetske unije in da ne bi negativno vplivala na konkurenco in učinkovito delovanje notranjega trga Unije s plinom ali na zanesljivost oskrbe s plinom v Uniji.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: K najširši uporabi alternativnih goriv – akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva na podlagi člena 10(6) Direktive 2014/94/EU, vključno z oceno nacionalnih okvirov politike na podlagi člena 10(2) Direktive 2014/94/EU

[COM(2017) 652 final]

(2018/C 262/12)

Poročevalec: **Séamus BOLAND**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	170/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Glavna tema tega mnenja je zagotavljanje infrastrukture za alternativna goriva v EU ob upoštevanju zavez EU iz Pariškega podnebnega sporazuma. Mnenje tako dopolnjuje številna prejšnja mnenja na področju prometa, ki jih je sprejel EESO. Odbor odločno priporoča, naj izvajanje akcijskega načrta o infrastrukturi za alternativna goriva postane prednostna naloga EU in vseh deležnikov.

1.2 Poleg tega odločno pozdravlja pobude Evropske komisije za razogljičenje prometnega sektorja, zlasti njeno odločenost, da je treba zagotavljanje infrastrukture za alternativna goriva pospešiti, da bi do leta 2050 povsem odpravili emisije toplogrednih plinov in onesnaževal zraka.

1.3 Vendar je EESO zaskrbljen, ker nacionalni okviri politike, ki jih je vsaka država članica sprejela kot instrumente za razogljičenje, trenutno močno zaostajajo za zadanimi cilji, zato bo akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva verjetno neuspešen. EESO odločno priporoča, naj Komisija in države članice to priznajo kot nujen primer.

1.4 Glede na to EESO priporoča, naj Komisija čim prej pregleda nacionalne okvire politike, da bi zagotovila, da bodo dosegli zadane cilje.

1.5 EESO priporoča, naj vsaka država članica opredeli in odpravi morebitne ovire, vključno z izgubo davčnih prihodkov iz fosilnih goriv.

1.6 EESO je seznanjen z obsežno finančno zavezo EU za zagotavljanje infrastrukture za alternativna goriva, vendar ga skrbi, da so ocene potrebne ravni financiranja prenizke in da izkoriščanje sredstev zasebnega sektorja zaostaja. Priporoča nujen pregled finančnih sredstev, ki naj bi se zbrala, in po potrebi poziva k ustreznim ukrepom, da bi preprečili neizpolnjevanje potrebnih finančnih ciljev.

1.7 EESO je seznanjen z zavezami ladijskega in letalskega sektorja za izpolnitev ciljev razogljičenja, o katerih so se dogovorili vsi deležniki, vendar priporoča, naj se potrebni dialog med Komisijo, državami članicami in tema sektorjema v kratkem pospeši.

1.8 EESO je izredno zaskrbljen zaradi nizke ravni vključenosti potrošnikov in sodelovanja z ustreznimi deležniki, zato odločno priporoča, naj se vloga potrošnikov pri vseh vidikih uvedbe alternativnih goriv močno poveča.

1.9 EESO priporoča, naj se opravijo raziskave, da bi našli nove vire redkih zemeljskih elementov. Priporoča tudi, naj Komisija v partnerstvu z državami članicami nenehno posodablja informacije o najnovejših tehnologijah za promet.

1.10 EESO sicer pozdravlja dejstvo, da imajo prednost ukrepi na mestnih območjih, vendar je treba zasnovati programe, ki so primerni tudi za promet na podeželju. Zato priporoča, da bi lahko v okviru takih programov vzpostavili infrastrukturo na podlagi biogoriv, ki bi se pridobivala predvsem iz kmetijskih odpadkov, pa tudi odpadkov iz drugih virov, in uporabljali tehnologijo, ki podpira naprave za biološko razgradnjo. V okviru takih programov bi lahko tudi ustvarili infrastrukturo, ki bi temeljila na uporabi naprednih biogoriv, pridobljenih iz kmetijskih, gozdnih in drugih virov odpadkov.

2. Uvod

2.1 To mnenje se osredotoča na dele akcijskega načrta, ki se nanašajo na zagotavljanje infrastrukture za alternativna goriva v EU. EESO je že sprejel več mnenj glede širšega svežnja o mobilnosti in drugih vidikov prometa. Širše področje prometa v smislu podnebnih sprememb zato ni predmet tega mnenja. Izjemno pomembno je zagotavljanje infrastrukture, s katero se bo v skladu s strategijo Evropske komisije za doseganje skladnosti s Pariškim podnebnim sporazumom olajšal prehod s konvencionalnih na trajnostna goriva.

2.2 Komisija je novembra 2017 naredila odločen korak naprej pri izvajanju zavez EU iz Pariškega podnebnega sporazuma, da bi se emisije CO₂ v Uniji zmanjšale za vsaj 40 % do leta 2030. Sveženj ukrepov za čisto mobilnost vključuje akcijski načrt in naložbene rešitve za vseevropsko vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva. Njegov cilj je podpreti nacionalne okvire politike, in sicer s podpiranjem naložb v prometno omrežje (vseevropsko prometno omrežje ali TEN-T) na mestnih območjih. S tem bo cestnim uporabnikom zagotovljena infrastruktura za alternativna goriva.

2.3 Akcijski načrt državam članicam nalaga tudi vključitev ciljev zmanjšanja emisij, ki jih povzročata ladijski in letalski promet.

2.4 EESO je v vsaj 15 nedavno sprejetih mnenjih o prometu z vidika razogljičenja, konference COP21 ter številnih drugih vprašanj v zvezi z okoljsko trajnostjo dosledno podprl izboljšanje javnega dostopa do infrastrukture za alternativna goriva.

2.5 V skladu z izraženo namero EU, da pri razogljičenju postane vodilna v svetu, je Evropska komisija podala predloge za hiter prehod z goriv z visokimi emisijami v prometnem sektorju na nizko- ali brezemisijaska goriva do leta 2025.

2.6 Akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva je sveženj predlogov, namenjenih neprekinjenemu in popolnemu zmanjšanju emisij v prometnem sektorju v skladu s časovnim okvirom z referenčnimi leti 2020, 2025 in 2030.

2.7 Po trenutnih ocenah EU kar 95 % cestnih vozil in plovil uporablja konvencionalna goriva, čeprav so na voljo številni evropski instrumenti financiranja (za fosilna goriva in biogoriva), ki jih akcijski načrt ne zajema.

2.8 Zaradi razpoložljivosti financiranja EU pa je bilo doseženega nekaj napredka pri zagotavljanju infrastrukture za alternativna goriva. Evropski observatorij za alternativna goriva je zabeležil 118 000 javno dostopnih polnilnih mest za električna vozila. Oskrbovalnih mest s stisnjanim zemeljskim plinom je 3 458, konec septembra 2017 pa je bilo tudi 82 oskrbovalnih mest za vozila na vodik, vendar imata le dve državi članici več kot 100 polnilnih mest za električna vozila na 100 000 mestnih prebivalcev.

2.9 Vse države članice bi morale do konca leta 2017 poročati o napredku, vendar dve tega nista storili (Malta in Romunija). Velika večina preostalih držav članic je razkrila, da pri doseganju ciljev zaostajajo in jih glede na trenutne napovedi ne bodo izpolnile.

3. Nacionalni okviri politike

3.1 Države članice so v skladu z Direktivo 2014/94/EU oblikovale nacionalne okvire politike, ki morajo zagotoviti minimalno pokritost z infrastrukturo do leta 2020, 2025 oziroma 2030, odvisno od vrste goriva. V vsakem nacionalnem okviru politike so navedeni cilji, države članice pa so morale Komisiji o njih poročati do leta 2017.

3.2 Direktiva je osredotočena na goriva, pri katerih je neusklajeno delovanje trga še posebej pomembno, to so električna energija, vodik in zemeljski plin (UZP in SZP). Biogoriva prav tako veljajo za pomembno alternativno možnost in bodo kratko- do srednjeročno verjetno predstavljala večino alternativnih goriv na trgu. Glavni elementi, potrebni za vzpostavitev infrastrukture, ki bi zavarovala uporabo biogoriv, že obstajajo.

3.3 Nacionalni okviri politike so zasnovani tako, da v vsaki državi članici zagotavljajo minimalno pokritost z infrastrukturo za alternativna goriva do leta 2020, 2025 oziroma 2030. Glavni elementi infrastrukture so električna energija, stisnjeni zemeljski plin (SZP), utekočinjeni zemeljski plin (UZP) in vodik.

Ocenjene potrebe po naložbah v infrastrukturo v državah članicah v skladu z Direktivo 2014/94/EU so naslednje:

- *električna energija*: do 904 milijone EUR do leta 2020 (v nacionalnih okvirih politike so zahtevani samo cilji za leto 2020);
- *SZP*: do 357 milijonov EUR do leta 2020 in do 600 milijonov EUR do leta 2025 za cestna vozila na SZP (na podlagi skupnih stroškov 937 (leta 2020) in 1 575 (leta 2025) novih polnilnih mest za SZP, predvidenih v nacionalnih okvirih politike);
- *UZP*: do 257 milijonov EUR do leta 2025 za cestna vozila na UZP. Za UZP za vodni promet do 945 milijonov EUR v morskih pristaniščih koridorja osrednjega omrežja TEN-T do leta 2025 in do 1 milijarde EUR v pristaniščih na celinskih vodah koridorja osrednjega omrežja TEN-T do leta 2030;
- *vodik*: do 707 milijonov EUR do leta 2025 (glej COM(2017) 652 final).

3.4 Le za 8 od 25 držav članic je bilo ocenjeno, da v celoti dosegajo cilje, medtem ko dve državi članici do novembra 2017 nista oddali poročila. Komisije je v oceni izredno kritična do doseženega napredka, zlasti do stopnje ambicioznosti, kakršno izkazuje vrsta nasprotujočih si politik v različnih državah, zaradi katerih je ogrožena zaveza držav, da bodo dosegle lastne cilje in si zagotovile infrastrukturo za alternativna goriva.

3.4.1 EESO ugotavlja, da so nekatere izmed teh držav po objavi podatkov okrepile svoja prizadevanja.

3.5 Komisija je zaključila, da z nacionalnimi okviri politike ni bil dosežen resničen napredek pri dejanskem vzpostavljanju infrastrukture za alternativna goriva.

3.6 Kritični ton ocene in dejstvo, da delovni dokument služb Komisije opozarja na omejen učinek nacionalnih okvirov politike, nakazuje, da cilji še zdaleč ne bodo doseženi in da je potreben vsaj nujen pregled.

4. Ozadje in povzetek sporočila Komisije

4.1 Namen akcijskega načrta je pomagati nacionalnim okvirom politike pri vzpostavitvi „interoperabilne hrbtenične infrastrukture EU do leta 2025“. Cilj je vzpostaviti koridorje osrednjega prometnega omrežja, ki se bodo lahko uporabljali prek meja in na večjih razdaljah, če se bodo vsi deležniki strinjali.

4.2 EU želi uvajanje pospešiti na dveh področjih, in sicer najprej v osrednjem in celovitem omrežju TEN-T, druga prednostna naloga pa je boljše izpolnjevanje infrastrukturnih potreb na mestnih in primestnih območjih.

4.3 Ti ukrepi so namenjeni zagotavljanju koristi za potrošnike, industrijo in javne organe na podlagi skupne odgovornosti javnih organov in industrije. Na voljo mora biti vzdržna ponudba vozil in plovil, da se zagotovi neprekinjenost ponudbe in povpraševanja.

4.4 Električna energija kot infrastruktura za alternativna goriva je postala glavna prednostna naloga po vsej EU, vendar je napredek pri vzpostavljanju potrebne infrastrukture za električna vozila do leta 2020 majhen. Po ocenah bo delež električnih vozil v voznih parkih različnih držav članic segal od 0,1 % do 9,2 % (SWD(2017) 365 final).

4.5 Iz sporočila je jasno razvidno, da je potreben celostni pristop s skupnim političnim okvirom znotraj EU za vozila, električna omrežja, gospodarske spodbude in digitalne storitve, sicer bo doseganje prehoda na nizko- ali brezemisijsko mobilnost neenakomerno, kar bo med državami članicami povzročilo pristop več hitrosti.

4.6 V načrtu je poudarjena potreba po znatnih javnih in zasebnih naložbah, kombiniranje nepovratnih sredstev z dolžniškim financiranjem pa se spodbuja kot način za zagotavljanje potrebne visoke ravni financiranja.

4.7 Komisija je ustanovila forum za trajnostni promet in evropski forum za trajnostni pomorski promet, ki imata podobno vlogo ter sta namenjena zagotavljanju udeležbe držav članic, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov.

5. Izzivi pri zagotavljanju alternativne infrastrukture

5.1 EESO izpostavlja različne izzive pri zagotavljanju infrastrukture za alternativna goriva in obžaluje, da vsi deležniki pri spopadanju z njimi izkazujejo neodločnost.

5.2 Infrastruktura za polnjenje in oskrbo vozil in plovil v EU je zelo pomanjkljiva. EESO meni, da k temu v veliki meri prispeva nezadosten razvoj pametnih omrežij, zaradi katerega potrošniki ne morejo sodelovati pri prehodu.

5.3 Glede na počasen napredek vseh deležnikov pri izvajanju ukrepov EESO ugotavlja, da se zavezanost k vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva med državami članicami razlikuje, kot kažejo tudi ocene Komisije. Meni, da je to velika ovira za doseganje trajnostnih ciljev EU. Znatni napredek pa je bil v EU dosežen glede razvoja biogoriv (ki ga direktiva iz leta 2014 ne zajema), zlasti v nekaterih državah članicah.

5.4 Še vedno se pojavljajo negotovosti glede tehnologije infrastrukture za alternativna goriva, tudi pri proizvodnji akumulatorjev za električna vozila, ker so stroški pridobivanja potrebnih primarnih surovin čedalje višji. Spodbujati bi bilo treba rabo predelanih sekundarnih surovin, v skladu z načeli krožnega gospodarstva. Poleg tega bi se morali posvetiti pomanjkanju informacij med potrošniki glede varnosti stisnjene plina ter uporabe in razpoložljivosti vodika.

5.5 Zaznane negotovosti potrošnikov glede tehnologije in pomanjkanje takojšnjih informacij o primerjavah cen so bili opredeljeni kot znatni izzivi pri sprejemanju alternativnih goriv med potrošniki (Študija EU o izvajanju člena 7(3) direktive o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva, januar 2017). Po mnenju potrošnikov velike omejitve predstavljajo tudi dolga potovanja, zlasti na podeželskih območjih, kar je velika ovira na poti k uspehu.

5.6 Visok strošek prehoda na podeželskih območjih pomeni znatno oviro za vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva. Kot nujno je treba prepoznati tudi dejstvo, da deležniki uvedbe infrastrukture za alternativna goriva, ki bi bila primerna za raznovrstne potrebe kmetijstva in vožnjo na dolge razdalje na razpršeno poseljenih podeželskih območjih, ne spodbujajo proaktivno.

5.7 Želja po mešanem financiranju iz javnih in zasebnih virov bo odvisna od izpolnjevanja različnih potreb javnih in zasebnih vlagateljev. Usklajevanje teh potreb bi lahko upočasnilo napredek, zlasti kadar imajo javni in zasebni viri različna pričakovanja.

5.8 Akcijski načrt obravnava predvsem doseganje prehoda v glavnih mestnih središčih poseljenosti. Eden od razlogov za to je omejenost tehnologije za polnjenje. Ker so vožnje na podeželskih območjih običajno daljše, mora biti na voljo več polnilnih mest. EESO tako ugotavlja, da je treba veliko več pozornosti nameniti vzpostavitvi infrastrukture, potrebne na podeželskih območjih.

5.9 Akcijski načrt je odvisen od visoke ravni zavezanosti vsake države članice, saj morajo vse zagotoviti, da se njihovi nacionalni okviri politike izvajajo pravočasno in učinkovito.

5.10 Da bi jih Komisija pri tem spodbujala, je ustanovila forum za trajnostni promet, ki združuje predstavnike držav članic, prometnega sektorja in civilne družbe, da bi dosegli učinkovito izvajanje politik za infrastrukturo za alternativna goriva.

6. Pripombe EESO

6.1 EESO je zaskrbljen zaradi očitnega neuspeha nacionalnih okvirov politike, da bi ambiciozno pokazali kakršen koli dejansko dosežen pomemben napredek pri vzpostavljanju infrastrukture za alternativna goriva. Zaradi bojazni, da najverjetneje ne bo dosežen noben cilj, so nujno potrebni pregled strategije in priporočila za model, ki bi zagotovil uspeh. Upoštevati pa je treba, da se pogledi na različne vrste goriv med državami članicami in trgi razlikujejo. UZP in SZP na primer v nordijskih državah ne veljata za smiselno izbiro za novo infrastrukturo, po drugi strani pa so tam zelo uspešna in spodbujana biogoriva, medtem ko imajo v drugih delih EU prednost povsem druge vrste goriv.

6.2 Upoštevati bi bilo treba tudi tehnično zrelost. Vodik je na primer na večini trgov še v zgodnjih fazah preskušanja, enako velja za pogon na električni akumulator za težka vozila na daljših razdaljah, kot so koridorji TEN-T. Polnjenje akumulatorjev za taka vozila je verjetno srednjeročno težko izvedljivo. Se pa v več državah članicah preskuša električni pogon težkih tovornjakov prek vozniških vodov ali talnih tirnic na površini ceste (električne avtoceste itd.). Ta infrastruktura v akcijskem načrtu sploh ni omenjena, čeprav jo je treba dandanes šteti za bolj tehnično zrelo kot vodikova goriva.

6.3 Ocene naložb, potrebnih za vzpostavitev javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva do leta 2020, segajo od 5,2 do 6 milijard EUR, do leta 2025 pa bodo po pričakovanjih znašale najmanj 22 milijard EUR. Kljub tem ocenam je le malo dokazov, da bodo te naložbe zadoščale za uspešno doseganje potrebnih ciljev.

6.4 Možno je, da so ocene preveč zadržane in jih bo treba popraviti, da bodo upoštevale spremembe v tehnologiji. EESO zato pozdravlja željo Komisije po tesnejšem sodelovanju z avtomobilsko industrijo, da bi oblikovali različne finančne instrumente za spodbujanje zasebnih naložb.

6.5 Vendar EESO opozarja, da morajo taki instrumenti zagotoviti, da bo vzpostavitev infrastrukture javnosti prinesla obsežne koristi, kar zadeva dostop in cenovno dostopnost. Posebno skrb vzbujajo dostop na podeželskih in odročnih območjih.

6.6 EESO ugotavlja, da je obdavčitev goriv trenutno pomemben vir nacionalnega dohodka v vseh državah članicah EU. Jasno je, da bi bilo zmanjšanje tega dohodka zaradi izpolnitve okoljskih ciljev izziv za davčno politiko držav članic. Upoštevati bi bilo treba, da predlog Komisije v okviru svežnja o mobilnosti v zvezi s cestninjenjem (evrovinjeta, glej TEN/640) vključuje nekaj novih možnosti za internalizacijo zunanjih stroškov s pristojbinami za infrastrukturo.

6.7 EESO je seznanjen s prepričanjem, da je ladijski sektor težko regulirati, in sicer predvsem zaradi mednarodnega okvira, v katerem se oblikujejo pravila in zakoni. Ladijski sektor mora sicer postati bolj proaktiven pri sodelovanju z infrastrukturo za alternativna goriva, vendar je očitno, da na lokalni ravni obstaja možnost zagotavljanja alternativnih goriv (npr. metanola in UZP), zlasti za prevoz po morju na kratkih razdaljah in trajekte. Med drugim se lahko omeni tudi električna infrastruktura za pristaniške storitve.

6.8 Prav tako se za letalski promet, ki sicer ni tako neposredno povezan z akcijskim načrtom, pričakuje, da bo eksponentno rasel do leta 2050. Za izpolnjevanje ciljev razogljičenja bo potrebna obsežna uporaba alternativnih goriv z velikim potencialom za prihranek toplogrednih plinov. Na tem področju bi bilo treba razmisliti o uporabi biogoriv, potrebna naložba pa bi morala biti posledica smiselnega dialoga z vsemi ustreznimi deležniki in Evropsko komisijo.

6.9 Javne in zasebne naložbe v infrastrukturo za alternativna goriva je treba poenostaviti, zato EESO pozdravlja predlog Komisije, da bi okrepili usklajevanje evropskih instrumentov financiranja in si prizadevali za sinergije, da bi lahko z ukrepi na nacionalni in lokalni ravni povečali učinek financiranja EU.

6.10 Za uspešno vzpostavitev infrastrukture je ključna ozaveščenost uporabnikov, kar vključuje informacije o primerjavah cen, koristih za zdravje in okolje ter posebnih posegih za pomoč družinam z nižjimi prihodki.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Uresničevanje nizkoemisijske mobilnosti: Evropska unija, ki varuje planet, opolnomoča svoje potrošnike ter ščiti svojo industrijo in delavce

(COM(2017) 675 final)

(2018/C 262/13)

Poročevalec: **Ulrich SAMM**

Zaprosilo	Evropska komisija, 18. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	201/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Obravnavano sporočilo o cestnem prometu je osredotočeno na sektor, ki je na področju proizvodnje in izvajanja storitev **vodilni v svetu**. Ta močan položaj je treba ohraniti in izkoristiti za pospešitev, preoblikovanje in konsolidacijo prehoda gospodarstva EU na čisto energijo, pri čemer je pomemben cilj tudi doseči **vodilno vlogo pri novih tehnologijah** na svetovnem trgu.

1.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja splošen **tehnološko nevtralen** pristop, ki je dozveten za nov razvoj. Vendar želi opozoriti, da pobude niso v celoti skladne s tem pristopom. Še zdaleč ni gotovo, da bo mobilnost v prihodnosti popolnoma električna, saj druge pogonske tehnologije, kot so vodik ali popolnoma nefosilna tekoča goriva, npr. HVO100, ravno tako mnogo obetajo na področju čiste mobilnosti. EESO obžaluje, da je to premalo poudarjeno.

1.3 EESO pozdravlja pobude, s katerimi naj bi z določitvijo realističnih emisijskih standardov in novih preskusnih postopkov ponovno vzpostavili **zaupanje potrošnikov** v avtomobilsko industrijo in regulativni sistem. Pri tem je nepogrešljiva skrbnost in odgovornost same panoge.

1.4 EESO ugotavlja, da je trenutno vsako leto na novo registriranih približno štirinajst milijonov novih avtomobilov, ki zamenjajo le približno 5 % celotnega voznega parka v EU, ta pa šteje 253 milijonov osebnih vozil. Ob takšni **stopnji zamenjav** se bodo emisije sicer zmanjšale, vendar to ni dovolj, zato si EESO želi pobude, s katero bi pospešili prenovno obstoječega voznega parka v Evropi in s tem emisije še dodatno zmanjšali. Vendar Komisijo opozarja, da je treba preprečiti, da bi bila vozila, ki bi bila umaknjena z nekaterih evropskih trgov, nato prodana na druge trge, kjer bi ta vozila še naprej uporabljali (glej točko 4.7).

1.5 Zavedati se moramo, da je za doseganje večjega deleža nizkoemisijskih vozil potrebno **prehodno obdobje**, katerega dolžina je odvisna od razvoja v avtomobilski industriji, hitrosti sprejemanja nove tehnologije pri potrošnikih, povezanih stroškov in drugih dejavnikov, kot je infrastruktura za polnjenje. EESO poudarja, da prehodno obdobje ne daje razloga za to, da bi dizelski avtomobili lahko presegali mejne vrednosti emisij; prav tako meni, da je treba hitro rešiti vprašanje možnosti naknadnega opremljanja dizelskih avtomobilov in s tem povezane odgovornosti za kritje stroškov.

1.6 EESO poziva Evropsko komisijo, naj bolje in jasno razlikuje med **varstvom podnebja** in izboljšano **lokalno kakovostjo zraka**. To je pomembno, da bi pridobili podporo javnosti za javne in zasebne naložbe. Z nekaterimi vrstami goriva je mogoče prispevati k boljši kakovosti zraka v mestih, vendar neugodno vplivajo na podnebje, na primer kadar električno energijo ali vodik za električna vozila proizvajajo termoelektrarne. Po drugi strani lahko nizkoemisijska vozila na zemeljski plin (biometan), ki so sicer podnebju prijazna, prispevajo k lokalni onesnaženosti zraka (zemeljski plin pomeni predvsem metan iz katerega koli vira, npr. podzemnega, organskih snovi ali sintetičnih kemijskih procesov, oziroma njihovo kombinacijo).

1.7 EESO poziva Komisijo, naj si odločneje prizadeva za lažji dostop potrošnikov do cenovno dostopnih novih in čistejših oblik mobilnosti ter zagotovi, da bodo koristili teh novih storitev mobilnosti na voljo vsem in bodo enakomerno razporejene po vsej Uniji. Za reševanje tega problema bi lahko bili koristni nekateri predlagani **instrumenti financiranja**, vendar EESO meni, da niso zadostni.

1.8 EESO pozdravlja pomembno vlogo Komisije pri oblikovanju vseevropskega zaveznitva industrijskih panog za vzpostavitev celovite vrednostne verige za razvoj in proizvodnjo naprednih **baterij** v EU. Večji delež proizvodnje v okviru vrednostne verige EU je ključnega pomena za naša delovna mesta, jamstvo, da so proizvedene baterije okolju prijazne, pa je mogoče najbolje zagotoviti z okoljskimi standardi in pravili EU, kot na primer pri obravnavi krožnega gospodarstva.

2. Uvod

2.1 EU si prizadeva za oblikovanje **brezogljičnega energetskega sistema**, kot je zapisano v **svežnju o čisti energiji**, katerega cilj je pospešiti, preoblikovati in utrditi prehod njenega gospodarstva na čisto energijo v skladu z njenimi zavezami v okviru COP21, hkrati pa ohraniti pomembna cilja gospodarske rasti in ustvarjanja delovnih mest.

2.2 EU je pri tem že veliko dosegla. Njene **emisije toplogrednih plinov** so se v obdobju med letoma 1990 in 2016 zmanjšale za 23 %, medtem ko se je gospodarska rast v tem obdobju povečala za 53 %. Ta uspeh je bil dosežen v mnogih sektorjih, razen v **prometnem**, ki sicer prispeva približno 24 % emisij toplogrednih plinov v Evropi (podatki za leto 2015), te pa se z gospodarskim okrevanjem v Evropi celo povečujejo. Ta problematika je obravnavana v **evropski strategiji za nizkoemisijsko mobilnost** ⁽¹⁾.

2.3 EESO ugotavlja, da je EU že dosegla občuten napredek v smeri čiste mobilnosti: leta 2009 so bile za nova osebna in lahka gospodarska vozila povprečne vrednosti **emisij CO₂** določene pri 130 g CO₂/km za leto 2015 in 95 g CO₂/km za leto 2020, kar je ključnega pomena za uresničitev podnebnih ciljev EU. Od uvedbe **standarda Euro** leta 1992 so zakonodajalci od standarda Euro 1 do Euro 6 mejne vrednosti emisij dušikovih oksidov iz osebnih vozil znižali za 97 %, mejne vrednosti emisij delcev pa za 98 %, kar je bistveno zmanjšalo lokalno onesnaženost zraka v mestih.

2.4 Vendar pa ti ukrepi za cestni promet ne zadostujejo glede na zaveze COP21 in z vidika nujne potrebe po čistem zraku v mestih. Povprečna količina emisij na osebni avtomobil in na kilometer se sicer znižuje, to pa ne velja za skupne emisije, ki jih povzroča cestni promet, saj se je skupni promet povečal, hitrost prenove voznega parka v EU pa je omejena.

2.5 Evropska komisija se je zato odzvala s pobudo **Evropa v gibanju**, ki jo sestavljajo številne zakonodajne pobude v treh svežnjih. **Prvi sveženj**, predstavljen leta 2017, je odražal evropska prizadevanja po hitrem napredku pri vzpostavitvi sistema čiste, konkurenčne in povezane mobilnosti do leta 2025, ki bi povezovala vsa sredstva prevoza in veljala za celotno Unijo. EESO je to pozdravil ⁽²⁾ ⁽³⁾ in menil, da je ključnega pomena za dobro delovanje **enotnega evropskega prometnega prostora** ob primernem regulativnem okviru.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 64.

⁽³⁾ UL C 81, 2.3.2018, str. 195.

2.6 Sporočilo ⁽⁴⁾ o **drugem svežnju** strategije Evropa v gibanju, ki je obravnavano v tem mnenju, se bolj osredotoča na instrumente za zmanjšanje emisij v cestnem prometu, kot so direktiva o čistih vozilih ⁽⁵⁾, novi standardi za emisije CO₂ za vozila ⁽⁶⁾, akcijski načrt za vseevropsko vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva ⁽⁷⁾, revizija direktive o kombiniranem prevozu ⁽⁸⁾, uredba o potnikih v avtobusnem prevozu ⁽⁹⁾ in pobuda o baterijah. Posamezni predlogi so podrobneje obravnavani v ločenih mnenjih EESO. **Tretji sveženj**, osredotočen na varnostna vprašanja, bo objavljen v prvi polovici leta 2018.

3. Povzetek sporočila

3.1 Drugi sveženj vsebuje več zakonodajnih pobud za določitev jasnih, uresničljivih in izvršljivih pravil, ki bodo pomagala zagotoviti enake konkurenčne pogoje za industrijske akterje, ki delujejo v Evropi. Potrošnike se bo spodbujalo k prehodu na čista vozila in druge rešitve za čisto mobilnost s krepitvijo infrastrukture za alternativna goriva in zagotavljanjem interoperabilnih čezmejnih storitev.

3.2 Za obdobje po letu 2020 se predlaga nova **uredba o CO₂** iz osebnih in lahkih gospodarskih vozil, v skladu s katero naj bi proizvajalci teh vozil emisije CO₂ iz svojega novega voznega parka v EU zmanjšali za 15 % do leta 2025 in za 30 % do leta 2030. Te relativne cilje zmanjšanja bodo zamenjale absolutne vrednosti emisij CO₂, ko bodo na voljo podatki novega svetovno usklajenega preskusnega postopka za lahka vozila (WLTP) (verjetno ne pred letom 2020).

3.3 Uvedba WLTP kot zanesljivega in bolj realističnega **preskusnega okvira za homologacijo** vozil bo ključnega pomena pri prebroditvi resne krize zaupanja potrošnikov in ponovni vzpostavitvi zaupanja. Uvedeni bodo tudi novi preskusni postopki za preskušanje emisij iz avtomobilov pri dejanski vožnji, ki se bodo izvajali na cesti in ne na napravah za preskušanje.

3.4 Predlaga se akcijski načrt za spodbujanje naložb v **infrastrukturo za alternativna goriva** in razvoj omrežja hitrih in interoperabilnih polnilnih postaj po vsej Uniji. Z njim je povezanih več instrumentov financiranja, kot so instrument za čisti prevoz, Instrument za povezovanje Evrope, Evropski sklad za strateške naložbe in Evropski sklad za regionalni razvoj.

3.5 Namen revizije **direktive o kombiniranem prevozu** je spodbuditi kombinirano uporabo različnih načinov prevoza tovora (npr. tovarna vozila in vlaki).

3.6 **Direktiva o avtobusnih prevozih** bo spodbujala razvoj nacionalnih avtobusnih povezav in avtobusnih povezav na dolge razdalje po Evropi, vsem državljanom omogočila večjo izbiro pri prevozu in nudila alternative uporabi osebnih vozil.

3.7 **Direktiva o čistih vozilih** bo spodbujala rešitve za čisto mobilnost v razpisih za javna naročila, kar bo spodbudilo povpraševanje v korist avtomobilske industrije.

3.8 **Pobuda za baterije** bo prispevala k večji neodvisnosti zavezništva evropske industrije in povečanju deleža v vrednostni verigi proizvodnje električnih vozil. Komisija bo v okviru programa Obzorje 2020 (delovni program 2018–2020) poleg že dodeljenih 150 milijonov EUR dodelila 200 milijonov EUR neposredno za raziskave in inovacije na področju baterij.

⁽⁴⁾ COM(2017) 675 final.

⁽⁵⁾ TEN/652 – Čista in energetsko učinkovita vozila, poročevalec Ulrich Samm (glej stran 58 tega UL).

⁽⁶⁾ INT/835 – Revizija uredb o emisijah CO₂ iz osebnih vozil in lahkih gospodarskih vozil, poročevalec Dirk Bergrath (še ni objavljeno v Uradnem listu).

⁽⁷⁾ TEN/654 – Akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva (sporočilo), poročevalec Séamus Boland (glej stran 69 tega UL).

⁽⁸⁾ TEN/651 – Kombinirani prevoz blaga, poročevalec Stefan Back (glej stran 52 tega UL).

⁽⁹⁾ TEN/650 – Dostop do mednarodnega trga avtobusnih prevozov, poročevalec Raymond Hencks (glej stran 47 tega UL).

4. Splošne ugotovitve

4.1 Obravnavano sporočilo o cestnem prometu je osredotočeno na sektor, ki je na področju proizvodnje in izvajanja storitev **vodilni v svetu**. Proizvodni del tega sektorja zaposluje 11 % vseh delavcev v proizvodnji v EU in ustvarja 7 % BDP EU. Ta močan položaj je treba ohraniti in izkoristiti za pospešitev, preoblikovanje in konsolidacijo prehoda gospodarstva EU na čisto energijo, pri čemer je pomemben cilj tudi doseči **vodilno vlogo pri novih tehnologijah** na svetovnem trgu.

4.2 EESO pozdravlja splošen **tehnološko nevtralen** pristop, ki je dozveten za nov razvoj. To je glede na velika raziskovalno-razvojna prizadevanja, ki jih podpira EU, pričakovano. Vendar EESO želi opozoriti, da pobude niso v celoti skladne s tem pristopom. Še zdaleč ni gotovo, da bo naš sistem mobilnosti v prihodnosti v celoti električen, saj je to odvisno od tehnološkega napredka. Velik potencial za čisto mobilnost predstavljajo tudi druge pogonske tehnologije. Glede na pričakovan hiter razvoj sodobnih tehnologij prevoza v prihodnjih letih EESO priporoča **prožnejši pristop**, namesto da bi se denimo določile nespremenljive mejne vrednosti emisij ali cilji za javno naročanje. Zaradi poznejših prilagoditev se denimo zdi, da bi bilo treba izvesti vsaj vmesni pregled mejnih vrednosti emisij in minimalnih ciljev.

4.3 EESO pozdravlja pobude, s katerimi naj bi ponovno vzpostavili **zaupanje potrošnikov** v avtomobilsko industrijo in regulativni sistem. Povrnitev zaupanja z realističnimi emisijskimi standardi in novimi preskusnimi postopki je ključnega pomena. EESO meni, da so bolj realistične emisijske vrednosti povezane ne le s tehnologijo avtomobilov ampak v veliki meri tudi z vedenjem voznikov ter vremenskimi in cestnimi razmerami. Potrošniki se bodo tako soočili s precejšnjimi razlikami v podatkih, celo za isti tip vozila.

4.4 Vsako leto je na novo registriranih približno štirinajst milijonov novih avtomobilov, ki zamenjajo le približno 5 % celotnega voznega parka v EU, ta pa šteje 253 milijonov osebnih vozil. Že samo s to **stopnjo zamenjav** – in na podlagi obstoječih emisijskih standardov – se bodo emisije CO₂ do leta 2030 znižale za več kot 30 % v primerjavi z letom 2005 (poročilo nemškega združenja avtomobilske industrije VDA). EESO si želi pobude, s katero bi pospešili prenavo in s tem dodatno zmanjšali emisije. Zlasti v državah, v katerih je avtomobilska industrija tradicionalno manj prisotna, s potrebo po novih proizvodnih rešitvah nastajajo priložnosti za inovativnost in potencial za dvig konkurenčnosti pri razvoju nizkoemisijske mobilnosti.

4.5 EESO želi poudariti, da bi Komisija morala poleg poudarku na novih tehnologijah, kot so električna osebna vozila, pozornost nameniti velikemu potencialu za izboljšanje obstoječega **voznega parka**. Zmanjšanje emisij CO₂ za 1 g, doseženo z dodajanjem nefosilnih goriv v celotnem voznem parku, je na primer prav tako učinkovito kot izboljšanje za 20 g v novem voznem parku (poročilo nemškega združenja avtomobilske industrije VDA).

4.6 Zavedati se moramo, da je za doseganje večjega deleža nizkoemisijskih vozil potrebno **prehodno obdobje**, katerega dolžina je nepredvidljiva. Odvisna je od razvoja v avtomobilski industriji, hitrosti sprejema nove tehnologije in povezanih stroškov pri potrošnikih ter drugih dejavnikov, kot so infrastruktura za polnjenje, cene goriv ali javno naročanje.

Vendar tega prehodnega obdobja ne smemo razumeti tako, da je še naprej dovoljeno presegati mejne vrednosti za dizelske avtomobile in se izogibati naknadni vgradnji sistema selektivne katalitične redukcije (SCR), ki omogoča skladnost s standardom Euro 6. Komisija bi morala poskrbeti, da države članice v svojo zakonodajo čim prej uvedejo naknadno opremljanje za doseganje skladnosti s standardom Euro 6 ter da se pojasnita pristojnost in odgovornost za stroške.

4.7 EESO poziva avtomobilsko industrijo, naj prehodno obdobje izkoristi za izboljšanje **kohezije** v EU, tako da bo izbrala ustrezne lokacije industrijskih obratov in da bodo možnosti za dostop do čistih vozil v vseh državah članicah enake. Nesprejemljivo bi bilo, če bi bili na primer v nekaterih državah članicah starejši dizelski avtomobili prepovedani, nato pa prodani v gospodarsko šibkejšo državo članico. Pomembno vlogo ima tudi razvoj zunaj EU, saj je evropska avtomobilska industrija v veliki meri usmerjena na **svetovni trg**. Izjemno pomembno je, da politika EU podpira mednarodne sporazume, ki pravično obravnavajo evropsko avtomobilsko industrijo v odnosu do njenih tekmecev iz ZDA ali Azije.

4.8 Predpogoj za prihodnji tehnološki preboj, na primer pri zmogljivosti baterij, so **raziskave in razvoj**. Do tovrstnega preboja bi lahko prišlo ne le pri električnih vozilih z baterijami ampak tudi na področju goriv, ki se uporabljajo za motorje z notranjim zgorevanjem ali gorivne celice. V nekaterih državah (na primer na Švedskem) so podnebju prijazna in popolnoma nefosilna goriva, kot je na primer HVO100, že močno razširjena, kmalu pa bi lahko bile na voljo tudi **nove vrste goriv**, kot na primer sintetična goriva ali vodik, ki bi se lahko ob sprejemljivih stroških proizvajala z odvečno električno energijo. Ta je na voljo v vse večjih količinah zaradi preprečene rasti nestanovitnih obnovljivih virov energije.

4.9 EESO poziva Evropsko komisijo, naj bolje in jasno razlikuje med dvema različnima ciljema, ki naj bi ju uresničevali z uvedbo čistih vozil – varstvom podnebja in izboljšano lokalna kakovostjo zraka. Treba je upoštevati, da je z nekaterimi vrstami goriva mogoče prispevati k boljši kakovosti zraka v mestih, vendar neugodno vplivajo na podnebje, na primer kadar električno energijo ali vodik za električna vozila proizvajajo termoelektrarne. Po drugi strani lahko nizkoemisijaska vozila na zemeljski plin (biometan), čeprav so podnebju prijazna, prispevajo k lokalni onesnaženosti zraka. Lokalno onesnaženost zraka v mestih je nujno treba zmanjšati, za to pa so potrebni ukrepi na regionalni in lokalni ravni, medtem ko je varstvo podnebja globalno vprašanje in se spremembe lahko dosežejo (in opazujejo) le skozi desetletja. Med tema dvema ciljema je treba jasno razlikovati, da bi pridobili podporo javnosti za javne in zasebne naložbe.

4.10 EESO poziva Komisijo, naj si odločneje prizadeva za lajšanje dostopa potrošnikov do cenovno dostopnih novih in čistejših oblik mobilnosti ter zagotovi, da bodo koristi teh novih storitev mobilnosti na voljo vsem in enakomerno razporejene po vsej Uniji. Morebitni problemi, zlasti dodatni **stroški za potrošnike**, so zaskrbljujoči. Za reševanje tega vprašanja bi lahko bili koristni nekateri predlagani instrumenti financiranja, vendar EESO meni, da niso zadostni. V zvezi s tem pozdravlja pobudo Komisije o izboljšanju sposobnosti potrošnikov, da se pri nakupu ali uporabi vozila bolj preišli odločajo, in sicer na podlagi večje preglednosti in z uporabo metodologije za primerjavo stroškov.

4.11 EESO pozdravlja pomembno vlogo Komisije pri oblikovanju vseevropskega zavezništva industrijskih panog za vzpostavitev celovite vrednostne verige za razvoj in proizvodnjo naprednih **baterij** v EU. Za ta cilj obstaja več razlogov: večja neodvisnost od neevropskih proizvajalcev baterij je strateškega pomena, večji delež proizvodnje v okviru vrednostne verige EU je ključnega pomena za naša delovna mesta, jamstvo, da so proizvedene baterije okolju prijazne, pa je mogoče najbolje zagotoviti z okoljskimi standardi in pravili EU, kot na primer pri obravnavi krožnega gospodarstva. V ta namen so potrebne obsežne naložbe industrije, Komisija pa mora določiti ustrezne okvirne pogoje, kot so tehnični standardi.

4.12 EESO podpira opredelitev čistih vozil kot vozil brez izpušnih emisij, saj je to enostaven pristop. Pri tem pa želi poudariti, da ta pristop ne odraža **ogljirnega odtisa** vozila v njegovi celotni življenjski dobi. Da ne bi prišlo do nepravilne obravnave nekaterih tipov vozil, so potrebna večja prizadevanja na področju zakonodaje, da bi poleg pristopa izpušnih emisij upoštevali tudi način proizvodnje ali dobavo čiste energije.

4.13 EESO na koncu meni, da je pomanjkanje finančne podpore glavna ovira za posodobitev **javnega prevoza**, zato poziva Komisijo, naj ponovno prouči revizijo direktive o javnem naročanju, pri čemer naj poseben poudarek nameni financiranju. EESO ugotavlja, da je resda potreba po večjem številu čistih vozil za javni prevoz, vendar je bistveno več državljanov prepričani v uporabo te vrste prevoza, za kar mora ta postati občutno privlačnejši (povezave, udobje), namesto da se poudarja nizka cena vozovnic.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Krepitev energetskega omrežja v Evropi

(COM(2017) 718 final)

(2018/C 262/14)

Poročevalec: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Zaprosilo	Evropska komisija, 12. 2. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	157/1/2

1. Sklepi in priporočila

EVROPSKI EKONOMSKO-SOCIALNI ODBOR:

1.1 **se strinja**, da je ustrezno povezano evropsko energetska omrežje nujno za uresničenje cilja energetske unije, tj. zagotovitev cenovne dostopnosti energije in energetske varnosti in trajnosti, da bi bil mogoč konkurenčen energetski prehod na nizkoogljično gospodarstvo;

1.2 **ponovno poudarja**, da so podnebni cilji in cilji v zvezi z energetska varnostjo EU neločljivo povezani in da so vsi enako pomembni, čeprav nekateri niso zavezujoči za države članice;

1.3 **meni**, da je treba naložbe v omrežno infrastrukturo izvajati z enako intenzivnostjo kot preostale energetske naložbe, predvsem pa usklajeno glede na povečano uporabo obnovljivih virov energije, zato poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo ustrezen razvoj tako mednarodnih kot nacionalnih energetskega omrežja, da bi omogočili skupen razvoj in s tem uresničitev ciljev Unije;

1.4 **poziva** Komisijo in države članice, naj vsaki dve leti pripravijo poročila o uresničevanju ciljev glede obnovljivih virov energije ter nacionalnih in mednarodnih omrežij, da se zagotovi usklajeno uvajanje obnovljivih virov energije in omrežij, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti odkrivanju ozkih grl, ki preprečujejo prenos energije iz obnovljivih virov;

1.5 **ugotavlja**, da cilja 10 % čezmejnih povezav, določenega za leto 2020, ne bo mogoče uresničiti v več državah članicah, problemi v zvezi z razvojem teh projektov (zapleteni upravni postopki, politične posledice, financiranje, nepodpora javnosti) pa ogrožajo doseganje ciljev za leto 2030, kar bo otežilo izvajanje podnebnih politik v celoti EU;

1.6 **meni**, da bi lahko aktivno sodelovanje organizirane civilne družbe pri oblikovanju projektov čezmejnih povezav pripomoglo k zmanjšanju odpora javnosti do nekaterih projektov;

1.7 **poziva** k napredku v zvezi z uredbo o upravljanju energetske unije, ki bi omogočil uvedbo ukrepov, potrebnih za pospeševanje razvoja čezmejnih povezav na območjih s trenutno najvišjim primanjkljajem glede doseganja 10-odstotnega cilja;

1.8 **priporoča**, da se kazalniku čezmejne povezanosti v odstotkih po državi doda spremljanje deležev povezanosti znotraj posameznih območij (primer: Iberski polotok), pa tudi kazalniki spremljanja razlik v veleprodajnih cenah, da bi prednost namenili projektom skupnega interesa na območjih z največjimi razlikami;

1.9 **priznava**, da je finančna podpora iz naslova instrumenta za povezovanje Evrope (IPE), v katerem je za energetska infrastrukturo do leta 2020 na voljo 5,35 milijarde EUR, skupaj z drugo pomočjo in prizadevanji regionalnih skupin omogočila sprejetje vse večjega števila projektov, ki bodo EU omogočili dokončno oblikovanje notranjega energetskega trga;

1.10 **poziva**, naj se preveri proračun, ki je na voljo za projekte čezmejnih povezav, saj bi se trenutno odobrena sredstva lahko izkazala kot nezadostna za doseganje zastavljenih ciljev;

1.11 **poziva** države članice in Komisijo, naj okrepijo mehanizme solidarnosti in skupne varnosti, da se omogoči energetski prehod in uresničijo cilji, povezani z varnostjo oskrbe in ugodnim razmerjem med stroški in koristmi, kar bi okrepilo konkurenčnost industrije in koristilo evropskim državljanom;

1.12 **priporoča** Komisiji in državam članicam, naj spodbujajo programska orodja upravljanja, ki bodo povečala učinkovitost upravljanja čezmejnih povezav.

2. Politika vseevropskih energetskih omrežij

2.1 Evropska unija si je za doseg svojih ciljev glede podnebnih sprememb, konkurenčnosti in energetske varnosti zastavila cilje glede razvoja omrežij za prenos energije, ki bi omogočili energetski prehod na nizkoogljično gospodarstvo.

Tako naj bi do leta 2020 države članice dosegle izziv 10 % čezmejnih povezav s sosednjimi državami. Poleg tega je Evropski svet sklenil povečati cilj čezmejnih električnih povezav na 15 % do leta 2030, da bi zagotovili, da bodo uresničevanje ciljev glede proizvodnje energije iz obnovljivih virov spremljale ustrezno razvite čezmejne povezave.

2.2 Da bi bilo mogoče doseči 10-odstotni cilj čezmejnih povezav, je EU leta 2013 sprejela uredbo o vseevropskih energetskih omrežjih (TEN-E) in uvedla instrument za povezovanje Evrope (IPE), na podlagi česar je mogoče določiti, podpreti in prednostno izvajati projekte skupnega interesa, potrebne za vzpostavitev trdnega vseevropskega energetskega omrežja.

2.3 V evropska energetska omrežja naj bi bilo do leta 2030 vloženi 180 milijard EUR, s čimer naj bi se potem prihranilo od 40 do 70 milijard EUR na leto na podlagi prihranjenih stroškov proizvodnje energije in bolj konkurenčnih veleprodajnih cen plina, s čimer se bodo zmanjšali stroški energetskega prehoda.

Tretji seznam projektov skupnega interesa, ki ga mora Evropski parlament še potrditi, vključuje 173 projektov, ki naj bi prispevali k doseganju ciljev glede čezmejnih povezav za leti 2020 in 2030.

Kljub ambicioznemu seznamu in že obstoječim podpornim ukrepom bo tako zaradi tehničnih težav, povezanih s samimi projekti, kot zaradi političnih in administrativnih posledic ter nepodpore javnosti do leta 2020 uresničenih manj kot 30 % od 173 projektov, vključenih v tretji pregled projektov skupnega interesa, ki je bil opravljen v letu 2017.

Ta zamuda je delno povezana z dejstvom, da se predpisi na področju TEN-E na nacionalni ravni ne izvajajo v celoti.

2.4 Za napredek pri uresničevanju teh ciljev je Komisija določila štiri skupine na visoki ravni, da bi se pospešil razvoj infrastrukture v štirih konkretnih regijah.

2.4.1 Načrt povezovanja baltskega trga energije

Politična prednost je sinhronizirati omrežja električne energije baltskih držav z evropskim celinskim omrežjem ter odpraviti izoliranost plinskih omrežij baltskih držav in Finske in njihovo odvisnost od enega samega dobavitelja plina.

EESO v celoti podpira politični dogovor za dokončanje projektov skupnega interesa na področju plina do leta 2021 in povezavi Estonija–Finska in Poljska–Litva.

2.4.2 Iberski polotok (Madridska deklaracija)

Kljub odobritvi daljnovoda v Biskajskem zalivu so žal povezave Iberskega polotoka s preostalo Evropo še vedno daleč od ciljev za leto 2020 in še dalj od ciljev za leto 2030.

Čezmejne povezave med Španijo in Portugalsko ne rešijo glavnega problema pomanjkanja povezav med Iberskim polotokom in Francijo, saj sta povezava Iberskega polotoka s preostalo Evropo in vključitev v notranji trg možni le prek Francije, trenutne povezave s Francijo pa znašajo približno 2,8 %.

Zaradi tega majhnega odstotka povezav so cene električne energije na Iberskem polotoku med najvišjimi v Evropi, ravno tako so visoki stroški za vključevanje obnovljivih virov energije, saj so potrebne velike rezervne zmogljivosti in postopki za obvladovanje velikih nihanj v kombinaciji proizvodnje energije iz različnih virov. Nedavne izjave francoskega predsednika Macrona so nepogrešljiva politična podpora dvema povezavam čez Pireneje, ki pa sta šele v začetni fazi.

2.4.3 Energetske povezave v srednji in jugovzhodni Evropi

Ta regija je ranljiva zaradi motenj v oskrbi in plačuje višje cene plina kot preostali del EU kljub geografski bližini dobavitelja plina.

Glavni cilji so izgradnja povezovalnega daljnovoda Bolgarija–Srbija, začetek naložbe v terminal za utekočinjeni zemeljski plin (UZP) na Krku (v prvi polovici leta 2018) in začetek gradnje romunskega dela koridorja Bolgarija–Avstrija.

2.4.4 Sodelovanje na področju energetike na Severnem morju

Glavni cilj je kombinacija proizvodnje in prenosa energije iz obnovljivih virov ter vzpostavitev pravnega in zakonodajnega okvira, ki bi spodbujal tovrstne projekte na območju s potencialom za izkoriščanje energije vetra v višini med 4 in 12 % porabe energije v EU v letu 2030.

3. Preusmerjanje na dolgoročnojšo infrastrukturno politiko

3.1 Čeprav so Komisija in države članice veliko storile za spodbujanje projektov skupnega interesa, bo zaradi tehničnih težav ter birokratskih in finančnih omejitev v resnici le majhen del projektov v celoti izveden do leta 2020, zato je nujno treba pregledati časovni načrt izvajanja projektov skupnega interesa, pri čemer je treba nameniti prednost območjem, ki imajo najmanj možnosti za uresničitev ciljev čezmejne povezanosti.

3.2 EESO meni, da bi bilo treba v projekte skupnega interesa vključiti merila kibernetske varnosti, da bi omejili tveganja za evropske državljanke.

Z digitalizacijo se bo delež sistemov v novih naložbenih projektih povečeval.

3.3 Pri plinskih čezmejnih povezavah bi bilo treba prednost nameniti projektom skupnega interesa, ki bodo znatno prispevali k zagotavljanju zanesljive oskrbe držav članic, tako z vidika tveganj, povezanih z ukrepi tretjih držav, kot tehničnih omejitev.

3.4 Pomanjkljivost ciljev v zvezi s čezmejnimi povezavami električnih omrežij pa je v tem, da obravnavajo vsako državo članico posebej. Zato bi bilo treba zadevo ponoviti po geografskih območjih, ki združujejo več držav članic, da bi preprečili ozka grla v omrežnih povezavah. To je še zlasti pomembno v primerih, ko je lahko država članica povezana s preostalo Evropo samo prek ene druge države članice, kot v primeru Iberskega polotoka, Cipra, Malte in Irske.

3.5 Prednostne bi morale biti čezmejne povezave držav članic z večjim primanjkljajem povezav, kot so med drugim Španija in Portugalska, jugovzhodna Evropa, Poljska in Irska, zato EESO poziva Komisijo in države članice, naj čim prej sprejmejo potrebne ukrepe za njihovo izvedbo.

3.6 Cilja 10-odstotne povezanosti električnih omrežij do leta 2020 ne bodo uresničili Ciper, Italija, Poljska, Španija in Združeno kraljestvo in vprašanje je, če bo to uspelo Irski in Portugalski.

Na podlagi podatkov Komisije bo cilj 15-odstotne povezanosti električnih omrežij do leta 2030 težko izvedljiv, zlasti če ustrezno analiziramo „geografska ozka grla“ in ne le države članice.

3.7 Novi pragovi, ki so bili določeni za merjenje potreb čezmejnih povezav in povezovanja v enotni trg, da bi dosegli cilje za leto 2030, so naslednji:

- prag v višini 2 EUR/MWh za razliko v ceni med veleprodajnimi trgi posamezne države članice, regije ali trgovalnega območja, da bi spodbudili uskladitev trgov,
- vsaka država članica bi morala na povpraševanje po električni energiji odgovoriti s kombinacijo domače zmogljivosti in uvoza energije. Če nazivna prenosna zmogljivost povezovalnih daljnovodov ne dosega 30 % konične obremenitve, bi bilo treba razmisliti o novih povezavah,
- tretji prag se nanaša na optimalno uporabo obnovljivih virov energije: če zmogljivost povezovalnih daljnovodov (za izvoz) ne dosega 30 % nameščenih zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov, bi bilo treba razmisliti o novih povezavah.

Ti trije pragovi neposredno povezujejo cilje glede razvoja obnovljivih virov energije in vključevanja v notranji trg s cilji glede čezmejnih povezav, kar naj bi pozitivno vplivalo na uresničitev vseh teh ciljev.

3.8 Glede na te nove pragove in omejitve, povezane z analizo po državah članicah, je jasno, da naslednjih šest držav ne dosega nobenega od navedenih treh pragov: Ciper, Grčija, Irska, Italija, Španija in Združeno kraljestvo. Dodati bi bilo treba še Portugalsko in Malto, ki dosegata dva pragova, ampak samo zaradi izključne povezave s Španijo oziroma Italijo.

Baltske države, pa tudi Bolgarija, Nemčija, Poljska in Romunija izpolnjujejo dva od treh pragov, medtem ko se druge države članice lahko šteje za popolnoma povezane, saj dosegajo vse tri pragove.

3.9 Tako na podlagi analize deleža povezanosti posameznih držav članic kot analize novih treh pragov je razvidno, da bo več držav članic zelo težko doseglo cilje za leto 2030. Eden glavnih problemov je v tem, da cilj čezmejne povezanosti ni zavezujoč za države članice, kar poleg zamud, običajnih za takšne projekte (politično soglasje, potrebe po financiranju, donosnost, odpor javnosti), ovira njegovo uresničenje. Vsi cilji EU v zvezi z energetske varnostjo in podnebjem so neločljivo povezani, zato nobenemu ne bi smeli pripisovati manjšega pomena kot drugim.

3.10 EU mora še naprej spodbujati obravnavo in sprejetje uredbe o upravljanju, in to z ambicioznim pristopom, pri čemer bi imeli cilji čezmejne povezanosti enako veljavo kot cilji v zvezi z obnovljivimi viri energije, da bi zagotovili, da bodo države članice in Komisija storile vse potrebno, da se čim prej doseže cilj 10 % čezmejnih povezav, ki omogoča dostop do notranjega trga EU z energijo.

Poleg tega je pri projektih, ki bodo znatno povečali trenutne čezmejne prenosne zmogljivosti, kjer so te pod ciljem 10 %, treba uporabiti vse razpoložljive finančne instrumente, kot so instrument za povezovanje Evrope, evropski strukturni in investicijski skladi ter Evropski sklad za strateške naložbe. Za te projekte bi morali veljati posebni predpisi in okrepanje bi bilo treba ukrepe upravljanja projektov na evropski ravni, da se pospeši njihovo izvajanje.

3.11 Regionalne skupine bi morale skupaj s Komisijo stalno ocenjevati vsak primer posebej in prednostno obravnavati projekte skupnega interesa ter sprejemati ukrepe, potrebne za olajšanje njihovega izvajanja, kot je poenostavitev upravnih postopkov, in spodbujati soglasje med državami članicami v obliki srečanj na najvišji ravni.

Potrebno je usklajeno delovanje vseh udeleženi strani, vključno z državami članicami, operaterji prenosnih sistemov in nosilci projektov ter zakonodajalci. Pobude, kot so forum za energetska infrastrukturo, ki se vsako leto organizira v Københavnu in ki omogoča dejavno udeležbo vseh teh akterjev, so zelo pozitivne z vidika iskanja rešitev za težave z razvojem projektov čezmejnih povezav.

4. Zanesljivost oskrbe z energijo

4.1 Zaradi velike odvisnosti vseh držav članic EU od zunanjih virov energije je povečanje zanesljivosti oskrbe eden od glavnih ciljev EU. Na tem področju je bil v zadnjih letih dosežen precejšen napredek, zlasti pri plinskih omrežjih in čezmejnih povezavah. Kljub temu je treba nameniti prednost razvoju projektov skupnega interesa, ki so nujni za to, da bi bili plinski sistemi v vseh državah v skladu z merilom N-1 iz Uredbe (EU) št. 994/2010, in da bi nato države čim prej zagotovile tri alternativne vire oskrbe s plinom.

4.2 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti prizadevanjem za odpravo pomanjkljivosti, ki so še vedno prisotne na nekaterih območjih EU, kot so otoki in obrobne regije. Opozoriti je treba na sklepe Evropskega sveta z dne 4. februarja 2011, da nobena država članica ne bi smela ostati brez dostopa do evropskih plinskih in električnih omrežij po letu 2015 oziroma da bi bila njena energetska varnost ogrožena zaradi pomanjkanja ustreznih čezmejnih povezav. Tako kljub zamudi napredek, ki je bil dosežen v letu 2017 z uvedbo instrumenta za povezovanje Evrope, kar je spodbudilo projekte, s katerimi se bo končala izoliranost otokov, kot sta Ciper in Malta, ter projekte skupnega interesa, ki so še v pripravi, kot je plinovod EastMed, srednjeročno gledano daje veliko upanja.

4.3 Vzpostaviti je treba mehanizme, ki bodo omogočali solidarnost med državami članicami v obliki skupnih ukrepov, da bi odpravili potencialne probleme oskrbe posamezne države v izrednih razmerah.

5. Zahteve za energetska prehod

5.1 Prehod na nizkoogljično gospodarstvo in cilji za leti 2030 (27 % obnovljivih virov energije) in 2050 (80 % manj CO₂) bodo spodbudili elektrifikacijo prometa in gospodinjstev, s čimer se bodo povečale potrebe po energiji iz obnovljivih virov in uvedli novi načini njihove uporabe s pomočjo t. i. projektov „iz elektrike v plin“.

5.2 Da bi dosegli cilje za leto 2050, bi bilo treba v prenosna in distribucijska omrežja vsako leto vložiti od 40 do 62 milijard EUR⁽¹⁾ za razliko od trenutnih 35 milijard EUR.

5.3 Obstaja resno tveganje, da cilji za obdobje 2030–2050 glede čezmejnih povezav ne bodo uresničeni zaradi težav z razvojem projektov, kar bi lahko ogrozilo evropske cilje na področju boja proti podnebnim spremembam in močno povečalo stroške naložb v obnovljive vire energije.

⁽¹⁾ Študija Evropskega parlamenta (odbor ITRE): European Energy Industry Investments, 2017, IP/A/ITRE/2013-46 – PE595.356.

5.4 Razvoj obnovljivih virov energije mora spremljati ustrezen razvoj energetskih omrežij, tako transnacionalnih kot nacionalnih.

6. Napredek pri doseganju resničnega notranjega trga z energijo

6.1 EESO je vedno trdil, da je energetska unija ključnega pomena pri izgradnji EU, pri čemer so čezmejne povezave nepogrešljiv element za doseganje resničnega notranjega trga z energijo, katerih pomanjkanje bi povzročilo nenormalne razmere s številnimi primeri neučinkovitosti.

Brez čezmejnih povezav bi spodbujanje uporabe obnovljivih virov energije povzročilo veliko nestanovitnost cen, potrebo po povečanju naložb v podporne tehnologije in zapravljanje proizvedene energije iz obnovljivih virov v času, ko povečanje proizvodnje spremlja zmanjšanje potrošnje.

6.2 Po ocenah Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER) je samo 31 % obstoječih zmogljivosti čezmejnih povezav držav celinske Evrope ponujenih na trg. Da bi dokončno vzpostavili notranji trg, se zato priporoča sprejetje ukrepov, ki bodo maksimalno povečali zmogljivosti, ki se ponujajo na trgu, s čimer bi povečali tudi konkurenco in učinkovitost ter izboljšali uporabo virov, ki so na voljo.

6.3 Da bi zmanjšali operativne stroške, je treba doseči napredek pri spajanju trgov znotraj dneva in uvajanju čezmejnih izravnalnih trgov s spodbujanjem ukrepov iz Uredbe (EU) 2017/2195 glede izravnave električne energije, ki od držav članic zahteva, da sodelujejo na regionalni ravni, da bi oblikovale območja izravnave v čezmejnih povezavah, kar bi prispevalo k reševanju ozkih grl, optimizaciji uporabe rezerv energije med državami članicami in večji konkurenčnosti na trgih⁽²⁾.

7. Čim boljši izkoristek sredstev

7.1 EESO meni, da je treba spodbuditi ukrepe, ki bi zagotovili, da se evropska sredstva, ki so na voljo, prednostno namenja za projekte, najbolj nujne z vidika zanesljivosti oskrbe in zagotavljanja višjega gospodarskega donosa ali doseganja večjega napredka pri doseganju ciljev Unije na področju podnebnih sprememb.

7.2 Prag 1 (razlika v cenah) bi moral biti z gospodarskega vidika merodajen pri dodeljevanju projektov.

7.3 Projekte v zvezi s skladiščenjem (med drugim s črpalnimi sistemi), ki bi prispevali k zmanjšanju potreb po proizvodnji energije, je treba prednostno obravnavati pred drugimi projekti, ki nimajo zadostne tehnološke podpore in se morajo financirati iz programov za raziskave in inovacije, kot je primer nekaterih projektov v zvezi s prenosom CO₂. Nikakor pa zakonodaja ne sme prehitovati tehnologije.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽²⁾ UL L 312, 28.11.2017, str. 6.

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Odboru regij in Evropski investicijski banki – Tretje poročilo o stanju energetske unije

(COM(2017) 688 final)

(2018/C 262/15)

Poročevalec: **Toni VIDAN**

Soporočevalec: **Christophe QUAREZ**

Posvetovanje	Evropska komisija, 18. 1. 2018
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	5. 4. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	159/5/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja tretje poročilo o stanju energetske unije, podpira cilje projekta energetske unije ter pozdravlja poudarek na spodbujanju družbe EU, naj prevzame odgovornost za energetske unije. Ponovno poudarja svoje predloge za učinkovit dialog o energiji z organizirano civilno družbo na evropski, nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

1.2 EESO je bil vedno mnenja, da je zamisel o energetske unije izjemnega pomena za uspeh Evropske unije. Strinja se z ugotovitvijo Komisije, da energetska unija pomeni več kot le energijo in okolje. Meni, da energetske unije prehod Evropi ponuja priložnost, da postane bolj demokratična, bolj povezana, konkurenčnejša in pravičnejša. S skupnimi prizadevanji za energetske unije se mora v skladu s temeljnimi vrednotami EU utrditi okoljska, politična, gospodarska in družbena trajnost.

1.3 EESO pozdravlja sveženj za čisto energijo, ki je korak v pravo smer, a obžaluje, da v tretjem poročilu o stanju energetske unije obstoječi cilji v okviru svežnja niso opredeljeni kot nezadostni. Podpira pobude Evropskega parlamenta za okrepitev pravnega okvira in je zaskrbljen, ker Svet poskuša omiliti prihodnje določbe. Poziva EU, naj odločnejše ukrepa ter s tem Evropo in svet približa cilju ogljične nevtralnosti, kot je določen v Pariškem sporazumu, ki so ga ratificirale vse države članice.

1.4 EESO obžaluje, da v tretjem poročilu o stanju energetske unije ni natančneje pojasnjena dolgoročna perspektiva za energetske unije, zato poziva Komisijo, naj v energetske unije v celoti vključi perspektivo za leto 2050 in pripravi predlog za posodobitev časovnega načrta do leta 2050 v skladu s Pariškim sporazumom. To bi bilo skladno z resolucijo Evropskega parlamenta, naj se do leta 2018 pripravi strategija ničelnih emisij do sredine stoletja za EU (2017/2620(RSP)).

1.5 V zvezi s tem želi EESO poudariti, da je zelo pomembno, kako se energetska unija upravlja. Kot je že navedel v svojem mnenju o upravljanju energetske unije ⁽¹⁾, je nujno zagotoviti, da se z upravljanjem nosilci odločanja na vseh ravneh spodbudijo k oblikovanju dolgoročnih načrtov za obdobje po letu 2030, da se upoštevajo interesi in pogledi vseh deležnikov v družbi, tudi in zlasti ranljivih skupin, ter regulativne in tehnološke spremembe ter da javnost lahko zahteva, da nosilci odločanja odgovarjajo za svoje odločitve.

1.6 EESO ugotavlja, da se je v Evropi energetski prehod že začel: z učinkovitimi tehnologijami in javno naklonjenostjo čisti energiji poraba energije pada, proizvodnja energije iz obnovljivih virov pa narašča. Vendar pa se zdi, da je tretje poročilo o stanju energetske unije pri ocenjevanju doseženega napredka mestoma preveč optimistično. EESO podpira sklepne ugotovitve iz poročila, ki govorijo o pomenu spodbujevalnega dialoga v letu 2018 o podnebjju, ter poudarja, da je za vodilno mesto v svetu, za katero si prizadevamo, treba storiti več glede inovacij, naložb, sodelovanja na svetovni ravni in trgovine.

1.7 EESO obžaluje, da je tretje poročilo o stanju energetske unije osredotočeno predvsem na tehnične infrastrukturne ovire. V prihodnje bi bilo treba veliko večjo pozornost nameniti tržnim in institucionalnim oviram, zaradi katerih splošna javnost, potrošniki, skupnosti ter mala in srednja podjetja (MSP) ne morejo sodelovati pri prehodu na čisto energijo in povezanih podpornih mehanizmih EU ter imeti od njih korist. Med drugim niso upoštevane naslednje ovire: razlike v stroških kapitala za naložbe v energijo iz obnovljivih virov znotraj EU, slabo delovanje pravne države, korupcija, nezadostne upravne zmogljivosti, težave pri dostopu do omrežja ter pomanjkanje digitalizacije in demokratizacije v energetskeem sistemu.

1.8 EESO pozdravlja ugotovitev iz tretjega poročila o stanju energetske unije, da se stroški tehnologij za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov in drugih vrst čiste energije nižajo. Poziva Komisijo, naj ta napredek upošteva v prihodnjih instrumentih politike in naložb ter zagotovi, da bo posodobljeni časovni načrt za leto 2050 družbeno naravnan.

2. Ozadje in pregled prejšnjih priporočil EESO

2.1 V EU cilji energetske unije ter ambicioznejše podnebne in energetske politike uživajo močno podporo javnosti, ki se še povečuje. V zadnji raziskavi Eurobarometer o podnebnih spremembah ⁽²⁾ iz marca 2017 je 74 % vprašanih menilo, da podnebne spremembe pomenijo zelo resen problem, 79 % jih je menilo, da se z bojem proti podnebnim spremembam in bolj učinkovito rabo energije lahko okrepi gospodarstvo in ustvarjanje delovnih mest v EU, 77 % vprašanih se je zdelo, da ima EU od širjenja strokovnega znanja o novih čistih tehnologijah v tretjih državah lahko gospodarsko korist, 65 % vprašanih pa se je tudi strinjalo, da bi zmanjšanje uvoza fosilnih goriv iz tretjih držav koristilo gospodarstvu EU. Prav tako se prepričljiva večina vprašanih strinja, da bi bilo treba prehodu na čisto energijo nameniti večjo javnofinančno pomoč, tudi če bi se zaradi tega zmanjšale subvencije za fosilna goriva (79 %), in da bi se z zmanjšanjem uvoza fosilnih goriv v EU povečala varnost oskrbe z energijo (64 %).

2.2 Tudi v evropski poslovni skupnosti je podpora ciljem energetske unije vedno večja, tako v energetskeem kot v drugih sektorjih. Dober primer te podpore je nova vizija evropskega elektrogospodarskega združenja Eurelectric ⁽³⁾. To pravi, da se na podlagi Pariškega sporazuma ter nujnosti ukrepanja v zvezi s podnebnimi spremembami, onesnaženostjo zraka in izčrpavanjem naravnih sredstev zavezuje, da bo vlagalo v pridobivanje čiste energije in rešitve za energetski prehod, zmanjševalo emisije in si dejavno prizadevalo, da bi dosegli ogljično nevtralnost še pred letom 2050, spodbujalo nujno potrebno preoblikovanje evropskega gospodarstva, da to ne bi več temeljilo na virih, temveč na tehnologiji, omogočalo družbeno in okoljsko trajnost ter vključilo trajnost v vse člene svoje vrednostne verige in sprejelo ukrepe za preobrazbo obstoječih sredstev, da bodo skladna z družbo brez emisij ogljika.

⁽¹⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 34.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/clima/news/eu-citizens-increasingly-concerned-about-climate-change-and-see-economic-benefits-taking-action_en.

⁽³⁾ <https://cdn.eurelectric.org/media/2189/vision-of-the-european-electricity-industry-02-08-2018-h-864A4394.pdf>.

2.3 Vse več je strokovnih in znanstvenih ugotovitev, ki potrjujejo, da ima lahko elektroenergetski in energetski sektor EU velike koristi od hitro padajočih cen fotovoltaične in vetrne energije ter tehnologij za izravnavanje sistema. Mednarodna agencija za obnovljivo energijo (IRENA) v nedavno objavljenem poročilu ⁽⁴⁾ ugotavlja, da bi lahko EU do leta 2030 v svoji mešanici energijskih virov delež obnovljive energije povečala na 34 %, kar je dvakrat več kot v letu 2016, neto gospodarski učinek pa bi bil pozitiven. Povečanje bi do leta 2030 omogočilo prihranke v višini od 44 milijard EUR do 113 milijard EUR letno, če se upoštevajo prihranki, povezani s stroški energije, ter okoljski in zdravstveni stroški, ki ne bi nastali. V drugi nedavni raziskavi ⁽⁵⁾, ki jo je objavila skupina Energy Union Choices, je ugotovljeno, da je po najbolj stroškovno učinkovitem scenariju v elektroenergetski mešanici virov EU delež električne energije iz obnovljivih virov precej višji od tistega, ki ga predvideva Evropska komisija, in sicer 61 % v primerjavi z 49 % do leta 2030. Po tem scenariju bi se EU do leta 2030 izognila dodatnim 265 milijonom ton emisij CO₂ in stroškom energetskega sistema v višini 600 milijonov EUR na leto ter ustvarila 90 000 dodatnih delovnih mest (neto).

2.4 Uvedene so bile pomembne pobude, med drugim malteška izjava iz maja 2017 o pospežitvi prehoda na čisto energijo na otokih, vključno z najbolj oddaljenimi regijami Evrope, forum o konkurenčnosti industrije na področju čiste energije, sporočilo o industrijski strategiji za Evropo in prizadevanje za vzpostavitev evropskega zaveznitva za akumulatorje. Vse našete pobude so ključnega pomena za spodbujanje celovite industrijske politike, ki bo podprla energetski prehod in obenem ustvarila kakovostna delovna mesta. Industrija ima z njimi priložnost pokazati, da je Evropa zmožna oblikovati ustrezne rešitve za sedanje izzive.

2.5 EESO je že večkrat opozoril, da je treba z energetsko unijo zagotoviti stabilno in ugodno okolje za evropska podjetja, v katerem bi lahko vlagala in zaposlovala, za kar bi bile zagotovljene ustrezne spodbude, pri tem pa posebno pozornost nameniti potencialu MSP. Za to je potrebno skupaj vzpostaviti zanesljiv sistem upravljanja energetske unije, kar bo mogoče le s korenitimi spremembami uredbe o upravljanju energetske unije, ki jo predlaga Evropska komisija.

2.6 EESO je bil vedno mnenja, da bi bilo za preprečevanje energijske revščine treba predvsem poskrbeti za razpoložljivost cenovno in fizično dostopne energije, kajti ljudi pri prehodu na nizkoogljične rešitve ovira tudi ta problem. Zato pozdravlja vzpostavitev opazovalne skupine za spremljanje energijske revščine, ki pomeni prvi korak k oblikovanju daljnosežnejšega ukrepanja na evropski ravni za izkoreninjenje energijske revščine v Evropi.

2.7 EESO je pozval, naj bo v naslednjem poročilu o stanju energetske unije med merili za vrednotenje tudi socialna razsežnost. Zato odločno podpira socialne pobude Evropske komisije, na primer tiste v zvezi z ogljično intenzivnimi regijami in energijsko revščino, pa tudi vključitev posebnega podrazdelka v poročilo, ki je namenjen socialni razsežnosti energetske unije. Ta odličen prvi korak bi bilo treba v prihodnje še nadgraditi, na primer s skupnim oblikovanjem socialnega sporazuma za energetski prehod z udeležbo državljanov.

2.8 EESO ugotavlja, da se znesek naložb, potrebnih za energetski prehod, ne razlikuje bistveno od zneska, potrebnega za vzdrževanje sedanjega energetskega sistema, ki temelji predvsem na uvoženih fosilnih gorivih. So pa potrebne bistveno drugačne vrste naložb, med drugim naložbe v razogljičenje, digitalizacijo, demokratizacijo in decentralizacijo. Ključni izziv je, kako prerazporediti kapital iz visokoogljičnih v nizkoogljična sredstva in infrastrukturo. Pri tej prerazporeditvi bi bilo treba učinkovito uporabljati javni denar EU in držav članic, vključevati bi morala na primer postopno odpravo subvencij za fosilna goriva, vključno z javno podporo EU za plinovode, ne bi pa smela negativno vplivati na konkurenčnost industrije in delovna mesta ter izkrivljati notranjega trga.

2.9 Javni organi bi morali zasebnim vlagateljem pri prerazporeditvi pomagati tako, da bi zagotovili učinkovite in predvidljive cene ogljika za vse gospodarske dejavnosti. Med drugim bi lahko uvedli najnižjo ceno ogljika v sistemu ETS in hkrati uskladili energetske davke. Za to bi bilo treba racionalizirati politična orodja EU in preprečiti prekrivanje instrumentov, ki izkrivlja naložbene signale. EESO je tudi pozval Komisijo, naj si dejavno prizadeva za svetovni sistem za

⁽⁴⁾ <http://irena.org/newsroom/pressreleases/2018/Feb/EU-Doubling-Renewables-by-2030-Positive-for-Economy>

⁽⁵⁾ <http://www.energyunionchoices.eu/cleanersmartercheaper/>

oblikovanje cen ogljika, ki bi za evropska podjetja ustvaril enake konkurenčne pogoje na izvoznih trgih in pri uvozu blaga.

3. Pripombe glede tretjega poročila o stanju energetske unije in nadaljnji ukrepi

3.1 Vzpostavitev močnega in demokratičnega upravljanja energetskega prehoda Evrope

3.1.1 EESO meni, da morajo EU in večina njenih držav članic oblikovanje energetske politike bolj demokratizirati, na primer s spodbujanjem učinkovite uporabe orodij, kot sta posvetovalno anketiranje in evropska državljanska pobuda, ter zagotovitvijo sistemskega sodelovanja in potrebnih virov, da bi lahko organizirana civilna družba sodelovala pri pripravi in izvajanju nacionalnih energetske in podnebne načrte.

3.1.2 EESO priznava, da je treba za močno in demokratično upravljanje energetske unije v okviru Evropske agencije za okolje vzpostaviti evropsko službo za informiranje o energiji, ki bi lahko zagotavljala, da so podatki držav članic kakovostni, oblikovala enotno vstopno točko za vse zbirke podatkov, potrebne za ocenjevanje napredka energetske unije, z deležniki oblikovala predpostavke za različne scenarije, zagotovila odprtokodne modele za preizkušanje različnih predpostavk in preverjala skladnost med različnimi napovedmi. Rezultati njenega dela bi morali biti prosto dostopni vsem nosilcem odločanja, podjetjem in splošni javnosti.

3.1.3 Da bi zagotovile stabilno in ugodno poslovno okolje za evropska podjetja, zlasti MSP, bi morale EU in vse njene države članice oblikovati dolgoročne energetske načrte, s katerimi bi dosegle cilj ogljične nevtralnosti, dogovorjen v okviru Pariškega sporazuma. Ti načrti bi se morali oblikovati na kar se da vključujoč način ter biti upoštevani v načrtih za leto 2030 in dolgoročnih načrtih, predvidenih v uredbi o upravljanju energetske unije. Zasnovati bi bilo treba tudi strategije za razogljičenje posameznih sektorjev in regij, da bi prepoznali poslovne in lokalne priložnosti in predvideli ustvarjanje in izgube delovnih mest v prihodnosti ter s tem zagotovili nemoten prehod.

3.1.4 EESO pozdravlja pobude za pomoč ogljično intenzivnim regijam in otokom pri energetskega prehodu. Poziva Komisijo, naj še naprej podpira regionalne pristope k energetskega prehodu. Pri tem bi morala Evropska komisija spodbuditi vse sodelujoče države članice in regije, naj skupaj opredelijo prednosti in slabosti vsake evropske regije v zvezi z energetskega prehodom. To opredelitev bi morale upoštevati pri svojih industrijskih strategijah, v pomoč pa bi jim bila tudi pri predvidevanju, koliko delovnih mest bo zaradi prehoda ustvarjenih, izgubljenih in preoblikovanih.

3.1.5 EESO tudi poziva Komisijo, naj nadaljuje razvoj kazalnikov, s katerimi bo spremljala posledice energetskega prehoda za panoge, povezane z energijo, in njihov razvoj, ter izboljša socialne kazalnike, med drugim z izpopolnitvijo zbiranja podatkov ter novimi kazalniki v zvezi s splošno javnostjo in civilno družbo, kot je navedeno v mnenjih EESO o tej temi ⁽⁶⁾.

3.2 Skupno oblikovanje socialnega sporazuma za energetskega prehod z udeležbo državljanov

3.2.1 EESO meni, da se morajo EU, države članice, regije, mesta, socialni partnerji in organizirana civilna družba dogovoriti glede socialnega sporazuma za energetskega prehod z udeležbo državljanov, s katerim bi zagotovili, da zaradi prehoda ne bo nihče zapostavljen. Ta sporazum bi moral postati šesta razsežnost energetske unije ter vključevati vse socialne vidike, med drugim ustvarjanje kakovostnih delovnih mest, poklicno usposabljanje, izobraževanje in usposabljanje potrošnikov, socialno zaščito, konkretne načrte za regije v prehodu, kjer prihaja do izgube delovnih mest, zdravstvo in energijsko revščino.

3.2.2 EESO meni, da je v okviru energetske unije potreben evropski sklad za prilagoditev energetskega prehodu, namenjen delavcem, ki jim zaradi energetskega prehoda grozi izguba zaposlitve. S tem bi Evropa pokazala namero zagotoviti, da ob prehodu nihče ne bo zapostavljen.

⁽⁶⁾ UL C 264, 20.7.2016, str. 117, UL C 288, 31.8.2017, str. 100.

3.2.3 Po mnenju EESO je energetska prehod priložnost za izkoreninjenje energijske revščine v Evropi ter izboljšanje kakovosti življenja, ustvarjanje delovnih mest in povečanje socialne vključenosti. Na podlagi ugotovitev evropske opazovalne skupine za spremljanje energijske revščine bi bilo treba v sodelovanju z deležniki, vključno s potrošniškimi organizacijami, oblikovati evropski akcijski načrt za izkoreninjenje energijske revščine, s katerim bi se zagotovilo, da bi bili javni ukrepi vedno bolj usmerjeni v odpravljanje temeljnih vzrokov energijske revščine. EESO ob upoštevanju svoje ugotovitve iz mnenja o svežnju Čista energija za vse Evropejce⁽⁷⁾, da je energijska revščina povezana z naložbami in da imajo predvsem ranljiva gospodinjstva težave z dostopom do financiranja, poudarja potrebo po postopnem prehodu z blažilnih na preventivne ukrepe, kot je prenova starih stavb v neto ničenergijske stavbe. V tem smislu lahko socialne tarife predstavljajo le začasno pomoč, ki bi se morala postopoma nadomestiti z mehanizmi, kot so energijski čeki ali subvencije za obsežnejše naknadno opremljanje stavb in nakup električnih avtomobilov.

3.2.4 Za zagotovitev udeležbe državljanov v energetske prehod ter čim večjih družbenih in gospodarskih koristi za družbo na splošno je nujno priznati in podpreti občutek odgovornosti za lokalne obnovljive vire energije pri državljanih in skupnostih. Pri vseh mehanizmi podpore in reformah trga energije bi bilo treba omogočiti, da lokalne skupnosti dejavno sodelujejo pri proizvodnji energije ter imajo pravičen dostop do trga energije. Dejavno bi bilo treba pomagati državam članicam, ki nimajo institucionalnih zmogljivosti, s katerimi bi zagotovile tako dejavno sodelovanje javnosti pri energetske prehod ter zlasti podporo pri dostopu do finančnih mehanizmi EU prek projektov pod vodstvom skupnosti.

3.2.5 EESO meni, da bi morala Evropska komisija na podlagi pilotnega projekta Erasmus Pro oblikovati zeleni program Erasmus Pro, pa tudi druge projekte, s katerimi bi lahko v rastoče panoge, povezane z energetske prehodom, pritegnila več mladih, in sicer tako, da bi povečala privlačnost in izboljšala delovne pogoje takih delovnih mest.

3.2.6 EESO pozdravlja cilj Evropske komisije, da bi do leta 2030 zmanjšala število prezgodnjih smrti zaradi onesnaženosti zraka za polovico (v letu 2015 je bilo prezgodnjih smrti v Evropi 400 000). Meni, da bi moral boj proti onesnaženosti zraka postati prednostna naloga politike EU in vseh držav članic. Treba bi bilo okrepiti regulativne ukrepe za zmanjšanje onesnaževanja zraka z vozili in elektrarnami ter sprejeti ukrepe za postopno odpravo uporabe fosilnih goriv v prometu in proizvodnji energije.

3.2.7 EESO pozdravlja izboljšave iz tretjega poročila o stanju energetske unije v zvezi z informacijami o uporabi instrumentov EU za naložbe ter njihovem vplivu na splošno javnost, skupnosti in MSP, a ugotavlja, da je treba izboljšati dostop do teh sredstev za državljanine in projekte, ki temeljijo na skupnosti (npr. s podpiranjem finančnih platform, zlasti v državah članicah brez takih instrumentov).

3.2.8 EESO želi poudariti sklepe in ugotovitve enega od spremnih dokumentov tretjega poročila o stanju energetske unije z naslovom *Study on Residential Prosumers in the European Energy Union* (Študija o gospodinjstkih proizvajalcih-odjemalcih v evropski energetske uniji), zlasti eno izmed ugotovitev, in sicer, da v EU ni usklajenega regulativnega okvira za gospodinjstke proizvajalce-odjemalce, države članice pa ubirajo različne pristope, ter priporočilo, da bi se s skupno, celovito opredelitvijo gospodinjstkih proizvajalcev-odjemalcev lahko spodbudil razvoj jasnega in močnega okvira politike in regulativnega okvira EU, ki bi podpiral potrošnike pri lastni proizvodnji energije⁽⁸⁾.

3.3 Promet

3.3.1 Za elektrifikacijski vidik energetskega prehoda sta potrebni večja usklajenost politike in pravna usklajenost med tradicionalno ločenimi deli energetskega sektorja. Energetske in prometni sektor že tesneje sodelujeta, EESO pa pozdravlja tudi prizadevanja za večjo usklajenost med zakonodajnim svežnjem Čista energija za vse Evropejce in svežnjem za čisto mobilnost.

⁽⁷⁾ UL C 246, 28.7.2017, str. 64.

⁽⁸⁾ Študija JUST/2015/CONS/FW/COO6/0127.

3.3.2 EESO ugotavlja, da v tretjem poročilu o stanju energetske unije ni upoštevana postopna odprava fosilnih goriv pri prodaji in/ali uporabi osebnih avtomobilov, ki jo je v zadnjem času napovedalo več držav članic in mest, na primer Nizozemska in Pariz. Dogajanje v zvezi s škandalom glede avtomobilskih emisij ter njegove posledice za podnebne spremembe, onesnaženost zraka, zdravje in okolje kažejo, kako nujno je ukrepati. EESO meni, da bi EU morala zagotoviti usklajen okvir za postopno odpravo dizla in bencina v osebnih avtomobilih ter s tem preprečiti, da bi neusklajene in nepredvidljive odločitve, sprejete na nacionalni ali podnacionalni ravni, negativno vplivale na konkurenčnost industrije in delovna mesta ter izkrivile enotni trg.

3.3.3 Da ljudje z nizkimi dohodki ne bi bili zapostavljeni zaradi uporabe vozil, ki onesnažujejo in za katere velja vedno več omejitev pri dostopu do številnih mestnih območij, bi bilo treba vzpostaviti zakonodajne ter finančne pobude na ravni EU, s katerimi bi se omogočile cenovno dostopne posodobitve in predelave pogonskih sklopov obstoječih vozil, da bi jih namesto fosilnih goriv poganjale brezemisijske tehnologije. S takim ukrepom bi se prav tako zmanjšali raba virov in družbeni stroški prehoda z osebnih vozil na fosilna goriva na električna vozila, lahko bi pri prehodu prispeval tudi k večji koheziji med regijami in državami članicami z višjimi in nižjimi dohodki.

3.3.4 EESO pozdravlja, da tretje poročilo o stanju energetske unije priznava akumulatorje kot „strateški del inovacijskih prednostnih nalog“ ter da bodo postali „ključna omogočitelna tehnologija za doseganje ciljev energetske unije“. Podpira pobude, da bi namenili „prejšnjo podporo [...] akumulatorjem in tehnologiji akumulatorskih celic“ ter s tem zagotovili ambiciozno vlogo EU na svetovnem trgu.

3.4 Razvoj infrastrukture in industrije za energetski prehod

3.4.1 Energetski prehod bo imel znatne posledice za več panog: prvič, za proizvajalce energije oziroma sam energetski sektor, drugič, za panoge, v katerih je energija dejavnik proizvodnje, zlasti energetsko intenzivne industrije, ter tretjič, za panoge, ki ponujajo energetske in podnebne tehnologije ter rešitve. Podjetja se soočajo tako s tveganji kot s koristmi. Nujno je, da EU panogam pomaga izkoristiti priložnosti in se spopasti z izzivi.

3.4.2 EESO ugotavlja, da v tretjem poročilu o stanju energetske unije napovedani odstop ZDA od Pariškega sporazuma ni prepoznan kot zgodovinska priložnost za evropska podjetja, inovatorje, delavce in vlagatelje, da okrepijo svojo vodilno vlogo v svetu na cvetočih trgih čiste energije. EU bi morala biti ambicioznejša na vseh področjih čiste energije, od energetske učinkovitosti do elektromobilnosti, da bi evropskim podjetjem zagotovila zanesljiv domači trg, na katerem lahko varno uvajajo inovacije, pa tudi celovito industrijsko strategijo s ciljem izvažanja rešitev za čisto energijo v ostale dele sveta.

3.4.3 EESO ponovno poziva Komisijo, naj pripravi celovito oceno trenutnih instrumentov nizkoogljične politike ter tako poskrbi, da bodo za doseganje ciljev na čim bolj učinkovit način uporabljena primerna orodja na dobro urejenih trgih. Treba bi bilo preprečiti, da bi zaradi pomanjkanja konkurence in preglednosti na trgu prišlo do nepotrebne obremenitve porabnikov energije ali da bi se pojavile druge ovire, kot so zapleteni računi.

3.4.4 Na novem seznamu projektov skupnega interesa, upravičenih do javnih subvencij EU, ki spremlja tretje poročilo o stanju energetske unije, se je število projektov v zvezi s fosilnimi gorivi zmanjšalo na 53 projektov na področju plina, v primerjavi s 77 projekti na prejšnjem seznamu. Vendar pa nekateri analitiki trdijo, da je tako samo zaradi združevanja in strnjevanja projektov ter da je na novem seznamu približno 90 projektov na področju plina, torej se je število dejansko povečalo. Glede na to, da nasedle naložbe v infrastrukturo za fosilna goriva prinašajo veliko okoljsko in ekonomsko tveganje, bi bilo treba te projekte in dodeljevanje oznake PCI (projekti skupnega interesa) čim prej ponovno ovrednotiti.

3.5 Energetska varnost in geopolitična razsežnost energetske unije

3.5.1 EESO, kot je že navedel v lanskem mnenju, trdi, da je energetska varnost bistvenega pomena za energetsko unijo. Med ključne dejavnike, ki prispevajo k energetske varnosti in jih je treba zagotoviti, spadajo energetsko učinkovito gospodarstvo, trajnostna in zanesljiva infrastruktura za lokalno proizvodnjo, prenos in shranjevanje energije, dobro delujoči trgi energije in trgovinski odnosi, ki so povsem v skladu s pravnim redom EU. Cilj energetske varnosti je treba bolje opredeliti, in sicer z upoštevanjem ne le vidikov uvoza energije in domače proizvodnje, temveč tudi potenciala za povečano trdnost celotnega energetskega sistema, družbene inovacije, spremembe vedenja in kibernetko varnost.

3.5.2 EESO pozdravlja zunanjo razsežnost energetske unije, kot je predstavljena v tretjem poročilu o stanju energetske unije, ter se strinja, da so „zunanje in razvojne politike EU [...] ključne za podporo prehodu na čisto energijo in nizkoogljično gospodarstvo na svetovni ravni ter okrepitev energetske varnosti in konkurenčnosti EU“. Žal pa je vedno več dokazov, da nekatere države in podjetja, ki dejavno uvažajo fosilna goriva v EU, uporabljajo neprimerne poslovne prakse ter včasih agresivno poskušajo vplivati na energetske in podnebne politike držav članic ter drugih zadevnih deležnikov. Za zagotovitev verodostojnega, demokratičnega okolja za razpravo o politiki izvajanja energetske unije je potrebno sistematično spremljanje takih dejavnosti, njihovo javno razkritje in dejaven odziv.

3.5.3 Zaradi digitalizacije energetskih sistemov je treba vzpostaviti napredno digitalno infrastrukturo, zaradi česar imajo ukrepi za izboljšanje kibernetске varnosti pomembno vlogo za zagotavljanje energetske varnosti. Zaradi součinkovanja pametnih elektroenergetskih omrežij in električnih vozil bo elektroenergetska infrastruktura ravno tako postala ključni element prometnega sistema. S tega vidika bo še večji pomen dobila kibernetска varnost povezanih energetskega in prometnega sektorja ter njihovih digitalnih infrastruktur.

3.5.4 Uspeh evropske energetske unije je odvisen od zmožnosti spoštovati evropsko zakonodajo in zagotavljati, da se energetske projekti v Evropi izvajajo v skladu z evropsko tržno zakonodajo. To je zlasti pomembno za naložbene projekte, ki bi utegnili biti – čeprav mnogi o tem ne dvomijo – v navzkrižju s cilji energetske unije. To v številnih državah članicah vzbuja politične in gospodarske pomisleke, za te pa se zdi, da negativno vplivajo na zaupanje družb v teh državah v vrednote, ki so jih vodile k vstopu v Evropsko unijo. Politiki, ki ne podpirajo evropskega povezovanja, tudi izkoriščajo nespoštovanje pravne države, da lahko izpostavljajo slabosti povezave, kar še dodatno škodi enotnosti in celovitosti EU. EESO zato močno priporoča, da se projekt, kot je Severni tok 2, in drugi strateško pomembni projekti razvijajo v skladu s pravili energetske unije.

4. Sodelovanje civilne družbe in prispevek EESO

4.1 EESO je prepričan, da mora biti leto 2018, ki je za energetske unijo leto dejanj, nujno uspešno, ne le iz demokratičnih razlogov, temveč tudi zaradi učinkovitosti samega energetskega prehoda. Preobrazba evropskega energetskega sistema bo vsekakor hitrejša, cenejša in bolj demokratična, če jo bodo poganjali ljudje, ki v okviru energetskega prehoda postajajo vse bolj dejavni potrošniki, proizvajalci-odjemalci in delavci ter sodelujejo pri črpanju iz množic in množičnem financiranju. Za spodbujanje demokratizacije, široke udeležbe družbe in družbene trajnosti pri energetskega prehodu so ključni makrofinančni ukrepi, npr. prek lokalnih posojil, in olajševanje naložb. Evropska unija bi si morala prizadevati za preusmeritev s pristopa, v okviru katerega energetske politiko, celo na nacionalni ravni, določajo odločitve izbrancev, na pristop, v okviru katerega jo določajo dejanja vseh.

4.2 EESO pozdravlja poziv iz tretjega poročila o stanju energetske unije, naj se k sodelovanju spodbudi celotna družba. Ni pa jasno, kako bo to Komisija zagotovila, saj za to ne poda nobenega pravega predloga, v poročilu pa celo navaja zelo problematične primere „pionirjev“ prehoda na čisto energijo. EESO poziva Evropsko komisijo, naj vse tesneje sodeluje z nosilci odločanja in deležniki ter se zlasti posvetuje z nacionalnimi in regionalnimi ekonomsko-socialnimi sveti ter civilno družbo, da bi skupaj zagotovili čisto energijo za vse Evropejce.

4.3 EESO je zaskrbljen zaradi nizke ravni javne udeležbe državljanov in skupnosti pri zakonodajnih predlogih, potem ko je bila lani najavljena in izvedena široka javna razprava. Predlaga, naj se v prihodnjih poročilih o stanju energetske unije odrazijo in jasno predstavijo izboljšave politik in praks v okviru energetske unije, ki so bile sprejete na podlagi javnih razprav in udeležbe javnosti.

4.4 V zvezi s tem EESO podpira nedavno sprejeto poročilo Evropskega parlamenta, v katerem ta navaja: „Države članice bi morale vzpostaviti stalno platformo za dialog o energiji na več ravneh, ki bi povezala lokalne oblasti, organizacije civilne družbe in poslovno skupnost, vlagatelje in druge deležnike, da bi razpravljali o različnih predvidenih možnostih za energetske in podnebne politike“, in ponovno poudarja, da je v tovrstne platforme pomembno vključiti sindikate, potrošniške organizacije in okoljske civilnodružbene organizacije ter priskrbeti potrebna sredstva za njihovo učinkovito sodelovanje.

4.5 EESO želi dejavno prispevati k nadaljnjemu razvoju sinergij in sodelovanja med institucijami na ravni EU, organizirano civilno družbo, lokalnimi in regionalnimi oblastmi ter njihovimi institucijami glede uresničevanja ciljev energetske unije. Lokalne in regionalne oblasti imajo zaradi svoje povezanosti s splošno javnostjo in znanja o lokalnem okolju ključen pomen za učinkovito prilagajanje in izvajanje politik, povezanih z energijo. Predstavljajo ključno raven odločanja v sektorjih, kot so promet, urbanistično načrtovanje, stavbe in socialno varstvo, zaradi česar so izjemno pomembne pri sprejemanju usklajenih ukrepov za energetske učinkovitost in obnovljive vire energije.

4.6 EESO meni, da imajo pomembno vlogo družbene in humanistične vede, saj nosilec odločanja v gospodarstvu in politiki, pa tudi javnosti, pomagajo razumeti, na čem temeljijo energetske izbire končnih uporabnikov, vključno z MSP in posamezniki. Zato je za energetske unije potreben ciljno usmerjen program raziskav in inovacij za obdobje po letu 2020, ki bi celovito vključeval družbene in humanistične vede, kot je predlagano v poročilu Evropske komisije, ki ga je pripravila neodvisna skupina na visoki ravni za povečanje učinka programov raziskav in inovacij v EU (t. i. Lamyjevo poročilo).

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Evropski uniji

(COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD))

(2018/C 262/16)

Poročevalec: **Christian BÄUMLER**

Soporočevalec: **Gintaras MORKIS**

Zaprosilo	Svet, 15. 11. 2017
Pravna podlaga	člen 207 PDEU
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	28. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	203/1/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) poudarja, da so neposredne tuje naložbe pomemben vir rasti, delovnih mest in inovacij ter da so bile vedno bistvenega pomena za gospodarski in socialni razvoj Evropske unije. Zavzema se za odprto naložbeno okolje in pozdravlja neposredne tuje naložbe.

1.2 Toda EESO hkrati ugotavlja, da so tuje naložbe sicer lahko koristne, da pa prinašajo tudi tveganja in lahko ogrozijo nacionalno varnost ter javni red v eni ali več držav članic.

1.3 EESO poziva, naj odprtost Unije za neposredne tuje naložbe spremljajo odločni in učinkoviti politični ukrepi.

1.4 EESO pozdravlja predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi okvira za pregled neposrednih tujih naložb v Evropski uniji, ki ga je podala Komisija, vendar poudarja, da še ni popolnoma jasno, kako veliki so problemi, saj Komisija ob uvedbi zakonodajnega postopka ni analizirala naložbenih tokov in njihovih učinkov.

1.5 Preverjanje naložb v podjetja in objekte strateškega pomena za nacionalno varnost in javni red EU je pomanjkljivo in neusklajeno: nekatere države imajo uvedene postopke pregleda, nekatere pa ne, in v teh se naložbe sploh ne pregledujejo. S sistemom na ravni EU je treba te pomanjkljivosti odstraniti, odpraviti razlike med državami članicami ter zaščititi nacionalne in evropske interese.

1.6 Zagotoviti je treba, da lahko države članice, ki so uvedle postopke pregleda neposrednih tujih naložb, pa tudi države, ki takih postopkov nimajo, pošiljajo in prejemajo enako zanesljive informacije, tudi v obliki letnih poročil, ki se predložijo Evropski komisiji, če države članice ali Komisija ugotovijo, da bi lahko načrtovana ali že izvedena neposredna tuja naložba v posamezni državi članici ogrozila varnost ali javni red.

1.7 EESO se strinja s tem, da predlagana uredba določa osnovne postopkovne zahteve za mehanizme pregleda, kot so preglednost, nediskriminacija med različnimi tretjimi državami in sodna presoja, ter tako povečuje naložbeno in pravno varnost.

1.8 EESO opozarja, da je za področje neposrednih tujih naložb pristojna izključno Evropska unija. Če imajo države članice EU nacionalne sisteme pregleda, je treba ustvariti pravno podlago zanje, da bi se izognili pravni negotovosti.

1.9 Po mnenju EESO je sporno, da si Evropska komisija pridržuje pravico do pregleda naložb samo v primerih, ko bi lahko takšne naložbe vplivale na projekte ali programe v interesu Unije. Če imajo neposredne tuje naložbe čezmejne učinke na celotno EU ali njene dele, mora ta izkoristiti svojo pristojnost za njihov pregled.

1.10 Pojma „varnost“ in „javni red“ v predlogu Komisije nista dovolj jasna. EESO opozarja, da je v gospodarskih sektorjih, ki bi bili lahko vključeni v pregled, negotovost glede vprašanja, ali pojma zajemata tudi strateške sektorje in ključne tehnologije, in Evropsko komisijo poziva, naj si dodatno prizadeva za pojasnitev.

1.11 EESO podpira obvezno vzpostavitev kontaktnih točk v državah članicah in se zavzema za ustanovitev skupine za usklajevanje pregleda naložb v EU. Vendar pa vloga obeh teles, raven zastopanosti in razmerje med njima niso čisto jasni. Komisija bi morala poskrbeti za pojasnitev tega vprašanja.

1.12 EESO priporoča, naj se v skupino za usklajevanje na primeren način vključijo socialni partnerji in civilna družba.

1.13 EESO predlaga, naj se naložbe pregledujejo tudi na občutljivih področjih infrastrukture in zmogljivosti, ki vzdržujejo družbene funkcije. Sem sodijo oskrba z energijo in vodo, promet, digitalna infrastruktura, finančne storitve, finančni trgi in zdravstvo.

1.14 EESO se zavzema za to, da se v pregled naložb vključijo tudi ključne tehnologije, če vlagatelja nadzira vlada tretje države ali če ima z njo tesne vezi. Predlaga, naj se v uredbi predvidi poseben postopek pregleda za neposredne tuje naložbe, ki jih izvajajo vlade tretjih držav ali vlagatelji, ki so tem vladam blizu.

1.15 EESO meni, da bi bil postopek pregleda učinkovitejši, če bi se uporabljal za načrtovane – in ne za že zaključene – neposredne tuje naložbe, ter Komisijo poziva, naj to upošteva v predlogu uredbe, predvsem pa priporoča spremljanje že izvedenih naložb.

1.16 EESO priporoča, naj se zaradi naložbene varnosti določijo tako roki za odločitev, ali se bo izvedel pregled naložbe, kot tudi za sam proces pregleda.

1.17 EESO opozarja, da je treba v postopku pregleda zagotoviti zaupnost podatkov podjetij, da se ne odvrnejo potencialni vlagatelji.

1.18 EESO priporoča, da se pri pregledu naložb sodeluje z ZDA in drugimi trgovinskimi partnerji ter da se na mednarodni ravni uskladijo pravila o pregledu neposrednih tujih naložb. Odbor ZDA za tuje naložbe (CFIUS) bi bil lahko pri tem za vzor.

1.19 Čeprav vprašanje vzajemnosti v predlogu uredbe ni obravnavano, EESO poziva Komisijo, naj to načelo upošteva v vseh pogajanjih EU s tretjimi državami o neposrednih tujih naložbah, saj vse več vlagateljev, ki niso iz držav EU, kupuje podjetja in objekte EU, medtem ko se vlagatelji iz EU pogosto srečujejo z ovirami pri vlaganju v drugih državah. EESO predvsem poziva k pospešitvi pogajanj o naložbenem sporazumu s Kitajsko.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO načeloma podpira ključne elemente predloga uredbe Evropske komisije o vzpostavitvi postopka za pregled neposrednih tujih naložb v Evropski uniji, ki določa, da je Evropska unija odprta za tuje naložbe in da neposredne tuje naložbe prispevajo k rasti v Uniji s tem, da izboljšujejo konkurenčnost, ustvarjajo delovna mesta, prinašajo kapital, tehnologije, inovacije in strokovno znanje ter Uniji odpirajo nove trge za izvoz.

2.2 Skrb vzbujajoče pa je dejstvo, da tuji vlagatelji, zlasti državna podjetja, iz strateških razlogov kupujejo evropska podjetja, ki imajo ključne tehnologije, in se pripravljajo na prevzem infrastrukture, pomembnih tehnologij prihodnosti ter drugega premoženja, ki so pomembni za varnost držav članic in celotne EU.

2.3 Naložbe iz tretjih držav so se v preteklih desetih letih v EU močno povečale. Statistični podatki iz sporočila Evropske komisije *Spodbujanje neposrednih tujih investicij in zaščita bistvenih interesov* kažejo, da je največ naložb iz ZDA, Kanade in Švice, sledijo Brazilija, Kitajska in Rusija. Med finančno krizo leta 2008 so se kitajske naložbe v državah EU podeseterile! Z 2 milijard EUR v letu 2009 so se povečale na skoraj 20 milijard EUR v letu 2015, kitajske neposredne naložbe v EU pa so samo leta 2016 znašale 35 milijard EUR, kar je bilo za 77 % več kot leta 2015 in za celih 1 500 % več kot leta 2010. Naložbe podjetij EU na Kitajskem pa so se leta 2016 nasprotno zmanjšale za 25 %.

2.4 Februarja 2017 so tri države članice – Francija, Nemčija in Italija – Evropsko komisijo pozvale, naj pregleda pravila za neposredne tuje naložbe v Evropski uniji. Povod je bila zaskrbljenost zaradi odtekanja tehnološkega znanja v tujino, saj vse več vlagateljev, ki niso iz EU, kupuje tehnologije EU za strateške cilje drugih držav, medtem ko se vlagatelji iz EU pri naložbah v drugih državah pogosto soočajo z ovirami. Navedene tri države članice so opozorile, da je treba glede na to, da imajo vlagatelji EU zgolj omejen dostop do trgov zunaj EU, ohraniti načelo vzajemnosti. Evropsko komisijo so pozvale, naj razvije evropski instrument za preprečitev škode, ki bi nastala zaradi enostranskih, strateških neposrednih naložb tujih vlagateljev na področjih, ki so občutljiva iz varnostnih ali industrijskopoličnih razlogov, in za vzpostavitev vzajemnosti. Državni instrumenti, ki so trenutno na voljo na ravni držav članic EU, takšne zaščite ne zagotavljajo.

2.5 Evropski parlament je v resoluciji 5. julija 2017 pozval Komisijo in države članice, naj pregledajo neposredne tuje naložbe tretjih držav v strateških industrijskih panogah, v infrastrukturo in ključne tehnologije prihodnosti EU.

2.6 Evropska komisija je objavila predlog uredbe o vzpostavitvi pravnega okvira za pregled tujih naložb iz tretjih držav.

2.7 Komisija je sklenila ta predlog omejiti na področji varnosti in javnega reda, da bi dosegla minimalno soglasje med državami članicami. V skladu z razlago Komisije sem na primer sodijo elektronske komunikacije, kibernetika varnost, zaščita kritične infrastrukture ter industrijska konkurenčnost pri proizvodih in storitvah kibernetike varnosti.

2.8 Že pojma „varnost“ in „javni red“ v navedenem kontekstu nista dovolj jasna, da bi se lahko izognili težavam in različnim tolmačenjem. EESO opozarja, da je v gospodarskih sektorjih, ki bi bili lahko vključeni v pregled, negotovost glede vprašanja, ali pojma zajemata tudi strateške sektorje in ključne tehnologije, in Evropsko komisijo poziva, naj si dodatno prizadeva za pojasnitev.

2.9 EESO ugotavlja, da se Evropska komisija popolnoma zaveda, da morajo države članice ohraniti nujno prožnost pri pregledu neposrednih tujih naložb (glej COM(2017) 494). To pomeni, da lahko odločitve o neposrednih tujih naložbah iz tretjih držav sprejemajo samo države članice.

2.10 EESO je bil vedno mnenja, da morata biti trgovinska in naložbena politika Unije skladni in „kompatibilni“ z gospodarsko politiko in drugimi politikami EU, vključno z varstvom okolja, dostojnim delom ter zdravjem in varnostjo pri delu. Učinkovita naložbena strategija EU je ključna za ohranitev konkurenčnosti EU v času hitrih gospodarskih sprememb in velikih premikov v strukturi ekonomske moči po svetu.

2.11 EESO opozarja, da je EU eno najbolj odprtih gospodarstev za neposredne tuje naložbe. Pritok takšnih naložb v EU stalno narašča in vse bolj so usmerjene v strateško izbrane sektorje ter nadpovprečno velika podjetja. Vse pogosteje jih izvajajo državna podjetja ali vlagatelji, ki imajo tesne vezi z vlado.

2.12 Na svetovni ravni pa se po ocenah Komisije od leta 2016 povečujejo omejitve za neposredne tuje naložbe. Vlagatelji iz EU v tretjih državah pogosto nimajo enakih pravic kot vlagatelji v EU. EESO je že leta 2011 izrazil obžalovanje, da Komisija v prizadevanjih „za doseglo celovite evropske mednarodne naložbene politike“ ni zavzela stališča glede prevzema strateško pomembnih podjetij, in jo pozval k razmisleku o vzajemnosti.

2.13 EESO poudarja, da čeprav so navedene tri države članice – ki so predlagale razvoj evropskega instrumenta za pregled naložb – opozorile, da je treba ohraniti načelo vzajemnosti, če imajo vlagatelji iz EU zgolj omejen dostop do trgov zunaj EU, to načelo v predlogu uredbe ni obravnavano. Vendar pa bi morala EU v vseh pogajanjih s tretjimi državami o neposrednih tujih naložbah to načelo upoštevati.

2.14 Tuje naložbe v EU so poleg tega strateško osredotočene na prevzemanje evropskih podjetij, ki razvijajo ključne tehnologije ali imajo infrastrukturo, ki je nujna za izpolnjevanje bistvenih funkcij v družbi in gospodarstvu. Zaradi kombinacije teh dogodkov so se med evropskimi državljani, pa tudi v podjetjih in državah članicah pojavili utemeljeni zadržki. Zato so potrebni ustrezni ukrepi, kot so bili napovedani v dokumentu Komisije z naslovom Razmislek o izkoriščanju globalizacije, objavljenem 10. maja 2017, in v **govoru o stanju v Uniji** 13. septembra 2017.

2.15 EESO poziva, naj odprtost Unije za neposredne tuje naložbe spremljajo odločni in učinkoviti politični ukrepi.

2.16 EESO poudarja, da so nekatere države članice že pred časom ugotovile, da tuje naložbe niso le koristne, temveč lahko prinašajo tudi tveganja ter ogrozijo nacionalno varnost in javni red. To velja zlasti za naložbe, usmerjene v podjetja in objekte strateškega pomena. Zato so te države članice oblikovale nacionalne sisteme pregleda tujih naložb.

2.17 EESO opozarja, da je preverjanje naložb v podjetja in objekte strateškega pomena za nacionalno varnost ali varnost EU pomanjkljivo in neusklajeno: nekatere države imajo uvedene postopke pregleda, nekatere pa ne, in v teh se naložbe sploh ne pregledujejo. Jasno je, da v takšnih pogojih ni mogoče zagotoviti zaščite državljanov in EU pred naložbami, katerih cilj je prevzem pomembnih podjetij ali objektov, v primerih, ko tretja država načrtno izkorišča možnosti za manipulacijo, da bi dosegla svoje politične in ekonomske cilje. Sistem, ki ga je treba uvesti na ravni EU, mora odpraviti razlike med državami članicami ter zaščititi nacionalne in evropske interese.

2.18 Pregled naložb, ki ga predlaga Evropska komisija, je po mnenju EESO prvi korak v pravo smer, vendar pa ne izpolnjuje vseh navedenih zahtev. V predlogu se od držav članic ne zahteva niti uvedba lastnega instrumenta pregleda.

2.19 EESO ugotavlja, da si Komisija z obravnavano uredbo prizadeva državam članicam, ki so vzpostavile nacionalne mehanizme pregleda naložb, zagotoviti pravno varnost.

2.20 EESO se strinja s tem, da predlagana uredba določa osnovne postopkovne zahteve za mehanizme pregleda, kot so preglednost, nediskriminacija med različnimi tretjimi državami in sodna presoja, ter tako povečuje naložbeno varnost.

2.21 Čeprav je cilj uredbe v EU zbrati več informacij o neposrednih tujih naložbah in nadzirati uporabo izbirnih mehanizmov v državah članicah, pa bo v praksi na ravni EU zelo težko zagotoviti usklajeno izvajanje. Poskrbeti je treba, da bodo lahko države članice, ki so uvedle postopke pregleda neposrednih tujih naložb, pa tudi države, ki takih postopkov nimajo, pošiljale in prejemale enako zanesljive informacije, tudi v obliki letnih poročil, ki se predložijo Evropski komisiji, če države članice ali Komisija ugotovijo, da bi lahko načrtovana ali že izvedena neposredna tuja naložba v posamezni državi članici ogrozila varnost ali javni red.

2.22 EESO podpira predlog Komisije, da se od držav članic zahteva vzpostavitev kontaktnih točk in ustanovi skupina za usklajevanje, ki jo bodo sestavljali predstavniki držav članic. Vendar pa vloga obeh teles, raven zastopnosti in razmerje med njima niso čisto jasni. Odbor priporoča, naj se v skupino za usklajevanje na primeren način vključijo socialni partnerji in civilna družba.

2.23 Po mnenju EESO je sporno, da Evropska komisija omejuje pregled naložb samo na primere, ki bi lahko vplivali na projekte ali programe v interesu Unije. Če so za nadzor neposrednih tujih naložb odgovorne predvsem države članice, obstaja nevarnost, da si bodo tuji vlagatelji, ki želijo prevzeti pomembna podjetja in objekte, za vstopno točko za svoje naložbe izbrali državo, ki je najslabše zaščitena pred tovrstnimi naložbami, in tako prek notranjega trga dobili dostop do držav z močnejšo zaščito.

2.24 EESO poudarja, da ima EU izključno pristojnost na področju neposrednih tujih naložb, ki sodijo v okvir trgovinske politike, pri kateri je izključna pristojnost EU določena z Lizbonsko pogodbo: člen 207 PDEU namreč določa, da so neposredne tuje naložbe del skupne trgovinske politike EU, člen 206 PDEU pa, da Unija prispeva k „postopnemu odpravljanju omejitev v mednarodni trgovini in pri tujih neposrednih naložbah“.

2.25 Po mnenju EESO mora EU uveljaviti svojo pristojnost na področju neposrednih tujih naložb, če imajo naložbe čezmejni učinek na celotno EU ali njene dele. Komisija mora biti pristojna tako za pregled naložb kot tudi za odločitve, ali so naložbe dopustne. Države članice morajo imeti zavezujoče pravice do posvetovanja ter biti vključene v postopke odločanja o neposrednih tujih naložbah prek skupine za usklajevanje, ki jo je treba še ustanoviti.

2.26 EESO opozarja, da je EU v direktivi o določanju evropske kritične infrastrukture in direktivi o varnosti omrežij in informacijskih sistemov opredelila občutljiva področja, ki so povezana s ključnimi varnostnimi vprašanji. Med „kritično“ infrastrukturo v smislu tozadevne direktive sodijo zmogljivosti in sistemi, ki so odločilni za ohranjanje življenjsko pomembnih družbenih funkcij, zdravja, varnosti ter ekonomske in socialne blaginje. Direktiva o varnosti omrežij in informacijskih sistemov pa se nanaša na ponudnike, ki ustvarjajo pogoje za „kritične“ družbene in gospodarske dejavnosti. Sem sodijo energija, promet, finančne storitve, finančni trgi, zdravstvo in oskrba z vodo.

2.27 EESO je že leta 2011 ⁽¹⁾ opozoril, da imajo trgovinski partnerji, npr. Kanada in ZDA, mehanizme za nadzor neposrednih tujih naložb in da bi morale biti naložbe del širše zunanje politike EU.

2.28 EESO opozarja, da imajo ZDA zelo obsežen in prožen sveženj instrumentov za pregled naložb. Tuje naložbe se pregledujejo na zvezni ravni, in sicer to delo opravlja medresorski odbor CFIUS. Ta lahko transakcijo, ki je ne podpira, prekine ali prepove oziroma v zvezi z njo določi pogoje. Njegova glavna naloga je ugotoviti tveganja za nacionalno varnost, ki so posledica združitve in prevzemov in ki bi lahko vodila k temu, da bi bil nadzor podjetja ZDA v tujih rokah. Tveganje

⁽¹⁾ Mnenje EESO o mednarodni naložbeni politiki, poročevalec Jonathan Peel (UL C 318, 29.10.2011, str. 150).

za nacionalno varnost je opredeljeno kot grožnja varnosti ZDA zaradi prevzema kritične tehnologije ali delov infrastrukture. Odbor sam določa pravila za pregled, kar mu omogoča, da to opredelitev spremeni. Takšna oblika pregleda naložb bi bila lahko zanimiva tudi za EU.

2.29 Kitajska uporablja sektorske omejitve za tuje naložbe. Kitajska komisija za nacionalni razvoj in reforme (NDRC) ter kitajsko ministrstvo za trgovino (MOFCOM) sta sprejela katalog za usmerjanje tujih naložb v sektorjih za leto 2017. V njem je nacionalni „negativni seznam“ sektorjev, v katerih so tuje naložbe omejene ali prepovedane. „Omejene“ pomeni, da mora naložbo najprej odobriti ministrstvo za trgovino. Ta seznam vladi omogoča uveljavljanje lastnih omejitev in pogojev. Na seznamu so tako politično občutljiva področja, kot so tiskani mediji, kot tudi celotna avtomobilska industrija, za katero velja posebno pravilo glede skupnih podjetij. Pri sektorjih brez omejitev vlada zahteva zgolj, da se tuji naložbeni projekti registrirajo.

2.30 EESO opozarja, da Kitajska v svojem strateškem dokumentu *Made in China 2025* navaja naslednja ključna področja: informacijske tehnologije naslednje generacije, vrhunske numerične tehnike krmiljenja in robotika, letalska in vesoljska oprema, oprema za ladijsko inženirstvo in gradnjo visokotehnoloških plovil, visokotehnološka oprema za gradnjo železnic, energetska varčna vozila in vozila z novo pogonsko tehnologijo, električna oprema, stroji in oprema za kmetijstvo, novi materiali, biomedicina in vrhunski medicinski pripomočki. Na teh področjih je mogoče pričakovati več prevzemov evropskih podjetij.

2.31 EESO ugotavlja, da se zadržki glede neposrednih tujih naložb ne nanašajo samo na Kitajsko. Tudi ruske naložbe, zlasti v sektorju energije, v zadevnih državah vzbujajo pomisleke zaradi možne odvisnosti na tem strateškem področju.

2.32 Po mnenju EESO je področje uporabe predlaganega pregleda naložb preveč omejeno in poziva, da se v ta nadzor vključijo tudi strateška področja in zlasti ključne tehnologije. Pri opredelitvi strateških področij bi bilo treba upoštevati dokument *Made in China 2025*.

2.33 Po mnenju EESO je takšen pregled naložb – ki vključuje tudi strateško pomembne ključne tehnologije – združljiv s pravili STO. EU je sprejela Sporazum o subvencijah in izravnalnih ukrepih (angl. *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* – ASCM), kar pomeni, da lahko zavrne neposredne tuje naložbe, če ogrožajo bistvene varnostne interese, to pa je po mnenju EESO takrat, ko gre za ohranjanje vrednot družbe. Neposredne tuje naložbe je mogoče še bolj omejiti, če vlagatelj nadzira vlada ali če ima z njo tesne vezi.

2.34 EESO se strinja z mnenjem Komisije, da je treba pri postopkih pregleda upoštevati, ali vlagatelj nadzira vlada tretje države, tudi tako, da mu daje znatno finančno podporo. Predlaga, naj se v uredbi predvidi poseben postopek pregleda za neposredne tuje naložbe, ki jih izvajajo vlade tretjih držav ali vlagatelji, ki so tem vladam blizu.

2.35 EESO meni, da bi bil postopek pregleda učinkovitejši, če bi se uporabljal za načrtovane – in ne za že zaključene – neposredne tuje naložbe, ter Komisijo poziva, naj to upošteva v predlogu uredbe, predvsem pa priporoča spremljanje že izvedenih naložb.

2.36 EESO pozdravlja uredbo, ki jo predlaga Komisija, vendar je jasno, da obseg problema še ni popolnoma znan. Komisija ob uvedbi zakonodajnega postopka ni analizirala naložbenih tokov in njihovih učinkov, to analizo je začela šele pozneje.

3. Posebne ugotovitve

3.1 EESO priporoča sodelovanje z ZDA in drugimi trgovinskimi partnerji. Mednarodno približevanje pravil o pregledu neposrednih tujih naložb bi omejilo spore in spodbujalo varnost naložb. Prizadevati bi si bilo treba vsaj za začetek dialoga z državami, kot je Kitajska, o njihovi naložbeni politiki doma in v tujini. Cilj bi morali biti naložbeni in trgovinski sporazumi, ki temeljijo na standardih EU in načelu vzajemnosti. EESO predvsem poziva k pospešitvi pogajanj o naložbenem sporazumu s Kitajsko.

3.2 Trajanje pregleda bi lahko pomenilo precejšnjo oviro za možne vlagatelje in na splošno okrnilo konkurenčnost države. Za zmanjšanje teh negativnih učinkov pregled naložb na ravni EU ne bi smel potekati dlje, kot je določeno v nacionalnih postopkih.

3.3 Za preprečitev dodatnega upravnega bremena pa bi bilo treba preveriti, ali je nujno določiti minimalni znesek naložbe, do katerega pregled še ni potreben. Pri tem je treba upoštevati, da so lahko tudi zagonška podjetja zelo pomembna za ključne tehnologije.

3.4 Čeprav je cilj uredbe v EU zbrati več informacij o neposrednih tujih naložbah in nadzirati uporabo mehanizmov pregleda v državah članicah, pa bo v praksi na ravni EU zelo težko zagotoviti usklajeno izvajanje. Razlog so razlike med državami članicami, ki imajo mehanizme za pregled neposrednih tujih naložb, in državami, ki teh mehanizmov nimajo. Sistem ne bi smel ustvariti neenakih pravic in obveznosti pri sodelovanju med državami članicami in Evropsko komisijo za izmenjavo informacij v primerih, ko bi lahko imela načrtovana ali že izvedena tuja naložba posledice za varnost ali javni red.

3.5 Uredba držav članic ne zavezuje k temu, da bi ustrezno upoštevale komentarje, ki jih prejmejo od drugih držav članic. Enako velja za mnenje Komisije o državi članici, ki ni mogla popolnoma upoštevati tega mnenja. Te primere bi bilo treba podrobneje pojasniti. Ni jasno, kakšne so posledice (če sploh so kakšne), če Komisija meni, da pojasnilo države članice ni bilo primerno.

3.6 Pri prihodnjem razvoju instrumenta pregleda naložb bi bilo treba upoštevati vsaj še druge dejavnike, ki lahko vplivajo na varnost in javni red: prakse, ki izkrivljajo pravično trgovino, omejitve za konkurenco in slaba preglednost naložb. Naložbena in trgovinska politika morata biti del industrijske politike EU.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

**Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Akcijski načrt EU za obdobje 2017–2019 –
Spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma**

(COM(2017) 678 final)

(2018/C 262/17)

Poročevalka: **Anne DEMELENNE**

Soporočevalka: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Zaprosilo	Evropska komisija, 13. 12. 2017
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	27. 3. 2018
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19. 4. 2018
Plenarno zasedanje št.	534
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	194/3/4

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) na splošno pozdravlja prizadevanja Evropske komisije, ki je v akcijskem načrtu za odpravo razlike v plačah med spoloma predlagala obsežen in celovit sklop dejavnosti. Vendar pa meni, da bi bilo smiselno, če bi vsako od navedenih osmih področij še dodatno preučili;

1.2 EESO meni, da bi se bilo treba osredotočiti na kulturne razloge in stereotipe v sistemih izobraževanja in usposabljanja, ki vplivajo na izbiro poklicne poti. Poleg tega priporoča, da se podrobneje preučijo razlogi za razlikovanje na trgih dela, čemur se je treba upreti z odločnejšimi ukrepi.

1.3 EESO soglaša s predlogom Komisije glede preglednosti plač in revizije plač v sektorjih in podjetjih, s čimer bi olajšali zbiranje individualiziranih (statističnih) podatkov in oblikovanje ustreznih akcijskih načrtov. Evropski semester je učinkovit način za spodbujanje držav članic, naj nemudoma sprejmejo ustrezne ukrepe ter vzpostavijo zanesljivo infrastrukturo za otroško varstvo in dolgotrajno oskrbo, ki bodo dostopne in cenovno sprejemljive.

1.4 EESO priporoča nadaljnja prizadevanja za doseganje cilja iz strategije Evropa 2020 glede 75-odstotne zaposlenosti žensk in moških, po možnosti za poln delovni čas.

1.5 EESO je zadovoljen, da je Komisija priznala odločilno vlogo socialnih partnerjev v tem procesu kot ključnih akterjev na trgu dela. Opozarja na prispevek organizacij civilne družbe ter na načela partnerstva, ki temeljijo na jasno opredeljeni odgovornosti.

1.6 EESO izreka priznanje Komisiji, da je za posamezne projekte namenila finančna sredstva, vendar poudarja, da so za izvedbo akcijskega načrta kot celote v večletnem finančnem okviru potrebna dodatna sredstva, zlasti za financiranje infrastrukture za otroško varstvo in oskrbo, vendar ne na škodo držav članic (upoštevati je torej treba t. i. zlato pravilo).

2. Uvod

2.1 Načelo enakega plačila je v Pogodbah EU določeno že od leta 1957. Vzpostavitev enakega plačila s spodbujanjem pravic žensk bo koristila vsem, saj pomeni napredek na poti k pravični in poštenu družbi za vse ⁽¹⁾. Boj za pravice žensk je v ospredje postavil neenakosti med spoloma, zaradi česar so zakonodajalci (na vseh ravneh oblasti) na tem področju sprejeli ukrepe. Toda te neenakosti so še vedno prisotne v različnih družbenih odnosih, družini, šoli, družbi, politiki in na delovnem mestu.

2.2 Odpravljanje neprilagojene razlike v plačah med spoloma je še vedno velik izziv. EU, države članice in socialni partnerji naj ob pomoči civilne družbe uskladijo svoje dejavnosti v okviru usmerjenih pristopov s kombinacijo zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov, katerih cilj je sočasno odpraviti številne vzroke za razlike v plačah med spoloma na nacionalni in evropski ravni v okviru izvajanja strategije Evropa 2020.

2.3 Razlika v plačah med spoloma je manjša v državah z večjo splošno enakostjo in v državah s širšimi kolektivnimi pogajanjmi. Ocenjuje se, da 1-odstotna pokritost s socialnim dialogom razliko v plačah med spoloma zmanjša za 0,16 % in da višja stopnja usklajevanja glede oblikovanja plač pomeni tudi večjo enakost porazdelitve plač ⁽²⁾.

3. Ozadje v številkah

3.1 Glede na razliko v plačah med spoloma ženske v EU povprečno še vedno zaslužijo 16,3 % manj kot moški. Razumevanje vzrokov in posledic tega pojava je prvi korak k spoprijemanju z razliko v plačah med spoloma. Vsi dejavniki, opisani v nadaljevanju, so hkrati del problema in rešitve.

3.2 Stopnja zaposlenosti: v strategiji Evropa 2020 je bil določen 75-odstotni cilj zaposlenosti žensk in moških leta 2020. Toda leta 2014 je bila splošna stopnja zaposlenosti v EU 64,9-odstotna, zlasti pa je bila nizka stopnja zaposlenosti žensk (59,6 % v primerjavi s 70,1 % za moške med 20. in 64. letom starosti). Udeležba žensk je bistvenega pomena, zato je potrebna temeljita prilagoditev na trgu dela, da se zagotovi, da je dostopen ženskam. Po ocenah poročila Eurofound razlike v stopnji zaposlenosti Evropsko unijo stanejo približno 370 milijard EUR letno ali 2,8 % njenega BDP.

3.3 Krajši delovni čas: leta 2015 je okoli 8 od 10 zaposlenih v EU delalo s polnim delovnim časom, 2 od 10 pa s krajšim delovnim časom. Od 44,7 milijona zaposlenih za krajši delovni čas jih je bilo 10 milijonov podzaposlenih, kar pomeni, da so želeli podaljšati svoj delovni čas. To velja za več kot petino (22,4 %) vseh zaposlenih za krajši delovni čas in 4,6 % vseh zaposlenih v EU. Dve tretjini zaposlenih za krajši delovni čas v položaju podzaposlenosti je bilo žensk (66 %). Te razmere negativno vplivajo na možnosti izobraževanja, razvoj poklicne poti, denarna nadomestila za brezposelnost in pravice do pokojnine.

3.4 Uravnotežena zastopanost moških in žensk na vodilnih položajih: po podatkih indeksa enakosti spolov iz leta 2017, ki ga je objavil zelo učinkoviti Evropski inštitut za enakost spolov (EIGE), se je med osmimi ocenjenimi področji izkazalo, da je stopnja enakosti najnižja pri zastopanosti moških in žensk v političnem, socialnem in gospodarskem odločanju. Toda indeks je v letih 2013 in 2017 zlasti za področje gospodarstva pokazal postopno povečanje števila žensk v upravnih odborih, in sicer z 9 % na 21 % med letoma 2003 in 2015, kar velja za države članice, ki so sprejele zavezujočo zakonodajo, kot sta Francija in Nizozemska. Ta ocena zadeva le velika podjetja, ki kotirajo na borzi.

3.5 Čeprev mikro, mala in srednja podjetja (MSP) zagotavljajo veliko večino zaposlitev na celini (leta 2014 so zajemala 99,8 % vseh podjetij v 28 državah članicah EU in zaposlovala skoraj 90 milijonov oseb, tj. 67 % vseh zaposlenih), se kazalniki in politični ukrepi osredotočajo na največje upravne odbore. Čeprev so zakonodajni ukrepi, uvedeni v zadnjih desetih letih, pokazali precejšen napredek, so potrebna dodatna prizadevanja. V posameznih državah članicah so na voljo različna orodja: prostovoljni pristopi, kvote, sankcije itd.

⁽¹⁾ Za celovit pregled glej Svetovno poročilo o razlikah med spoloma za leto 2017 (v angl. jeziku): <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>.

⁽²⁾ Resolucija, ki jo je na sestanku 17. in 18. junija 2015 sprejel izvršni odbor Evropske konfederacije sindikatov (ETUC): Kolektivna pogajanja – močno orodje za spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma.

3.6 Kriza, v nekaterih državah članicah pa varčevalni ukrepi, povezani s proračunskimi reformami, so povzročili zmanjšanje sredstev in naložb v socialno in javno infrastrukturo. Izvedena ni bila nobena ocena učinka po spolu, dostop do te infrastrukture pa je bil otežen. Vendar pa med revščino mater in izpostavljenostjo otrok revščini in socialni izključenosti obstaja neposredna povezava. Ugotavlja se tudi, da je leta 2015 razlika v pokojninah med spoloma v EU znašala 38 %⁽³⁾, kar pomeni, da veliko več ženskam grozi revščina, ko bodo starejše.

3.7 Spolna segregacija v poklicih in sektorjih: po mnenju Komisije je spolna segregacija na področju gospodarskih sektorjev eden glavnih razlogov za razlike v plačah med spoloma. V nekaterih sektorjih in poklicih še vedno prevladujejo moški ali ženske: manj žensk izbere bolj plačane sektorje, kot so gradbeništvo, industrija, promet, naravoslovje in IKT. „Več žensk v sektorju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike bi do leta 2050 prispevalo k temu, da bi se BDP v EU na prebivalca povečal za stopnjo med 2,2 in 3,0 %.“⁽⁴⁾ Komisija poleg tega ugotavlja, da moški redko izberejo sektorje, ki so ključni za prihodnost evropske družbe in gospodarstva, kot so izobraževanje, zdravstvena nega in poklici bolničarjev v zdravstvu.

3.8 Kot je navedeno v akcijskem načrtu, ženske zapustijo trg dela, da skrbijo za otroke in/ali člane družine; če trga dela ne zapustijo v celoti, pa pogosto sprejmejo manj kvalificirana delovna mesta, da lahko svoje družinske obveznosti prilagodijo vrnitvi na delo⁽⁵⁾. Negativni vpliv pomanjkanja kakovostnih in cenovno dostopnih ustanov za varstvo otrok z daljšim delovnim časom na udeležbo žensk na trgu dela je obravnavan v barcelonskih ciljih, ki pa še zdaleč niso doseženi.

3.9 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti vplivu na plače pri nekaterih ranljivih skupinah prebivalstva (matere samohranilke, ženske z nižjo izobrazbo, priseljenke, invalidke itd.).

4. Predlagani akcijski načrt

4.1 Akcijski načrt, ki ga je predlagala Komisija, predvideva usklajen sklop ukrepov za spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma z upoštevanjem vseh možnih vidikov, ne le z osredotočanjem na en dejavnik ali vzrok. Ti ukrepi se bodo medsebojno krepili. EESO načrt podpira, vendar priporoča Komisiji, naj poskrbi za oceno že prej priporočenih sedanjih ukrepov, po potrebi pa tudi za njihovo izvajanje v okviru evropskega semestra.

4.2 Opredeljenih je bilo osem glavnih poti ukrepanja:

1. izboljšanje izvajanja načela enakega plačila;
2. spoprijemanje s segregacijo v poklicih in sektorjih (horizontalna segregacija);
3. odpravljanje steklenega stropa (navpična segregacija);
4. spoprijemanje z nižjimi plačili zaradi oskrbe;
5. boljše vrednotenje znanj in spretnosti, prizadevanj ter odgovornosti žensk;
6. spoprijemanje z meglo – razkrivanje neenakosti in stereotipov;
7. opozarjanje na razliko v plačah med spoloma in obveščanje o njej;
8. krepitev partnerstev za spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma.

Za učinkovitost bodo potrebne sinergije med ukrepi, ki jih bodo sprejele ključne zainteresirane strani na ravni EU, države članice in podjetja.

⁽³⁾ Skupno poročilo o zaposlovanju 2017 (*Joint Employment Report 2017*).

⁽⁴⁾ COM(2017) 678 final.

⁽⁵⁾ UL C 129, 11.4.2018, str. 44.

4.3 EESO ugotavlja, da je večina predlaganih ukrepov za enakost spolov ustreznih, in meni, da bo ta ambiciozni akcijski načrt učinkovit, če bo temeljil na skupnem razumevanju dejavnikov, ki so povzročili nastanek razlike v plačah med spoloma. V zvezi s tem je pomemben element zbiranje statističnih podatkov na ravni Eurostata, ki mora temeljiti na individualiziranih podatkih in ne na podatkih o gospodinjstvih, saj slednji prikrivajo revščino žensk. Potrebno je tudi dejavno sodelovanje vseh javnih in zasebnih zainteresiranih strani na vseh ravneh: lokalnih oblasti, institucij EU, držav članic, socialnih partnerjev, javnih in zasebnih podjetij, izobraževalnih ustanov, organizacij civilne družbe itd.

4.4 EESO države članice opozarja na potrebo po vlaganju v nediskriminatorne in vključujoče izobraževalne sisteme. Spodbujati bi bilo treba bolj uravnoteženo zastopnost spolov pri dostopu do študija na področjih prihodnosti, kot so naravoslovje, tehnologija – vključno z IKT, inženirstvo in matematika, s čimer bi dekletom omogočili, da si zagotovijo delovna mesta v sektorjih, ki so bolj obetavni in bolje plačani. Poleg tega bi bilo treba ženskam omogočiti dodatno usposabljanje na celotni poklicni poti (z uporabo novih tehnologij, kot je izobraževanje na daljavo), saj bi to močno izboljšalo njihove možnosti za napredovanje, s tem pa za zvišanje plače. Da bi poleg tega lahko obvladali demografske izzive, ne da bi pri tem prikrajšali ženske, bi bilo dobro, če bi enako uravnoteženo zastopnost spolov spodbujali tudi v socialnih sektorjih, kjer je žensk več.

4.5 EESO poziva Komisijo, naj podjetja ozavešča o problematiki enakega plačila med spoloma, zlasti v njihovem lastnem interesu, in sicer z izboljšanjem dostopa do ženske delovne sile, pri čemer je treba upoštevati izzive demografskega razvoja in vse večjega pomanjkanja znanj in spretnosti.

4.6 EESO na splošno meni, da bi si morala podjetja bolj prizadevati za spopadanje s kulturnimi razlogi in stereotipi iz preteklosti, ki prispevajo k trdovratni razliki v plačah. Komisija bi morala poskrbeti za oceno obstoječega in okrepitev sedanjih ukrepov.

5. Bistvena vloga socialnih partnerjev in organizacij civilne družbe

5.1 Socialni partnerji si močno prizadevajo za uresničitev enakosti spolov in rešitev s tem povezanih vprašanj.

5.2 Akcijski načrt za enakost spolov iz leta 2005, ki so ga podpisali evropski socialni partnerji, kaže, kako se spoprijeti z vprašanjem razlike v plačah med spoloma: uporabiti je treba obstoječa praktična orodja ter oblikovati jasne in posodobljene statistike na sektorski/nacionalni ravni, da lahko socialni partnerji analizirajo ter razumejo kompleksne vzroke za razliko v plačah, pri čemer je treba zagotoviti preglednost in nevtralnost sistemov prejemkov glede na spol, vključno s sistemi vrednotenja dela in plač (bruto plač in ne urnih postavk), ter nameniti pozornost njihovim morebitnim diskriminatornim učinkom.

5.3 Glede na to, da so delodajalci izrazili pomisleke glede dodatnega upravnega bremena, bo treba poskrbeti za ustrezne spremljevalne ukrepe za podjetja. Za enako plačilo so odgovorni tako sindikati kot delodajalci. Pobude v podporo enakosti je seveda treba uvesti v okviru izobraževanja, trga dela, zmogljivosti za varstvo otrok itd. Ena od rešitev pa je tudi preglednost plač, saj imata preglednost in revizija plač v tem procesu svoje mesto. Podjetja se začenjajo zavzemati za boj proti vsem oblikam diskriminacije na delovnem mestu in se s temi problemi že spopadajo, da bi zagotovila nevtralnost plačnih sistemov z vidika spola in upoštevala različnost nacionalnih sistemov, ki urejajo odnose med delodajalci in delojemalci. Pomembno je, da vsi deležniki prevzamejo svojo vlogo pri odpravi razlike v plačah med spoloma in pojasnijo njene dejanske vzroke ter zagotovijo skladnejši pristop, ki temelji na dejstvih, ter razjasnijo morebitno zmotno dojemanje.

5.4 Sindikati medtem priznavajo, da je pravni okvir v korist enakosti spolov lahko pomemben element spodbude v pogajanjih, zlasti pri prepričevanju delodajalcev o ekonomskem in socialnem pomenu pogajanj za enakost. Iz raziskave, ki jo je v zvezi s tem izvedla Evropska konfederacija sindikatov, je razvidno, da se najpogostejše uskladitve plač, katerih cilj je zmanjšanje neenakosti v plačah med spoloma, osredotočajo na minimalne plače in zvišanje plač slabo plačanih delavcev. Po podatkih iz iste raziskave se je zgolj 20 % sindikatov pogajalo o sporazumih za spoprijemanje s segregacijo v poklicih z večjimi zvišanji plač za delavce z nizkimi plačami v sektorjih, v katerih prevladujejo ženske.

5.5 Čeprav je v sindikate včlanjenih precej delavk, se njihovo število v izvršilnih organih sindikatov povečuje zelo počasi. Sindikati bi si morali pri oblikovanju reprezentativnega akcijskega načrta za enakost med spoloma prizadevati za bolj uravnoteženo zastopanost. Podobno stanje je v organih odločanja organizacij delodajalcev (javnih in zasebnih) in organizacij civilne družbe, ki bi si ravno tako morale prizadevati za bolj uravnoteženo zastopanost pri oblikovanju strategij za enakost spolov.

6. Možnosti

6.1 Cilj letnega pregleda rasti za leto 2018 ⁽⁶⁾ je izkoristiti ugoden zagon trenutne gospodarske rasti. Poudarek je na reformah, katerih cilj je z uporabo t. i. zlatega pravila spodbujati naložbe v človeški kapital in socialne sektorje ter izboljšati delovanje trgov proizvodov, storitev in dela, da bi okrepili dolgoročno produktivnost in rast ter povečali vključenost z bolj kakovostnimi javnofinančnimi odhodki, bolj poštenim obdavčenjem in modernizacijo javnih institucij.

6.2 Poleg tega lahko letni pregled rasti ustvari dodatne faze v celotnem procesu evropskega semestra, tako da v nacionalna poročila in v priporočila za posamezne države vključi vse dejavnike, ki vplivajo na razliko v plačah med spoloma.

6.3 Evropski steber socialnih pravic bi moral biti v ta proces povsem vključen, prednost pa imajo reforme, katerih cilj je delavcem omogočiti pridobivanje znanj in spretnosti, spodbujati enake možnosti na trgu dela in pravične delovne pogoje, povečati produktivnost dela za podpiranje rasti plač, zlasti najnižjih, ter izboljšati prilagojenost in vzdržnost sistemov socialne zaščite.

6.4 EESO upa, da bodo trenutne ugodne razmere, ki sta jih ustvarila gospodarska rast in evropski steber socialnih pravic, dale nov zagon spoprijemanju z razliko v plačah med spoloma in da se bo predlagani akcijski načrt izkazal za resnično učinkovitega. Če se do konca leta 2019 to ne bo uresničilo, bo EESO svetoval Komisiji, naj predlaga nove zakonodajne in nezakonodajne ukrepe na ustrežnejši ravni, zlasti sankcije in/ali spodbude.

V Bruslju, 19. aprila 2018

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ COM(2017) 690 final.

Priloga

V nadaljevanju je naveden seznam najpomembnejših dokumentov, katerih cilj je zmanjšati neenakosti med spoloma, zlasti razliko v plačah:

- Direktiva 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano), ki vključuje načelo enakega plačila, določeno v Pogodbah EU od leta 1957,
 - Konvencija MOD št. 100 o enakem nagrajevanju iz leta 1951,
 - Poročilo Komisije o krepitvi načela enakega plačila za ženske in moške s preglednostjo (2014/124/EU) in poročilo Komisije o izvajanju priporočila C(2014) 1405 Komisije (COM(2017) 671),
 - dokument Evropske komisije z naslovom Strateško sodelovanje za enakost spolov 2016–2019,
 - Predlog direktive o zagotavljanju uravnotežene zastopanosti spolov med neizvršnimi direktorji družb, ki kotirajo na borzi, in s tem povezanih ukrepov (COM(2012) 614 final),
 - Rimska izjava iz leta 2017,
 - medinstitucionalna razglasitev evropskega stebra socialnih pravic 17. novembra 2017 na socialnem vrhu za pravična delovna mesta in rast v Göteborgu (Švedska),
 - Predlog direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja staršev in oskrbovalcev (COM(2017) 253 final) ter
 - Akcijski načrt EU za obdobje 2017–2019 – Spoprijemanje z razliko v plačah med spoloma (COM(2017) 678 final).
-

ISSN 1977-1045 (elektronska različica)
ISSN 1725-5244 (tiskana različica)



Urad za publikacije Evropske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

SL